



LA COMMISSION DE VENISE

Rapport annuel d'activités 2012

Commission européenne
pour la démocratie par le droit

Conseil de l'Europe, 2013



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

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). 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, août 2013

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

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

La Commission de Venise du Conseil de l'Europe

Rapport annuel d'activités 2012

Conseil de l'Europe, 2013

Cher lecteur,

Vous avez devant vous un aperçu global du travail accompli par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe en 2012. Si vous parcourez le rapport, vous allez rapidement comprendre que nous avons affaire à un grand nombre de questions importantes et sensibles. Nous pouvons également observer que le nombre d'avis adoptés par la Commission n'est pas nécessairement en augmentation, mais que les questions traitées ont tendance à devenir de plus en plus complexes et sensibles. Chacune d'entre elles concerne directement les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe, et reste en grande partie à l'ordre du jour dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Ces questions sont également cruciales pour le voisinage oriental et méridional, voire au-delà.

Au cours des vingt dernières années, la Commission a d'abord été impliquée dans la phase de transformation constitutionnelle et législative de plusieurs Etats, et ensuite dans la phase de mise en œuvre des réformes. Les deux phases soulèvent des questions difficiles. Maintenant, nous assistons à la phase de consolidation des nouvelles structures institutionnelles induites par la transition démocratique; nous voyons plus clairement que par le passé l'importance de la culture juridique, constitutionnelle et politique. Les changements culturels prennent du temps et nous notons avec préoccupation que dans de nombreuses nouvelles – et plus si nouvelles – démocraties, nous sommes encore en présence d'une culture du « *winner takes all* », où la majorité qui a remporté les élections prend le contrôle complet de l'Etat. La

Constitution n'est pas considérée comme un cadre dans lequel la politique se développe et qui reflète un consensus au sein de la société, mais plutôt comme un instrument de la majorité pour imposer sa volonté. Souvent, l'indépendance de la Cour constitutionnelle, celle de la magistrature et l'autonomie des autres institutions telles que le médiateur fait défaut ou n'est pas comprise. Freins et contrepoids sont considérés comme un obstacle au gouvernement démocratique et à la bonne gouvernance et non comme une partie nécessaire de ceux-ci et ne sont donc pas non plus respectés.

Je pense que le Conseil de l'Europe en général, et notre Commission en particulier, a un rôle important à jouer, non seulement en Europe mais aussi dans le monde, en rappelant la nécessité de règles stables qui protègent également les droits des minorités politiques et aident les Etats à développer non seulement leur législation, mais aussi leur culture juridique. La phase de consolidation des institutions démocratiques est aussi importante que la transition elle-même. Nous ne devons jamais penser que la démocratie est un acquis et que les transitions démocratiques sont irréversibles, en particulier si l'état d'esprit démocratique n'est pas en soi un acquis irréversible.

En 2012, la Commission de Venise a contribué à rendre le Conseil de l'Europe plus visible et politiquement pertinent, ce qui est l'un des principaux objectifs de la réforme récente du Conseil de l'Europe.

Le fait que nous sommes en mesure de réaliser un tel éventail d'activités d'une manière très rapide et avec des ressources limitées confirme l'utilité des méthodes de travail flexibles de la Commission; nous maintiendrons cette flexibilité.

Enfin, je tiens à souligner que l'impact de nos activités dépend beaucoup de notre coopération étroite avec d'autres organes du Conseil de l'Europe ainsi qu'avec d'autres organisations internationales. Dans ce rapport annuel, vous trouverez un chapitre consacré à la coopération avec les organes du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales. Au sein du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire est notre meilleur partenaire, c'est elle qui demande le plus grand nombre d'avis. Le Secrétaire général demande de plus en plus nos avis et traite leur suivi au niveau politique. En outre, il y a beaucoup de coopération technique avec d'autres

parties de la DG I et la Direction de la gouvernance démocratique de la DG II. En ce qui concerne d'autres organisations internationales, nous travaillons en étroite collaboration avec, notamment, l'Union européenne et l'OSCE-BIDDH pour que les Etats reçoivent les mêmes messages des différentes organisations européennes. L'Union européenne nous considère comme un partenaire fiable et se réfère de plus en plus à nos recommandations dans ses relations avec les pays candidats et pays candidats potentiels.

Last, but not least, vous êtes invités à nous contacter pour plus d'informations sur notre travail.

Cordialement,

*Thomas Markert,
Directeur, Secrétaire de la Commission de Venise*

I. Actions pour la démocratie par le droit – Aperçu des activités de la Commission de Venise en 2012	11
1. La Commission de Venise : présentation	11
2. La Commission en 2012	15
Etats membres	15
Conseil scientifique	15
Développements et chiffres clés	16
Institutions démocratiques et libertés fondamentales	16
Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs	17
Elections, référendums et partis politiques	18
Partage de l'expérience européenne avec des pays non européens	19
II. Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l'homme	23
1. Activités par pays	23
Azerbaïdjan	23
Biélorus	24
Belgique	24
Bosnie-Herzégovine	25
Hongrie	26
Luxembourg	28
Monténégro	29
Roumanie	30
Fédération de Russie	31
« L'ex-République yougoslave de Macédoine »	33
Ukraine	34
2. Activités transnationales	34
Conférences UniDem	34
Etudes et Rapports	35
Compilations thématiques des avis de la Commission de Venise	36
III. Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs	39
1. Activités par pays	39
Albanie	39

Angola	39
Arménie	39
Bosnie-Herzégovine	39
Hongrie	40
Jordanie	44
Corée (République)	44
Kirghizistan	45
Lituanie	45
Monténégro	45
Maroc	45
Roumanie	46
Afrique du Sud	46
« L'ex-République yougoslave de Macédoine »	46
Tunisie	46
Turquie	47
Ukraine	47
2. Activités transnationales	47
5 ^e Conférence des secrétaires généraux de cours constitutionnelles et de juridictions à compétences équivalentes	47
11 ^e réunion du Conseil mixte de justice constitutionnelle	48
3. Coopération régionale	48
Conférence des cours constitutionnelles européennes (CECC)	48
Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF)	49
Forum des juges en chef de l'Afrique australe (SACJF)	49
Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de nouvelle démocratie (CCCOCND)	49
Association des cours constitutionnelles et institutions équivalentes de l'Asie (AACC)	49
Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle (CIJC)	50
Union des cours et des conseils constitutionnels arabes (UACCC)	50
Conférence des cours constitutionnelles de langue portugaise (CJCPLP)	50
Conférence des cours et conseils constitutionnels africains (CCJA)	50
4. Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle	50
5. Bulletin de Jurisprudence Constitutionnelle et Base de Données CODICES	51
6. Forum de Venise	51
IV. Elections, référendums et partis politiques	55
1. Activités par pays	55
Albanie	55
Arménie	55

Bosnie-Herzégovine	56
Géorgie	56
Hongrie	57
Kazakhstan	57
Mexique	58
Monténégro	58
Fédération de Russie	58
Serbie	60
« L'ex-République yougoslave de Macédoine »	60
Tunisie	60
Ukraine	60
Ouzbékistan	61
2. Activités transnationales	61
Etudes et rapports	61
Conférences et séminaires	63
VOTA, base de données électorales de la Commission de Venise	65
3. Coopération internationale dans le domaine des élections et des partis politiques	65
V. Coopération avec les pays voisins du Conseil de l'Europe et hors d'Europe	69
1. Bassin méditerranéen	69
Jordanie	69
Libye	69
Maroc	69
Tunisie	71
2. Asie centrale	73
Kazakhstan	73
Kirghizstan	76
Tadjikistan	76
Ouzbékistan	76
3. Amérique latine	77
Bolivie	77
Mexique	78
VI. Coopération avec les autres organes et instances du Conseil de l'Europe, l'Union européenne et d'autres organisations internationales	81
1. Conseil de l'Europe	81
Comité des Ministres	81
Assemblée parlementaire	81
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe	83

Cour européenne des droits de l'homme	83
Forum mondial sur la démocratie	84
2. Union européenne	84
Programmes conjoints Conseil de l'Europe – Union européenne	85
Partenariat oriental	85
3. OSCE	86
Réunions sur la dimension humaine	86
Mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine	86
OSCE/BIDDH	86
Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales	87
4. Organisation des Nations Unies	87
5. OTAN	87
6. Autres organes internationaux	87
Organisation internationale de la francophonie (OIF)	87
Association internationale de droit constitutionnel (AIDC)	88
Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES)	88
Groupe international de gestion (IMG)	88
Association des administrateurs d'élections d'Europe centrale et orientale (ACEEEO)	88
Annexes	91
Liste des pays membres en 2012	91
Liste des membres	92
Fonctions et composition des sous-commissions	98
Liste des publications de la Commission de Venise	101
Liste des documents adoptés en 2012	105

**Actions pour la démocratie par le droit –
Aperçu des activités de la Commission de Venise en 2012**

1. La Commission de Venise : présentation¹

La Commission européenne pour la démocratie par le droit, plus connue sous le nom de Commission de Venise, est un organe consultatif du Conseil de l'Europe en matière de droit constitutionnel, de fonctionnement des institutions démocratiques et de 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 européen². 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 2011, elle comptait 58 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.

1. Pour davantage d'informations, veuillez vous reporter au site Internet de la Commission de Venise : www.venice.coe.int.

2. 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.

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 travaux³. 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 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

3. 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 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.

Bien que la plupart de ses travaux portent sur des pays spécifiques, la Commission de Venise réalise, dirige et commande 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. Parfois, elles sont précédées ou suivies de conférences scientifiques dans le cadre des Universités pour la démocratie (**UniDem**), dont les actes sont publiés par la suite dans la collection « **Science et technique de la démocratie** ».

Après avoir aidé les Etats à adopter des constitutions démocratiques, la Commission poursuit son action en faveur de l'Etat de droit 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 constitutionnelles et autres juridictions à compétence équivalente (conseils constitutionnels, cours suprêmes). 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 supervisées par le **Conseil mixte de justice constitutionnelle**. Celui-ci se compose de membres de la Commission et d'agents de liaison désignés par les juridictions participantes dans presque 70 pays (dont des pays non européens), 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 de la Conférence mondiale (Rio de Janeiro, 16-18 janvier 2011). 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 2012, 60 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.

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 7 000 textes intégraux de décisions rendues par les plus de 95 juridictions participantes, ainsi que des constitutions et la description de nombreuses juridictions et des textes qui les régissent⁴. 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 *avis 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

4. CODICES est disponible sur DVD et en ligne : www.CODICES.coe.int.

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.

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.

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 et du Conseil des élections démocratiques 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. Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont fortement contribué à la définition de normes européennes en matière électorale par l'adoption de nombreux documents à caractère général, dont les plus importants sont 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)⁵, 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 le droit électoral et les minorités nationales, les restrictions au droit de vote ou l'annulation des résultats des élections, de même que sur l'interdiction, la dissolution et le financement des partis politiques. La

5. 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.

Commission a adopté plus de cinquante études ou lignes directrices de caractère général en matière d'élections, de référendums et de partis politiques.

La Commission a rédigé plus de 100 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 qui coopèrent régulièrement avec la Commission dans le domaine électoral, on peut citer l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, la République de Moldova, la Serbie et l'Ukraine.

Le Conseil des élections démocratiques a développé **une coopération régulière avec les administrations électorales d'Europe et d'autres continents**. Il organise chaque année une Conférence européenne des administrations électorales; 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, ainsi que des **ateliers de formation** à l'intention des parties prenantes au processus électoral.

Le Conseil des élections démocratiques a créé la base de données VOTA⁶, qui réunit entre autres les législations électorales des Etats membres. Cette base est dorénavant

6. VOTA est disponible en ligne (www.venice.coe.int/VOTA).

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).

2. La Commission en 2012

Etats membres

Adhésion

Le Kazakhstan est devenu le 58^e Etat membre de la Commission de Venise le 13 mars 2012.

Contributions volontaires

En 2012, la Commission a reçu des contributions volontaires du Gouvernement norvégien pour l'assistance constitutionnelle et juridique aux autorités tunisiennes et marocaines; du Gouvernement italien (Regione Veneto) pour l'organisation des sessions plénières et pour les activités de la Commission dans les pays arabes. Le Gouvernement finlandais a contribué au programme conjoint UE-Conseil de l'Europe intitulé «Egalité devant la loi: accès à la justice des groupes vulnérables en Asie centrale»⁷.

L'*Organisation internationale de la Francophonie* a de nouveau contribué à la traduction en français du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle de la Commission.

Conseil scientifique

Le Conseil scientifique a préparé quatre compilations thématiques des avis et des études de la Commission de Venise, dans les domaines de la liberté de réunion et d'association. Ces compilations, qui contiennent des extraits des avis et des études de la Commission classés par thème et par mot clé, sont destinées à servir de référence

7. Voir le chapitre V.

aux représentants des pays, aux chercheurs, ainsi qu'aux experts qui souhaitent se familiariser avec la « doctrine » de la Commission de Venise. Elles peuvent être consultées sur le site web de la Commission et seront régulièrement mises à jour.

Développements et chiffres clés

En 2012, la Commission a entamé une nouvelle phase de coopération avec les pays du Sud. Elle a intensifié son dialogue avec l'Assemblée nationale constituante de la Tunisie, en organisant plusieurs échanges de vues sur le projet de constitution et d'autres textes législatifs. Des contacts fréquents ont été établis avec les autorités marocaines au sujet de la législation d'application de la nouvelle constitution. La coopération avec la Jordanie a commencé dans le domaine de la justice constitutionnelle et une première mission s'est déroulée en Libye pour examiner le processus d'adoption de la nouvelle constitution. La Commission a poursuivi ses travaux dans les pays d'Asie centrale, essentiellement au Kazakhstan.

La Commission est demeurée très active en Europe orientale. A la demande de l'Assemblée parlementaire, elle a adopté cinq avis sur d'importantes lois politiquement sensibles de la Fédération de Russie. Elle a adopté des avis sur la législation azerbaïdjanaise et biélorussienne relative aux libertés fondamentales et sur la réforme du ministère public de l'Ukraine et a mis en place une coopération avec l'Assemblée constitutionnelle de ce pays.

Pour ce qui est de l'Europe du Sud-Est, la Commission a adopté quatre avis sur la Bosnie-Herzégovine, dont un avis global sur la sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire à la demande de la Commission européenne. En outre, elle a adopté un avis sur un projet d'amendements à la Constitution du Monténégro et sur la lustration dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

Un nombre inhabituellement élevé d'avis a concerné des Etats membres de l'Union européenne. La Commission a adopté huit avis sur la Hongrie, dont deux avis sur le pouvoir judiciaire, un avis sur la situation en Roumanie ainsi qu'un avis sur les amendements à la Constitution belge.

Au total, la Commission a adopté 28 avis et études en 2012 et a travaillé sur de nombreux autres projets. En outre, du fait de la popularité et de la visibilité croissantes de ses travaux, elle a reçu de nombreuses invitations pour organiser, animer, présider et participer à des forums scientifiques, politiques et juridiques à l'échelle nationale et internationale. Elle a coorganisé plus de 50 activités et a participé à une soixantaine d'événements.

Institutions démocratiques et libertés fondamentales

Réformes constitutionnelles

Les réformes constitutionnelles relatives aux fondements d'un Etat démocratique restent au centre des activités de la Commission de Venise. Les demandes d'assistance et la participation de la Commission à ces processus témoignent de la confiance et du respect des Etats concernés et des partenaires institutionnels envers la Commission.

En 2012, la Commission de Venise a travaillé sur des questions de réforme constitutionnelle en Belgique, au Monténégro, en Tunisie et en Ukraine. Elle a également examiné la législation adoptée par la Hongrie dans le cadre de la mise en œuvre de la Constitution adoptée en 2011 et a évalué la compatibilité avec les principes constitutionnels et l'Etat de droit des mesures prises par le Gouvernement et le Parlement roumains à l'égard d'autres institutions de l'Etat, ainsi que des ordonnances gouvernementales adoptées au cours de l'été 2012. Les travaux se poursuivront dans le cadre d'une assistance

liée au processus national de révision de la Constitution engagé par les autorités roumaines. A la fin de 2012, la Commission a reçu une demande d'examen du nouveau projet de constitution islandaise.

Fonctionnement des institutions démocratiques et protection des droits fondamentaux

Dans le domaine institutionnel, la Commission a adopté un avis critique sur la pratique des démissions en blanc des ministres dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine et un avis sur la loi fédérale relative au Service fédéral de sécurité de la Fédération de Russie.

Plusieurs avis concernent la législation sur les droits fondamentaux : liberté de réunion (Biélorus, Fédération de Russie), liberté de religion et éducation religieuse (Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Hongrie) liberté d'information et protection des données (Bosnie-Herzégovine et Hongrie), protection des minorités (Hongrie). L'avis sur la loi fédérale relative à la neutralisation des activités extrémistes de la Fédération de Russie soulève des préoccupations concernant un certain nombre de libertés fondamentales.

Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs

Renforcement de la justice constitutionnelle

En 2012, la Commission a dû intervenir en faveur de l'indépendance de la Cour constitutionnelle de la Roumanie. Le président de la Commission a fait plusieurs déclarations et la Commission a rendu un avis dans lequel elle a conclu à un grave manque de respect mutuel entre les organes de l'Etat.

La Commission a également adopté des avis sur la loi relative à la Cour constitutionnelle de la Hongrie et des mémoires *amicus curiae* pour les Cours constitutionnelles

de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

Le Conseil mixte de justice constitutionnelle de la Commission de Venise a poursuivi ses travaux en 2012. Des cours constitutionnelles et des organes équivalents ont utilisé son Centre de justice constitutionnelle, qui publie le Bulletin de jurisprudence constitutionnelle (5 numéros en 2012) et gère la base de données CODICES. Cette année, le Forum de la Commission de Venise a reçu 18 demandes d'études de droit comparé, émanant de cours constitutionnelles et d'organes équivalents concernant des questions telles que l'objection de conscience en dehors du cadre du service militaire et l'utilisation des réseaux sociaux par les juges (Twitter, Facebook).

Des conférences et des séminaires ayant pour thème la justice constitutionnelle se sont tenus en Albanie, en Arménie, en Corée, en Géorgie, en Jordanie, en Lituanie, au Maroc, au Monténégro, en République tchèque, en Roumanie et en Tunisie. Les thèmes abordés en 2012 étaient variés : normes du patrimoine constitutionnel européen, processus constitutionnels et processus démocratiques et exception d'inconstitutionnalité.

Justice ordinaire

Les avis de la Commission sur la législation relative au pouvoir judiciaire de la Hongrie ont suscité beaucoup d'intérêt. Dans son premier avis sur la législation alors en vigueur, la Commission a conclu que la législation constituait une menace à l'indépendance des juges. Dans son deuxième avis, elle a constaté que des progrès avaient été réalisés à la suite du dialogue entre le Secrétaire général et les autorités hongroises. Cependant, des préoccupations demeurent. La nécessité de ces avis montre que l'indépendance du pouvoir judiciaire ne peut être considérée comme acquise, même au centre de l'Europe.

La nécessité de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire et le fonctionnement du système judiciaire dans l'intérêt de la société reste au cœur des activités de la Commission de Venise. En 2012, la Commission a adopté des avis dans ce domaine concernant la Bosnie-Herzégovine, la Hongrie et la Roumanie et a participé à des séminaires et à des conférences en Bosnie-Herzégovine, au Kirghizistan, en Tunisie et en Turquie.

Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle

La Conférence mondiale, dont le Statut a été adopté en 2011, a pu être consolidée en 2012. A la fin de 2012, 60 cours constitutionnelles, conseils constitutionnels et cours suprêmes avaient rejoint la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle. Lors de sa réunion tenue à Venise en juin 2012, le bureau de la Conférence mondiale a pris un certain nombre de décisions visant à garantir le bon fonctionnement de la Conférence et les échanges avec ses membres.

Après les deux premiers congrès qui se sont tenus au Cap (Afrique du Sud) et à Rio de Janeiro (Brésil) en 2009 et 2011 respectivement, la Cour constitutionnelle de la République de Corée accueillera en 2014 à Séoul un troisième congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle à Séoul.

Elections, référendums et partis politiques

En 2012, la Commission a poursuivi ses activités en matière électorale et de partis politiques. La Commission a adopté quatre avis en matière d'élections et de partis politiques, tout en continuant la rédaction de documents de caractère général. Il existe maintenant un *corpus* important de lignes directrices en la matière; quant à la législation, même si des améliorations sont souhaitables voire nécessaires dans un bon nombre d'Etats, les problèmes à résoudre concernent de plus en plus son application plutôt que son contenu. Dès lors, la Commission

a continué de s'impliquer en 2012 dans des activités d'assistance à la mise en œuvre des normes internationales en matière d'élections, et a développé sa coopération dans ce domaine en dehors d'Europe, en Afrique du Nord, en Asie centrale et en Amérique latine.

Législation et pratique électorales

La Commission a adopté des avis concernant des législations ou projets de législation en matière électorale en Hongrie, en Ouzbékistan et en Russie. A l'exception de ce dernier, elle a rédigé ces avis conjointement avec le Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE. Elle a aussi adopté un avis relatif à la législation sur les partis politiques en Russie.

La Commission a également adopté plusieurs documents de caractère général en matière électorale, en particulier le rapport sur les mesures pour améliorer le caractère démocratique des élections dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, ainsi que le rapport sur la démocratie, la limitation des mandats et l'incompatibilité des fonctions publiques.

En outre, la Commission a organisé une mission d'assistance de longue durée à la Commission électorale centrale de Géorgie.

La Commission de Venise a organisé la 9^e Conférence européenne des administrations électorales en Estonie, ainsi qu'une conférence internationale sur les « Le patrimoine électoral européen : dix ans de Code de bonne conduite en matière électorale » dans le cadre de la présidence albanaise du Comité des Ministres. Elle a aussi organisé plusieurs séminaires sur les questions électorales en Arménie, au Kazakhstan et en Ukraine, y compris un séminaire multilatéral sur les listes électorales.

Enfin, la Commission a fourni une assistance juridique à sept missions d'observation d'élections de l'Assemblée

parlementaire. La Commission a également effectué une visite officielle au Mexique pour rencontrer les représentants des différents partis politiques, le Sénat, le Congrès, le Tribunal électoral, l'Institut fédéral électoral ainsi que la société civile, dans le cadre de la préparation d'un avis en cours sur le Code électoral du Mexique.

Partis politiques

La Commission a adopté un avis sur la loi sur les partis politiques de la Fédération de Russie. Elle a organisé une conférence internationale sur les partis politiques à Saint-Pétersbourg.

Partage de l'expérience européenne avec des pays non européens

En 2012, la Commission de Venise, qui est un accord élargi, a poursuivi sa coopération avec de nombreux pays membres non européens. Sa capacité à traiter les demandes d'assistance avec efficacité et réactivité a permis d'augmenter le nombre d'activités dans différentes régions du monde. La Commission a participé à plus de 30 activités dans des pays d'Asie centrale, du sud de la Méditerranée et d'Amérique latine, en organisant certaines.

Il convient notamment de mentionner l'augmentation importante du nombre d'activités dans les pays du sud de la Méditerranée. Des projets menés à bien par la Commission de Venise dans le domaine du renforcement des institutions démocratiques, de la justice constitutionnelle et des élections ont attiré l'attention de pays de la région qui n'avaient encore jamais coopéré avec la Commission. La nécessité de réformer les institutions de l'Etat conformément aux normes internationales s'est concrétisée par des projets avec le Maroc, la Tunisie, la Jordanie et la Libye.

En 2012, la Commission de Venise a participé à des activités de coopération fructueuses avec l'Assemblée nationale constituante de la Tunisie sur la nouvelle Constitution du pays et ses représentants ont organisé des échanges de vues concluants avec la Commission en juin, juillet, octobre et décembre 2012. La coopération avec les autorités marocaines était axée sur l'application de la nouvelle Constitution.

Ces activités ont pu être réalisées grâce au soutien financier de l'Union européenne et aux contributions volontaires de la Finlande, de la France, de l'Italie, de la Norvège et de la Turquie.

**Développement démocratique des institutions publiques
et respect des droits de l'homme**

II. Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l'homme⁸

1. Activités par pays

Azerbaïdjan

Avis relatif à la loi sur la liberté de conviction religieuse de la République d'Azerbaïdjan (CDL-AD(2012)022)

A la demande de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire, la Commission de Venise a adopté lors de sa session d'octobre 2012, avec l'OSCE/BIDDH, un avis sur la compatibilité avec les normes des droits de l'homme de la loi sur la liberté de conviction religieuse en vigueur en Azerbaïdjan, telle que modifiée en dernier lieu en 2011.

L'avis est très critique. En effet, les rapporteurs de la Commission ont constaté que la loi telle que modifiée en 2011 fixe un cadre légal qui, à bien des égards, est contraire aux normes internationales et nécessiterait des révisions supplémentaires pour satisfaire à ces normes.

Il est souligné dans l'avis que la grande marge d'appréciation des Etats dans ce domaine ne doit pas être interprétée avec une liberté telle qu'elle risquerait de porter atteinte aux principes des droits de l'homme. Il y est également mentionné que la Cour européenne des droits de l'homme a souligné que la liberté de pensée, de conscience et de religion est l'un des fondements d'une « société démocratique ».

La loi semble comprendre plusieurs dispositions très restrictives qui vont à l'encontre des normes internationales. En outre, des dispositions régissant des questions centrales telles que la portée de la loi et l'éventail

des bénéficiaires du droit à la liberté de religion et de conscience, l'enregistrement, l'autonomie et la dissolution de communautés religieuses, l'objection de conscience, la question du prosélytisme, la publication et la diffusion de matériels religieux, devraient être révisées pour satisfaire aux normes internationales. La loi est également formulée en des termes trop vagues, laissant de ce fait la porte ouverte à une interprétation et à une application arbitraires.

Suivi de l'avis sur la compatibilité de la législation de la République d'Azerbaïdjan relative aux organisations non gouvernementales avec les normes relatives aux droits de l'homme (CDL-AD(2011)035)

Dans le cadre du suivi de l'avis sur la compatibilité de la législation de la République d'Azerbaïdjan relative aux organisations non gouvernementales avec les normes relatives aux droits de l'homme adopté en octobre 2011, la Commission de Venise et la Conférence des OING (organisations internationales non gouvernementales) du Conseil de l'Europe ont présenté à la société civile de l'Azerbaïdjan leurs avis respectifs sur cette législation et sa compatibilité avec les normes relatives aux droits de l'homme lors d'une conférence qui s'est tenue en avril 2012. Les débats tenus lors de la conférence et le dialogue avec les participants de la société civile ont confirmé les conclusions critiques formulées par la Commission de Venise dans son avis concernant les développements législatifs et pratiques ayant une incidence sur la situation des ONG locales et internationales en Azerbaïdjan.

8. Le texte complet de tous les avis adoptés peut être trouvé sur le site Internet www.venice.coe.int.

La Commission a été informée qu'un groupe d'experts avait déjà commencé à travailler, sous les auspices du ministère de la Justice, sur d'éventuels amendements visant à améliorer la législation relative aux ONG, compte tenu des recommandations de la Commission de Venise.

Bélarus

Avis sur la loi relative aux rassemblements de masse en République du Bélarus (CDL-AD(2012)006)

A la demande de la Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise a analysé, avec l'OSCE/BIDDH, la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'homme de la loi modifiée sur les rassemblements de masse en République du Bélarus, en vigueur depuis le 27 novembre 2011.

Cet avis, adopté par la Commission de Venise en mars 2012, a été préparé à la suite de trois avis rendus en 2011, dans lesquels la Commission était à chaque fois parvenue à la conclusion que la République du Bélarus avait failli à ses obligations juridiques de respect et de protection des droits civils et politiques fondamentaux que sont la liberté d'association et d'expression.

La loi de 2011 relative aux rassemblements de masse suscite de vives préoccupations s'agissant de sa conformité avec les normes internationales applicables. Elle a été analysée non seulement sous l'angle de la liberté de réunion, mais également sous celui des libertés d'expression et d'opinion qui lui sont liées. Elle a également été examinée afin de déterminer si elle risque d'intimider les citoyens et de faire obstacle à l'expression publique de la contestation en République du Bélarus.

Il est notamment considéré dans l'avis que les définitions et le champ d'application de la protection, l'interdiction des manifestations spontanées et simultanées, mais aussi de contre-manifestations, la condition de nationalité et

d'autres restrictions concernant l'organisation de rassemblements de masse ou la participation à de tels événements, la grande marge de manœuvre laissée aux autorités, la surveillance illimitée, les restrictions générales et la responsabilité des organisateurs et des participants – tels que prévus par la loi – ne respectent pas les normes internationales.

En outre, la loi sur les rassemblements de masse se caractérise par une réglementation excessivement détaillée des aspects procéduraux de la tenue de rassemblements, un dispositif complexe de respect d'une procédure d'autorisation rigide et lourde, tout en laissant aux autorités administratives une large marge d'interprétation dans son application. Cela n'est pas conforme à l'obligation positive de l'Etat de garantir et de faciliter l'exercice de la liberté de réunion pacifique et de la liberté d'expression. La loi ne prévoit pas non plus de dispositifs ni de procédures appropriés pour veiller à ce que les personnes jouissent effectivement de ces libertés en pratique et ne fassent pas l'objet d'une réglementation bureaucratique excessive. Une telle surréglementation risque de limiter excessivement l'exercice des libertés de réunion et d'expression.

Belgique

Avis sur la révision de la Constitution de la Belgique (CDL-AD(2012)010)

A la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la Commission a adopté en juin 2012 un avis sur la révision de la Constitution de la Belgique (CDL-AD(2012)010).

L'avis porte sur l'amendement de la procédure d'amendement de la Constitution. La procédure de révision constitutionnelle en Belgique est rigide, en ce sens qu'elle prévoit trois étapes : l'établissement par le Parlement d'une liste des dispositions à réviser; des élections législatives;

l'adoption par le Parlement de la révision constitutionnelle à la majorité des deux tiers. L'article 195 relatif à cette procédure d'amendement a été modifié à titre temporaire; les deux premières étapes ont été supprimées pour la révision d'un nombre déterminé de dispositions.

L'avis conclut que cette révision est conforme à la Constitution belge comme aux normes internationales. Le caractère provisoire de l'amendement ne pose pas de problème. Il n'y a pas de violation du droit à des élections libres au sens de l'article 3 du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Le principe de la prééminence du droit est également respecté; il est rare qu'il existe un contrôle de la conformité d'une révision constitutionnelle à la Constitution.

Compte tenu des procédures de révision constitutionnelle plus souples qui existent dans toute l'Europe et du fait qu'une constitution devrait offrir un cadre propice au bon fonctionnement d'un Etat démocratique, la disposition *transitoire* énoncée à l'article 195 - disposition transitoire apporte une réponse démocratique et juridique à la crise durable que connaît la Belgique. Le gouvernement et la vaste majorité parlementaire pourront ainsi procéder à la sixième réforme de l'Etat qui s'impose de toute urgence.

Il aurait toutefois été préférable que le parlement dise expressément dans la déclaration qu'il a faite le 7 mai 2010 pour ouvrir l'article 195 à révision que cette situation donnerait lieu, après les élections, à la possibilité de réviser la Constitution au cours d'une seule législature, y compris les dispositions qui n'ont pas été mentionnées dans cette déclaration. Plus de transparence aurait été souhaitable. En outre, la procédure parlementaire, notamment le débat précédant le vote des parlementaires, a été relativement rapide même si la question a été longuement examinée dans d'autres cadres, en dehors de la procédure parlementaire formelle. Une procédure formelle plus longue aurait pu être envisagée pour garantir un débat approprié.

Bosnie-Herzégovine

Avis sur la pratique des démissions en blanc des ministres dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine (CDL-AD(2012)021)

A la demande (5 septembre 2012) du ministre de la Justice de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, la Commission a examiné la compatibilité de ce qu'il convient d'appeler la « pratique des démissions en blanc des ministres » avec les principes généraux de l'Etat de droit, notamment avec les principes de sécurité juridique, de respect des droits de l'homme et d'interdiction de la discrimination. Selon cette pratique, les candidats à des fonctions ministérielles signent des lettres de démission cachetées avant d'entrer en fonctions. Les partis politiques peuvent ensuite utiliser les lettres de ces candidats si ceux-ci ne respectent pas les directives qu'ils leur ont données durant leur mandat ministériel.

Dans son avis adopté en octobre 2012, la Commission de Venise considère que la technique des démissions en blanc s'inscrit dans le prolongement de la théorie du mandat impératif (au sens large du terme) selon laquelle les titulaires d'une fonction politique doivent suivre les directives de leur parti dans le cadre de leur mandat. Elle est d'avis qu'un tel mandat n'est pas conforme aux normes démocratiques nécessaires au bon fonctionnement d'une démocratie, et ce pour les raisons suivantes :

Premièrement, la tradition démocratique libérale repose sur le principe du mandat politique libre et indépendant. Les élus qui représentent toute une circonscription électorale et non pas un parti politique en particulier, doivent s'acquitter de leur mandat en toute liberté, en s'efforçant de mener à bien les actions qu'ils considèrent être dans l'intérêt supérieur du pays. De l'avis de la Commission, même si des démissions présignées des ministres constituent une sorte de mandat impératif au sens large, les critiques concernant les démissions en blanc des élus, c'est-à-dire des députés, ne s'appliquent pas nécessairement

dans le cas de membres du gouvernement, en raison des spécificités du pouvoir exécutif. Cette pratique peut même être jugée acceptable dans le contexte du pouvoir exécutif si certaines conditions essentielles, telles que la légalité, l'ouverture et la transparence sont réunies.

La Commission souligne cependant qu'une telle pratique peut être utilisée pour détourner le pouvoir exécutif du gouvernement vers le siège d'un parti politique.

Deuxièmement, la pratique des lettres de démission pré-signées contourne les dispositions législatives et constitutionnelles qui prévoient des procédures spécifiques pour destituer des ministres et déterminent quels sont les responsables habilités à engager la procédure de destitution. Cette pratique prive les responsables du droit d'engager la procédure de destitution telle que les dispositions législatives et constitutionnelles la prévoient et donne aux personnes qui sont en possession de ces démissions la possibilité de destituer de fait un ministre.

Il est souligné dans l'avis que cette pratique constitue une procédure fictive, malhonnête et non transparente contraire aux principes européens et aux bonnes pratiques de la démocratie et de l'Etat de droit et a des conséquences négatives pour le fonctionnement du système politique.

Mémoire *amicus curiae* sur la compatibilité avec les normes relatives aux droits de l'homme de certains articles de la loi sur l'enseignement primaire du Canton de Sarajevo de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (CDL-AD(2012)013)

Le président de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Bosnie-Herzégovine a demandé le 2 février 2012 à la Commission de Venise de préparer un mémoire *amicus curiae* sur la compatibilité de l'article 8 de la loi sur l'enseignement primaire avec la Constitution de la Bosnie-Herzégovine et avec les normes européennes et internationales, notamment avec la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

L'article 8 permet aux élèves et à leurs parents de choisir entre des cours de religion et un cours « d'éthique et/ou de religion ».

Cette demande concernait une observation formulée par le Premier ministre du Canton de Sarajevo devant la Cour constitutionnelle de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, selon laquelle l'article 8 ne prévoit pas d'alternative pour les parents et les élèves qui ne souhaitent pas bénéficier d'une éducation religieuse, ou qui souhaitent recevoir une éducation laïque uniquement.

Dans son avis adopté en juin 2012, la Commission de Venise considère que la compatibilité de ces cours avec les normes internationales dépend essentiellement du contenu du cours proposé. Il est mentionné dans l'avis qu'un Etat peut très bien exiger d'un élève qu'il assiste, sans possibilité de se faire dispenser, à un cours d'éthique et/ou de religion lorsque l'élève ne suit pas un enseignement religieux confessionnel. Cependant, la présence obligatoire à un cours d'éthique et/ou de religion est compatible avec la CEDH uniquement si ledit cours est neutre et qu'il ne cherche pas à endoctriner les élèves. Il doit être dispensé de manière objective, critique et pluraliste.

En outre, la Commission souligne l'importance de publier des lignes directrices sur la manière d'interpréter l'article 8 conformément à la CEDH, ainsi que sur les conditions dans lesquelles le cours « d'éthique et/ou de religion » serait conforme aux exigences de neutralité et de pluralisme.

Hongrie

Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie (CDL-AD(2012)004)

A la demande du ministre des Affaires étrangères hongrois, la Commission de Venise a adopté, lors de sa session plénière de mars 2012, un avis sur la loi CCVI de

2011 sur le droit à la liberté² de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie.

La Commission prend compte du fait, dans son analyse, qu'en adoptant un régime juridique entièrement nouveau, les autorités ont essentiellement cherché à prendre des mesures pour lutter contre l'exercice abusif de la liberté de conscience et de la liberté d'association et pour réduire le nombre d'églises enregistrées en activité dans le pays.

La Commission de Venise estime que la loi fixe un cadre libéral et généreux pour la liberté de religion. Elle indique dans son avis que les Etats ont une marge de manœuvre importante en ce qui concerne les relations entre les églises et l'Etat et pour décider de leurs politiques et législation en la matière. Elle reconnaît aussi que la Hongrie se soucie légitimement de mettre un terme, tout en garantissant la liberté de religion, aux abus commis par les organisations religieuses ayant agi à des fins illicites, dommageables ou lucratives.

Malgré une évaluation générale positive, la Commission estime que certaines dispositions importantes, même si elles sont peu nombreuses, continuent de poser problème et s'écartent des normes internationales.

La loi fixe un ensemble de conditions relatives à la reconnaissance des églises qui sont excessives et qui reposent sur des critères arbitraires. L'une de ces conditions porte sur la durée d'existence d'une communauté religieuse sur les plans national et international et la procédure de reconnaissance, fondée sur une décision politique.

Dans son avis, la Commission estime aussi que la loi est dans une certaine mesure à l'origine d'un traitement inégal, voire discriminatoire, des croyances et des communautés religieuses, selon qu'elles sont ou non reconnues, ce qui pose un problème. A ce sujet, elle note que la loi a

entraîné un processus de radiation de certaines d'églises légalement reconnues ce qui, à son avis, peut difficilement être considéré comme étant compatible avec les normes internationales.

A la suite de l'avis de la Commission de Venise, les autorités ont fait part de leur intention de modifier la loi pour mettre les dispositions en cause en conformité avec les normes internationales.

Avis relatif à la loi CXII de 2011 sur l'autodétermination informationnelle et la liberté d'information de Hongrie (CDL-AD(2012)023)

Cet avis, élaboré par la Commission de Venise à la demande du président de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a été adopté lors de sa session plénière d'octobre 2012.

La Commission analyse la loi CXII de 2011 sur l'autodétermination et la liberté d'information au regard des droits fondamentaux protégés par la loi fondamentale hongroise, par la Convention européenne des droits de l'homme en ses articles 8 et 10 et par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques en son article 19.

Dans son avis, la Commission de Venise donne un avis globalement positif de la loi hongroise et souligne que dans l'ensemble, cette loi peut être considérée comme conforme aux normes européennes et internationales applicables.

La Commission estime toutefois que plusieurs points mériteraient d'être réexaminés et amendés, dont le mode de désignation du président de l'Autorité nationale de la protection des données et de la liberté d'information, qui n'offre pas de garanties suffisantes d'indépendance dans la mesure où le parlement est entièrement exclu du processus de désignation; la protection des sources journalistiques qui, bien que garantie par la législation relative aux médias, devrait être expressément prévue par

la loi CXII de 2011 et le mécanisme de recours mis en place par la loi en ce qui concerne l'accès à l'information publique.

De plus, la Commission recommande de faire en sorte que la législation relative à la protection des données et à l'accès à l'information soit claire, précise et aussi autonome que possible. Plus précisément, pour supprimer toute difficulté d'interprétation de la loi, il convient d'améliorer et de préciser certaines notions essentielles comme celles de « données à caractère personnel », de « personne concernée » et de « données publiées pour des raisons d'intérêt public ».

Avis sur la loi relative aux droits des nationalités de la Hongrie (CDL-AD(2012)011)

La Commission de Venise a adopté en juin 2012, un avis sur la loi relative aux droits des nationalités de la Hongrie, suite à une demande, en date du 1^{er} février 2012, du président de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Dans cet avis, la Commission a salué les efforts déployés par les autorités hongroises pour établir un cadre juridique global pour la protection des minorités, confirmant ainsi l'engagement de la Hongrie à l'égard de la protection des minorités, et a pris note positivement des droits garantis par la nouvelle loi, dans leurs domaines d'intérêts, aux treize nationalités reconnues par la Hongrie. L'avis a cependant formulé certaines critiques concernant le caractère particulièrement complexe et parfois excessivement détaillé de la nouvelle loi. D'après la Commission, cela pourrait aboutir à des difficultés de mise en œuvre et avoir des répercussions négatives sur l'autonomie accordée par la loi aux nationalités de Hongrie.

La Commission a jugé comme étant trop détaillée la réglementation relative au système d'organes

d'autogestion des nationalités, estimant qu'un tel niveau de détail pouvait avoir des effets négatifs sur l'autonomie des organes d'autogestion. La Commission a également exprimé ses préoccupations au sujet des dispositions relatives au contrôle de légalité effectué par le gouvernement sur les organes d'autogestion des nationalités, dispositions susceptibles de donner lieu à des ingérences abusives de la part de l'exécutif.

Tout en se félicitant de l'effort fait par le législateur pour répondre aux besoins particuliers des nationalités en matière d'enseignement, la Commission de Venise a estimé que des clarifications étaient nécessaires, notamment concernant la procédure prévue par la loi pour fixer le nombre d'établissements d'enseignement dans la langue de la nationalité et le financement de cet enseignement.

Finalement, en matière de droits des nationalités au développement culturel et d'accès aux médias, la Commission a estimé que des mécanismes et des procédures appropriés devaient être établis par la loi pour permettre l'accès des nationalités aux subventions publiques et éviter que la crise financière ait des effets disproportionnés sur la mise en œuvre des projets culturels des nationalités.

Luxembourg

Suivi de l'avis intérimaire sur le projet de révision constitutionnelle (CDL-AD(2009)057)

Le parlement du Luxembourg a demandé en 2009 un avis de la Commission de Venise sur la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution. Un avis a été adopté par la Commission lors de sa session plénière de décembre 2009 (CDL-AD(2009)057).

La proposition de révision a fait l'objet d'une prise de position du gouvernement du 22 juin 2011.

Le 6 juin 2012, le Conseil d'Etat luxembourgeois a rendu son avis. Celui-ci fait régulièrement référence à l'avis de la Commission de Venise. Il est suivi d'une proposition de texte constitutionnel révisée. Parmi les points fondamentaux retenus, on peut citer la nécessité d'une clause transversale en matière de limitation des droits fondamentaux. On peut aussi noter que le Conseil d'Etat fait référence à la Commission de Venise en dehors de l'avis intérimaire sur la Constitution luxembourgeoise.

Le président de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle a l'intention de saisir ensuite la Commission de Venise pour un nouvel avis à un stade ultérieur de la procédure.

Monténégro

Avis sur deux séries de projets d'amendements aux dispositions constitutionnelles relatives au système judiciaire du Monténégro (CDL-AD(2012)024)

A la demande du président du Parlement monténégrin, la Commission de Venise a adopté, lors de sa session de décembre 2012, un avis sur deux séries de projets d'amendements aux dispositions constitutionnelles relatives au système judiciaire du Monténégro, préparés respectivement par la commission parlementaire compétente et par un parti de l'opposition.

A l'issue des élections législatives organisées en octobre 2012 au Monténégro, l'heure est venue pour les autorités monténégrines de procéder à la réforme constitutionnelle visant à garantir la pleine indépendance du système judiciaire et de la Cour constitutionnelle, conformément aux normes européennes et aux suggestions formulées par la Commission de Venise dans un avis de 2007. Les propositions d'amendements à la Constitution figurant dans les deux séries d'amendements vont dans la bonne direction et visent à améliorer la situation. Elles limitent le rôle du parlement et

cherchent à garantir un équilibre entre les juges et les membres non professionnels du Conseil de la magistrature. La Commission de Venise recommande d'insérer des garanties supplémentaires pour assurer la parité dans les procédures disciplinaires.

Au sujet du procureur général suprême, une proposition positive tend à le faire nommer et révoquer par le parlement à la majorité des deux tiers, ce qui reprend des recommandations antérieures de la Commission de Venise. Il est recommandé d'ajouter dans la Constitution un mécanisme permettant de résoudre les blocages. La Commission de Venise considère aussi que le procureur général suprême devrait présider le Conseil des procureurs, sauf dans les procédures disciplinaires.

Avis relatif au projet de loi du Monténégro sur la liberté d'accès à l'information (CDL-AD(2012)017)

A la demande des autorités monténégrines, la Commission de Venise a adopté, lors de sa session de juin 2012, un avis relatif au projet de loi sur la liberté d'accès à l'information.

Le Monténégro est l'un des 12 Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont signé, le 18 juin 2009, la Convention sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205), premier instrument juridique international contraignant qui reconnaît un droit général d'accès aux documents publics détenus par les autorités publiques. Il a ratifié cette convention le 23 janvier 2012.

La Commission note que le projet de loi sur la liberté d'accès à l'information est à bien des égards conforme à la Convention sur l'accès aux documents publics et aux normes internationales. Nombre de dispositions du premier projet ont été améliorées et mises en conformité avec les normes européennes à la suite de la visite d'une délégation de la Commission de Venise à Podgorica les

5 et 6 mars 2012 et de la communication des observations formulées par les rapporteurs de la Commission.

La Commission formule toutefois un certain nombre de recommandations pour améliorer encore le projet de loi. Elle recommande notamment vivement aux autorités de modifier l'article 17, qui dispose que « l'autorité publique accorde l'accès aux informations ou à une partie des informations... lorsque la divulgation de ces informations est dans l'intérêt public, à moins que la preuve de l'existence d'un autre intérêt public prépondérant ne soit apportée ». Bien que les intérêts publics puissent être divers et parfois divergents, un seul intérêt public prédomine. Les différents intérêts publics éventuellement divergents doivent être évalués en même temps pour savoir lequel prédomine. La Commission de Venise recommande notamment d'allonger certains délais et de prévoir une procédure de demande d'information anonyme.

Roumanie

Avis concernant la compatibilité avec les principes constitutionnels et l'Etat de droit des mesures adoptées par le gouvernement et le parlement de Roumanie à l'égard d'autres institutions de l'Etat et l'ordonnance gouvernementale d'urgence modifiant la loi n° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la cour constitutionnelle, ainsi que l'ordonnance gouvernementale d'urgence modifiant et complétant la loi n° 3/2000 sur l'organisation d'un référendum de Roumanie (CDL-AD(2012)026)

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a demandé à la Commission de Venise, le 6 juillet 2012, un avis sur la compatibilité avec les principes constitutionnels et l'Etat de droit des mesures adoptées par le Gouvernement et le Parlement roumains à l'égard d'autres institutions de l'Etat. Le 9 juillet 2012, le Premier ministre roumain a demandé l'avis de la Commission de Venise au sujet de l'ordonnance gouvernementale d'urgence modifiant la

loi n° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle ainsi que de l'ordonnance gouvernementale d'urgence modifiant et complétant la loi n° 3/2000 sur l'organisation d'un référendum. La Commission a décidé de rédiger un seul avis. Une délégation s'est rendue à Bucarest en septembre 2012. Pour éviter toute ingérence dans les élections législatives du 9 décembre 2012, la Commission a reporté l'adoption de cet avis à sa session de décembre 2012.

Au début du mois de juillet 2012, le Gouvernement et le Parlement roumains ont adopté une série de mesures dans un laps de temps très court qui ont entraîné la révocation de l'avocat du peuple, celle des présidents des deux Chambres du parlement, une restriction des compétences de la Cour constitutionnelle, une modification des conditions régissant l'organisation d'un référendum sur la suspension du Président de la République et la suspension du Président de ses fonctions. Pour la Commission de Venise, ces mesures, individuellement et collectivement, sont problématiques du point de vue de la constitutionnalité et de l'Etat de droit.

Les mesures examinées incluent des ordonnances, des décisions et des procédures dont la constitutionnalité est discutable, en particulier lorsqu'elles sont adoptées à la suite dans un laps de temps très court. La Commission s'inquiète en particulier du recours fréquent aux ordonnances gouvernementales d'urgence, par les majorités passées et par la majorité actuelle, car il constitue un risque pour la démocratie et l'Etat de droit en Roumanie.

En outre, ces mesures et plusieurs déclarations témoignent d'un manque de respect préoccupant des représentants des institutions de l'Etat pour le statut d'autres institutions de l'Etat, notamment la Cour constitutionnelle, garante de la suprématie de la Constitution.

La Commission estime que le respect de la Constitution ne peut se limiter à l'application littérale des dispositions

opérationnelles de ce texte. Au-delà de garantir les droits de l'homme, une Constitution a pour vocation de fournir un cadre aux institutions de l'Etat et dénoncer leurs compétences et leurs obligations. Ces dispositions visent à permettre un bon fonctionnement des institutions, fondé sur la loyauté. Le chef de l'Etat, le parlement, le gouvernement, le pouvoir judiciaire, tous sont au service de l'objectif commun qui consiste à favoriser les intérêts du pays tout entier, et non les intérêts étroits d'une institution ou du parti politique qui a nommé le titulaire de la fonction. Même si une institution est en position de pouvoir, parce qu'elle a la capacité d'influer sur d'autres institutions de l'Etat, elle doit le faire en tenant compte de l'intérêt de l'Etat tout entier et donc des intérêts des autres institutions et de la minorité parlementaire.

La Commission de Venise estime que les institutions de l'Etat roumain devraient instituer une coopération loyale et se félicite des déclarations émanant des deux camps, qui ont exprimé leur intention de respecter leurs obligations. Elle se réjouit particulièrement du fait que ses interlocuteurs estiment qu'une réforme constitutionnelle et législative est nécessaire pour veiller à ce qu'une situation similaire ne puisse pas se reproduire. Cet avis contient des éléments qui pourraient être intégrés dans cette réforme.

Fédération de Russie

Avis sur la loi fédérale sur le service fédéral de sécurité (FSB) de la Fédération de Russie (CDL-AD(2012)015)

La Commission de Venise a adopté, lors de sa session plénière de juin 2012, à la suite d'une demande du président de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 19 décembre 2011, un avis sur la loi fédérale sur le Service fédéral de sécurité (FSB).

De l'avis de la Commission de Venise, il est légitime de vouloir mettre au point des moyens et des mesures plus

efficaces pour préserver la sûreté de l'Etat et protéger la population contre les dangers de l'extrémisme, du terrorisme ou de la criminalité organisée. Cependant, le respect des droits fondamentaux est une condition essentielle du bon fonctionnement des services de sécurité dans une société démocratique.

En ce qui concerne le cadre légal dans lequel s'inscrivent les activités des organes du FSB, la Commission de Venise recommande de mentionner expressément dans la loi l'exigence de respecter dûment les principes de nécessité et de proportionnalité et celle d'octroyer des recours effectifs.

En ce qui concerne le contrôle et la surveillance des activités du FSB, la Commission souligne la nécessité de mettre en place des mécanismes pour protéger les agences de sécurité et de renseignement de toute ingérence politique. En outre, dans le cadre du respect du principe de la prééminence du droit, les agences doivent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. La Commission juge impérieux de disposer de mécanismes et de contrôles externes pour donner l'assurance que les opérations sont menées avec efficacité et dans le respect du droit. La Commission doute toutefois, en ce qui concerne le contrôle de la collecte de renseignements sur des personnes par des procureurs soumis au contrôle hiérarchique de leurs supérieurs, que ceux-ci représentent un mécanisme de contrôle « externe ».

Pour finir, en ce qui concerne les mesures de prévention (mises en garde officielles adressées aux personnes privées et demandes adressées aux personnes morales), la Commission note qu'aucune sanction ne s'applique en cas de non-respect, ce qui est positif. Toutefois, les mesures préventives qui ont été prises alors que le comportement qu'elles cherchaient à prévenir n'était pas encore illégal ont créé une « zone grise » entre la légalité et l'illégalité qui pourrait poser un problème au regard des normes relatives aux droits de l'homme. La compatibilité avec ces

normes dépend des modalités pratiques d'application de ces mesures de prévention.

Avis sur la loi fédérale relative à la lutte contre les activités extrémistes de la Fédération de Russie (CDL-AD(2012)016)

La Commission de Venise a examiné, à la suite d'une demande du président de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du 19 décembre 2011, la loi fédérale de la Fédération de Russie relative à la lutte contre les activités extrémistes.

Tout en reconnaissant, dans l'avis qu'elle a adopté, lors de la session plénière de juin 2012, les difficultés auxquelles se heurtent les autorités russes pour lutter contre l'extrémisme, la Commission estime que la manière dont cet objectif est visé dans la loi pose un problème. Le manque de précision des définitions de l'« extrémisme », des « activités extrémistes », des « organisations extrémistes » ou des « matériels extrémistes » données dans la loi, qui peuvent laisser une marge d'interprétation trop large aux services répressifs, est particulièrement préoccupant au regard des normes relatives aux droits de l'homme énoncées dans la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Les mesures préventives et correctives spécifiques prévues par la loi relative à la lutte contre l'extrémisme – avertissements écrits et mises en garde – et les mesures punitives qui les accompagnent (dissolution et/ou interdiction des activités d'organisations non gouvernementales, religieuses ou autres, fermeture de médias) posent aussi des problèmes. La Commission estime que les mesures de prévention et de correction ne sont pas définies de manière suffisamment précise dans la loi au regard des principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité de la CEDH.

La Commission de Venise recommande de remédier à cette lacune fondamentale pour chacune des définitions

et des instruments déterminés par la loi, afin qu'ils soient mis en conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme.

Avis sur la loi n° 54-FZ du 19 juin 2004 relative aux réunions, rassemblements, manifestations, marches et piquets de la Fédération de Russie (CDL-AD(2012)007)

A la suite d'une demande du président de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 19 décembre 2011, la Commission de Venise a préparé un avis sur la loi fédérale relative aux réunions, rassemblements, manifestations, marches et piquets de la Fédération de Russie, qui a été adoptée lors de sa session plénière de mars 2012. Cet avis porte tout particulièrement sur les « dispositions ambiguës qui permettent de ne pas autoriser les manifestations ».

Dans son avis, la Commission de Venise souligne que la garantie effective du droit à la liberté de réunion dépend avant tout de la qualité de la réglementation de son exercice, mais également de l'interprétation et de la mise en œuvre des dispositions. Dans ce contexte, elle recommande en premier lieu d'insérer expressément dans la loi relative aux réunions une présomption en faveur de la tenue de réunions et les principes de proportionnalité et de non-discrimination.

La Commission de Venise critique le régime de notification et le pouvoir de modifier la forme d'un événement public dont disposent les autorités administratives en l'absence de raison impérieuse. Elle recommande ainsi aux autorités administratives de tenir compte du principe de proportionnalité et de la présomption en faveur de la tenue de réunions dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire que leur confère la législation. Dans le même ordre d'idées, elle recommande de limiter les motifs de restrictions imposées aux réunions et de restreindre les motifs de suspension et d'annulation d'une réunion à la sécurité publique ou à un risque imminent de violence.

Le champ d'application des interdictions générales, c'est-à-dire l'interdiction absolue de réunions sans exception, devrait être réduit pour que s'applique le principe de proportionnalité conformément à l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En ce qui concerne les procédures de recours contre des propositions visant à modifier la forme d'un événement public, la Commission est d'avis que le contrôle juridictionnel peut se révéler inefficace puisque les tribunaux ne peuvent annuler les décisions prises dans le cadre de la marge d'appréciation étendue dont disposent les autorités administratives et ne peuvent achever leur contrôle de ces dispositions avant la date proposée pour l'événement public.

Enfin, les réunions spontanées et les réunions d'urgence, ainsi que les manifestations simultanées et les contre-manifestations, doivent être autorisées dès lors qu'elles sont pacifiques et ne représentent aucune menace directe de violence ni un grave danger pour la sécurité publique.

« L'ex-République yougoslave de Macédoine »

Mémoire *amicus curiae* sur la loi relative aux conditions limitant l'exercice de fonctions publiques, à l'accès aux documents et à la publication des noms de ceux qui ont coopéré avec les organes de sécurité de l'Etat (« loi de lustration ») de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (CDL-AD(2012)028)

La Commission de Venise a élaboré, à la suite d'une demande du président de la Cour constitutionnelle du 7 septembre 2012, un mémoire *amicus curiae* sur la loi relative aux conditions limitant l'exercice de fonctions publiques, à l'accès aux documents et à la publication des noms de ceux qui ont coopéré avec les organes de sécurité de l'Etat (« loi de lustration ») de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », qui a été adopté lors de sa session plénière de décembre 2012.

La Commission souligne d'emblée que le mémoire *amicus curiae* n'a pas pour objet d'évaluer la constitutionnalité de la loi de lustration, mais de donner à la Cour constitutionnelle des informations sur les normes applicables, sur les éléments de droit comparé européen et sur l'expérience; il incombe à la Cour constitutionnelle, et non à la Commission de Venise, de se prononcer sur la constitutionnalité de cette loi.

En ce qui concerne le champ d'application temporel de la loi, la Commission précise que l'application de mesures de lustration à des actes anciens ne peut se justifier que dans des cas extrêmes. L'application de telles mesures à raison d'actes commis après la fin du régime totalitaire (la loi de lustration couvrirait les actes commis jusqu'en 2006) ne peut se justifier qu'au regard de conditions historiques et politiques exceptionnelles et non dans un pays où un cadre institutionnel démocratique existe de longue date.

Pour finir, la Commission souligne que la durée des mesures de lustration devrait dépendre des progrès accomplis dans la mise en place d'un Etat démocratique régi par le principe de la primauté du droit et de la capacité de changement positif de la personne objet de la lustration; chaque mesure devrait avoir une durée fixe. L'application de mesures de lustration à des fonctions qui relèvent d'organisations privées ou semi-privées outre-passe l'objectif de la lustration, qui est d'empêcher des personnes d'exercer des fonctions gouvernementales.

La Commission de Venise souligne en outre que la procédure devant la Commission de vérification des faits et la procédure d'appel doivent être réglementées de manière très détaillée et que la personne concernée par la procédure de lustration devrait bénéficier du droit à l'égalité des armes. Pour finir, le nom de la personne soumise à des mesures de lustration ne devrait être publié qu'une fois la décision définitive rendue par le tribunal.

Ukraine

Assemblée constitutionnelle

Une importante délégation de la Commission de Venise a participé, le 6 décembre 2012, à la séance de l'Assemblée constitutionnelle ukrainienne, organe mis en place par le Président Ianoukovitch et présidé par l'ancien Président M. Kravtchouk. Cette séance a été suivie d'une réunion de la délégation avec le Bureau de coordination de l'Assemblée constitutionnelle. Dans l'après-midi, une table ronde sur la révision du chapitre de la Constitution ukrainienne consacré au système judiciaire a été organisée. La coopération avec la Commission de Venise est inscrite dans le mandat de l'Assemblée constitutionnelle et se poursuivra en 2013.

2. Activités transnationales

Conférences UniDem

L'Etat de droit : pour une notion pratique
(Londres, mars 2012)

La Commission de Venise a organisé, sous les auspices de la présidence britannique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en coopération avec le ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth du Royaume-Uni et le Centre Bingham pour la prééminence du droit, une conférence sur le thème «L'Etat de droit : pour une notion pratique».

Cette conférence, qui s'est tenue le 2 mars 2012 à Lancaster House à Londres, a réuni environ 80 participants représentant des Etats membres du Conseil de l'Europe et de la Commission de Venise, dont une quinzaine de rapporteurs et de présidents. Des universitaires, des responsables politiques, des avocats, des procureurs, des juges et des juges constitutionnels y ont pris part.

La première séance, consacrée à «L'Etat de droit, un objectif pour le XX^e siècle», a débuté par un discours liminaire de M. Ronald Dworkin, titulaire de la chaire de droit Frank Henry Sommer de l'université de New York et professeur émérite de droit au University College de Londres, qui a été suivi d'une intervention de M. Kaarlo Tuori, professeur de droit à l'Université d'Helsinki et vice-président de la Commission de Venise, sur les principes communs de la «*rule of law*» et du «*Rechtstaat*», et d'un exposé sur «L'Etat de droit en action» de M. Serhiy Holovaty, professeur de droit à l'université Taras Shevchenko de Kiev, membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et ancien membre ukrainien de la Commission de Venise.

La deuxième séance consacrée à «La qualité des lois» a permis d'aborder le thème des «principes de la législation dans un Etat de droit» présenté par M. Sergio Bartole, professeur émérite de droit constitutionnel à l'université de Trieste et membre suppléant italien de la Commission de Venise, et celui de «l'interaction entre le parlement et le gouvernement dans le processus législatif» présenté par M. Jean-Claude Colliard, président de l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, ancien membre du Conseil constitutionnel et membre français de la Commission de Venise.

La troisième séance, qui avait pour titre «Empêcher l'arbitraire», a été l'occasion de rapports sur «Le contrôle du pouvoir discrétionnaire de l'exécutif dans la mise en œuvre des lois : un moyen de prévenir l'arbitraire» par M^{me} Slavica Banić, juge à la Cour constitutionnelle croate et membre suppléante croate de la Commission de Venise, et sur «Le pouvoir discrétionnaire de l'exécutif en matière de liberté de réunion» par M^{me} Finola Flanagan, Law Reform Commissioner et membre irlandais de la Commission de Venise.

Une discussion générale a ensuite porté sur «L'Etat de droit : pour une notion pratique». Les participants ont

reconnu que les trois piliers du Conseil de l'Europe, à savoir la démocratie, le respect des droits de l'homme et l'Etat de droit, étaient étroitement imbriqués de sorte qu'aucun ne pouvait exister en l'absence des deux autres. S'il n'était pas nécessaire de dégager une définition commune de l'Etat de droit, il était possible de trouver des moyens pratiques pour promouvoir ce principe dans l'avenir. Il était possible d'identifier certains éléments essentiels de la notion d'Etat de droit; la Commission de Venise en avait répertorié certains dans une liste qui n'était toutefois ni exhaustive, ni limitée dans le temps: elle pouvait de fait être complétée et adaptée en fonction des circonstances.

Les éléments importants de l'Etat de droit examinés lors de la conférence – procédure de rédaction des lois et contrôle judiciaire approprié des actes du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif – méritaient d'être examinés de façon plus approfondie et transformés en critères pratiques. Pour finir, les participants ont reconnu l'importance d'inclure l'Etat de droit dans les fondements des régimes en transition du sud de la Méditerranée.

Pour la miniconférence sur «L'Etat de droit: pour une notion pratique» tenue à Brno (République tchèque) en mai 2012, voir le chapitre III.

L'architecture constitutionnelle (Helsinki, 21-22 mai 2012)

La Commission de Venise a organisé, les 21 et 22 mai 2012 à Helsinki, en coopération avec le Centre d'excellence de la faculté de droit d'Helsinki et l'Association internationale de droit constitutionnel (AIDC), un séminaire sur l'architecture constitutionnelle. Pour les participants, universitaires, membres de parlements nationaux, représentants de cours constitutionnelles nationales notamment, ce séminaire a été une excellente occasion d'examiner les notions de constitution et d'architecture constitutionnelle dans les sociétés démocratiques, les modèles et les traditions constitutionnels

qui se différencient en fonction des cultures et d'avoir un échange de vues sur des exemples précis d'architecture constitutionnelle à la fois en Europe et dans les pays voisins (Arménie, Tunisie).

Etudes et rapports

Etude sur le rôle des acteurs extra-institutionnels dans un régime démocratique

L'étude a été lancée en 2011 à la demande de l'Assemblée parlementaire (Résolution 1744 (2010)). Un avant-projet a été présenté, le 13 décembre 2012, à la sous-commission sur les institutions démocratiques qui l'a examiné.

Cette étude analyse le phénomène des acteurs extra-institutionnels dans les régimes démocratiques à la lumière des normes démocratiques. Après avoir défini d'un commun accord la notion de lobbying, ses modalités et l'étendue de la participation des groupes de pression aux processus politiques, elle analyse les activités des groupes de pression par rapport aux normes démocratiques. Elle propose en outre une réflexion sur les possibilités offertes par le lobbying et les risques qu'il présente pour le fonctionnement des institutions démocratiques. Suit un examen de la réglementation des activités de lobbying dans les systèmes juridiques existants. Pour finir, l'étude décrit succinctement les stratégies possibles pour renforcer le rôle des acteurs extra-institutionnels dans une société démocratique. Elle devrait être adoptée par la Commission de Venise lors de sa session plénière de mars 2013.

Version révisée des lignes directrices Commission de Venise-OSCE/BIDDH sur la liberté de religion ou de conviction

A la suite de leur décision de réviser leurs lignes directrices communes sur la liberté de religion ou de conviction (CDL-AD(2004)028), la Commission de Venise et

l'OSCE/BIDDH ont engagé, en 2012, une coopération particulièrement étroite. La définition commune de la teneur future de la version révisée des lignes directrices est particulièrement importante.

La Commission de Venise a participé, le 2 octobre 2012, à une réunion consultative organisée par l'OSCE/BIDDH parallèlement à la réunion sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine de l'OSCE de 2012, afin d'examiner les futures lignes directrices sur la reconnaissance des communautés religieuses ou de croyance. La réunion avait pour objet de discuter, avec des représentants de la société civile, du champ d'application et de la teneur possibles de ces lignes directrices, ainsi que des moyens d'accroître leur utilisation.

La Commission de Venise a aussi été invitée à désigner des observateurs auprès du nouveau groupe consultatif d'experts sur la liberté de religion ou de conviction du BIDDH aux fins d'une étroite collaboration entre ces deux organes. M. Vermeulen, M^{me} Flanagan et

M^{me} Haller ont été nommés observateur et observateurs suppléants respectivement auprès du groupe consultatif.

Compilations thématiques des avis de la Commission de Venise

La Commission de Venise a adopté les compilations de ses avis et de ses études sur la liberté de réunion (CDL(2012)014) et sur la liberté d'association (CDL(2012)080).

Ces compilations thématiques doivent servir de source de référence aux rédacteurs de constitutions et de textes législatifs sur les divers sujets traités par la Commission (comme la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association), aux chercheurs et aux membres de la Commission de Venise qui sont sollicités pour formuler des observations et des avis sur ces textes. Ces documents ne sont pas figés et continueront d'être actualisés régulièrement par l'ajout d'extraits des nouveaux avis ou rapports/études adoptés par la Commission de Venise.

**Justice constitutionnelle,
justice ordinaire et médiateurs**

1. Activités par pays¹⁰

Albanie

Conférence internationale sur « La séparation et l'équilibre des pouvoirs – le rôle du contrôle de constitutionnalité »

Cette conférence, tenue à l'occasion du XX^e anniversaire de la Cour constitutionnelle albanaise, a notamment réuni les présidents des cours constitutionnelles de l'Albanie, de l'Arménie, de la Bulgarie, de la Hongrie, de l'Italie, du Kosovo, du Maroc et de la Roumanie et le Président de la Cour européenne des droits de l'homme pour discuter du rôle des cours constitutionnelles dans la promotion du constitutionnalisme et la séparation des pouvoirs ainsi que du rôle du Président de la République dans la séparation et l'équilibre des pouvoirs.

Angola

Visite de la Cour constitutionnelle

Une délégation de la Cour constitutionnelle angolaise s'est rendue, le 6 mars 2012, à Strasbourg pour discuter de questions relatives aux élections et d'une éventuelle adhésion de la Cour à la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle.

9. Le texte complet de tous les avis adoptés peut être trouvé sur le site Internet www.venice.coe.int.

10. Des informations sur les activités dans le domaine de la justice constitutionnelle et ordinaire concernant la Bolivie, le Chili et le Pérou peuvent être trouvées au chapitre V.

Arménie

XVII^e Conférence d'Erevan sur « L'interaction entre la Cour constitutionnelle et d'autres institutions aux fins de l'exécution des décisions des cours constitutionnelles »

Voir le chapitre III.3 (CCCOCND).

Bosnie-Herzégovine

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

Cet avis, demandé par la Commission européenne et adopté par la Commission de Venise lors de sa session de juin 2012, recense plusieurs obstacles majeurs à la sécurité juridique et à l'indépendance du système judiciaire qui découlent directement de la situation actuelle en Bosnie-Herzégovine. Le principal obstacle est la coexistence de quatre ordres juridiques plus ou moins distincts (aux niveaux de la Bosnie-Herzégovine, de la Fédération, de la RS et du District de Brčko) dont la relation n'est pas clairement définie. Parmi les autres obstacles figurent les compétences limitées des institutions de l'Etat, l'arrière d'affaires et la répartition inégale des affaires entre les juridictions, qui peut menacer le principe du « juge naturel » ou le droit d'accès à un tribunal établi par la loi. Plusieurs points concernant le Conseil supérieur des juges et des procureurs ont aussi été relevés. Le principal concerne sa structure ; à ce sujet, la Commission de Venise recommande la création de deux sous-structures, l'une destinée aux juges, l'autre aux procureurs.

La principale conclusion de cet avis est la suivante : à long terme, la poursuite des progrès et du développement structurels de la Bosnie-Herzégovine passe par une révision de la Constitution. Entre-temps, l'objectif devrait être de renforcer l'efficacité des institutions à tous les niveaux sur l'ensemble du territoire de la Bosnie-Herzégovine. Pour ce qui est du système judiciaire, il convient de consolider l'ensemble des institutions et des autorités sur tout le territoire de la Bosnie-Herzégovine, y compris au niveau de l'Etat.

Séminaire sur les normes de l'UE dans le domaine de l'indépendance et du professionnalisme du secteur de la justice et du rôle et de la composition du Conseil supérieur des juges et des procureurs

Une délégation de la Commission a participé, en décembre 2012, à un atelier visant à faciliter le dialogue en cours pour réviser la loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs et la mettre en conformité avec les normes européennes applicables. Les discussions ont porté sur les questions relatives en particulier au professionnalisme et à l'indépendance de la justice au vu des perspectives actuelles de réforme du Conseil supérieur des juges et des procureurs. Ce conseil a un rôle essentiel à jouer dans le système, qui doit être préservé et consolidé.

Hongrie

Avis sur la loi CLXII de 2011 sur le statut juridique et la rémunération des juges et la loi CLXI de 2011 sur l'organisation et l'administration des tribunaux (CDL-AD(2012)001)

En réponse à un courrier du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, le ministre des Affaires étrangères hongrois a demandé à la Commission de Venise, dans une lettre du 20 janvier 2012, de formuler un avis notamment sur la législation relative au système judiciaire, à

savoir la loi CLXII de 2011 sur le statut juridique et la rémunération des juges et la loi CLXI de 2011 sur l'organisation et l'administration des tribunaux. Une délégation de la Commission s'est rendue à Budapest en février.

L'avis, adopté en mars 2012, porte sur un certain nombre de questions : les compétences et la responsabilité du président de l'Office national de la justice (et le rôle du Conseil national judiciaire) concernant en particulier la nomination des juges et des chefs de tribunaux, les périodes probatoires, l'irrévocabilité des juges, leur évaluation, les procédures disciplinaires et le transfert d'affaires ; il renvoie aussi aux questions transitoires (retraite des juges et désignation du président de la Curia).

Le projet d'avis porte essentiellement sur la question de savoir si les pouvoirs dont est investie une seule personne, à savoir le président de l'Office national de la justice (ONJ), sont trop vastes et si les moyens de contrôle du Conseil national judiciaire sont suffisants. Si les Etats disposent d'une grande marge d'appréciation pour établir un système d'administration de la justice, aucun Etat membre du Conseil de l'Europe en dehors de la Hongrie n'a choisi d'investir une seule personne de pouvoirs aussi étendus, dont celui de désigner les juges et les hauts magistrats. Le président de l'ONJ est au centre des décisions relatives à la quasi-totalité des aspects de l'organisation du système judiciaire et dispose de vastes pouvoirs discrétionnaires qui ne font guère l'objet d'un contrôle juridictionnel. Il est élu sans que les membres du système judiciaire ne soient consultés et n'est guère comptable envers qui que ce soit, sauf en cas de violation de la loi. La durée du mandat (9 ans) est aussi une source de préoccupation.

Ces pouvoirs forts, y compris dans le domaine des nominations judiciaires, sont renforcés par le système de supervision (procédure d'uniformisation) ainsi que par le poids du président de l'ONJ dans la nomination des présidents de tribunaux à l'origine de la procédure

d'uniformisation, les périodes probatoires répétitives, les possibilités de transfert de juges contre leur gré et les lourdes conséquences d'un refus, et le transfert, par le président de l'ONJ, d'affaires à une autre juridiction.

Compte tenu de ces points et des autres problèmes évoqués, la Commission conclut que les éléments essentiels de la réforme non seulement sont contraires aux normes européennes d'organisation du pouvoir judiciaire, et en particulier à l'indépendance de ce pouvoir, mais posent aussi des problèmes au regard du droit à un procès équitable prévu à l'article 6 de la CEDH.

Avis sur la loi relative à la Cour constitutionnelle (CDL-AD(2012)009)

Le président de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a demandé à la Commission de Venise, par une lettre du 1^{er} février 2012, un avis sur la loi relative à la Cour constitutionnelle de la Hongrie (loi CLI de 2011).

Dans son avis, adopté en juin 2012, la Commission estime que la loi sur la Cour constitutionnelle est dans l'ensemble cohérente et convenablement rédigée. Elle y recense un certain nombre de points positifs dont les garanties budgétaires, l'exclusion de la réélection des juges de la Cour constitutionnelle, le délai pour la nomination des nouveaux juges et l'extension du mandat du membre titulaire jusqu'à son remplacement pour garantir la continuité de la composition de la Cour, l'immunité fonctionnelle uniquement des juges de la Cour, les dispositions sur l'accès à la Cour constitutionnelle dans des circonstances exceptionnelles, l'effet contraignant des décisions de la Cour constitutionnelle sur les juridictions ordinaires et l'atténuation de l'effet *ex nunc* des décisions de la Cour constitutionnelle.

La Commission formule néanmoins un certain nombre de recommandations dont les suivantes: la garantie de

l'indépendance de la Cour et du statut de ses juges au niveau constitutionnel, des garanties procédurales contre l'exclusion d'un juge « indigne », la clarification de la procédure de recours individuel sans en réduire la portée, la mise en place de l'aide juridictionnelle lors des procédures devant la Cour constitutionnelle et la suppression de la limitation des pouvoirs de contrôle de la Cour constitutionnelle en matière budgétaire.

Avis sur la loi relative aux services du parquet et sur la loi relative au statut du procureur général, des procureurs et des autres agents du parquet, ainsi qu'à la carrière professionnelle au sein du parquet (CDL-AD(2012)008)

Par une lettre du 1^{er} février 2012, le président de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a demandé à la Commission de Venise un avis sur la législation hongroise relative au ministère public. Dans l'avis qu'elle a adopté en juin 2012, la Commission de Venise conclut, que compte tenu de la diversité des modèles possibles d'organisation du ministère public en Europe, les principes généraux de l'activité des procureurs sont conformes aux normes applicables aux procureurs dans une société démocratique. La loi CLXIII de 2011 relative aux services du parquet et la loi CLXIV de 2011 relative au statut du procureur général, des procureurs et des autres agents du parquet, ainsi qu'à la carrière professionnelle au sein du parquet prévoient un service autonome organisé de façon hiérarchique, permettant aux procureurs d'exercer des activités non politiques, et comportent d'importantes dispositions de lutte contre la corruption.

L'avis met en évidence un certain nombre d'aspects positifs des lois, dont l'obligation de donner des explications aux victimes et aux requérants, celle de coopérer avec les instances nationales et internationales, y compris les organisations de défense des droits de l'homme, celle de présenter l'ensemble des faits, éléments de preuve et arguments à l'audience, les dispositions de lutte contre la

corruption et les dispositions relatives aux déclarations financières; la faculté de demander qu'une instruction soit adressée par écrit, avec effet suspensif de cette instruction jusqu'à réception de sa forme écrite, celle de demander qu'un avertissement soit adressé par écrit afin que son destinataire puisse déposer un recours contre celui-ci et l'obligation d'entendre le procureur faisant l'objet de poursuites disciplinaires.

Le principal problème constaté par la Commission dans les textes de loi est celui de la grande indépendance du procureur général, accentuée encore par le contrôle hiérarchique considérable que celui-ci exerce sur les autres procureurs. Cette grande indépendance et l'organisation hiérarchique du ministère public ne sont pas contraires aux normes européennes. Elles doivent toutefois être complétées par un nombre suffisant de contrôles et de contreponds, qui ne sont pas encore suffisamment présents dans le système hongrois. Il n'existe pas de conseil des procureurs à même d'influer sur l'exercice des pouvoirs extrêmement étendus du procureur général au sein du ministère public. La plupart des problèmes recensés ne découlent pas de la révision des textes de loi qui a fait suite à l'adoption de la nouvelle loi fondamentale, mais sont une survivance des pouvoirs considérables qui étaient conférés au parquet avant la transition démocratique en Hongrie. Pris individuellement, la plupart des problèmes relevés dans l'avis ne portent pas atteinte à l'Etat de droit.

La Commission de Venise formule les recommandations suivantes: les procureurs devraient jouir d'une simple immunité de fonction pour limiter l'obligation des personnes morales et des autres organisations de communiquer des données et des documents au procureur; l'entrée dans des locaux privés contre la volonté de leur propriétaire ne devrait être possible que sur la base d'un mandat; la faculté de retirer une affaire à un procureur de rang inférieur devrait être soumise au respect d'un

certain nombre de critères; les pouvoirs de contrôle permettant au procureur de s'ingérer dans les actions en justice entre les particuliers devraient être définis de façon étroite pour réduire le rôle de surveillance générale du ministère public dans l'ensemble des procédures administratives; l'accès aux données publiques nécessaires à la résolution des enquêtes ouvertes au sujet d'une infraction devrait être réduit; le procureur général devrait avoir la possibilité de ne pas suivre l'avis du Conseil des procureurs uniquement sur la base d'une décision motivée; un conseil des procureurs composé d'au moins quelques représentants externes devrait être créé; le procureur général devrait avoir le droit d'être entendu avant d'être révoqué; la révocation d'une personne nommée à un poste de direction devrait être motivée, et pour finir, lorsqu'un grief d'impartialité du procureur général est soulevé, il devrait être apprécié par un conseil des procureurs.

Avis relatif aux lois organiques sur le système judiciaire modifiées à la suite de l'adoption de l'avis CDL-AD(2012)001 (CDL-AD(2012)020)

La Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a demandé à la Commission de Venise un avis sur les amendements aux lois organiques sur le système judiciaire adoptés par le Parlement hongrois après l'adoption de l'avis CDL-AD(2012)001 de la Commission. Elle souhaitait notamment savoir si ces amendements remédiaient à toutes les préoccupations importantes soulevées par la Commission de Venise au sujet des lois organiques sur le système judiciaire (voir l'avis CDL-AD(2012)001).

A la suite de l'adoption de l'avis CDL-AD(2012)001 (ci-après dénommé l'« avis précédent ») et d'une visite du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à Budapest, le Gouvernement hongrois a amendé la législation examinée dans l'avis précédent.

Ces amendements tiennent compte de bon nombre des recommandations formulées dans l'avis CDL-AD(2012)001 et vont dans la bonne direction. Si le président de l'Office national de la justice (ONJ) demeure l'élément central du système judiciaire hongrois, nombre de ses compétences ont été confiées au Conseil national judiciaire. La Commission de Venise se félicite de ces amendements, qui renforcent l'obligation de rendre compte du président de l'ONJ.

La Commission constate aussi avec satisfaction qu'en vertu des amendements, le CNJ peut exprimer un avis préliminaire sur les personnes nommées à la présidence de l'ONJ; que le président de l'ONJ ne peut pas être réélu; que son mandat n'est plus prorogé automatiquement jusqu'à l'élection d'un successeur à la majorité des deux tiers des députés; que le CNJ définit les principes applicables que le président de l'ONJ doit suivre lorsqu'il nomme des juges sans respecter le classement; qu'il doit avoir l'accord du CNJ pour modifier le classement des candidats à la fonction de juge; qu'il doit avoir l'approbation du CNJ pour nommer les présidents et les vice-présidents des tribunaux lorsque le candidat n'a pas été agréé par le comité d'examen; que les juges peuvent faire recours d'une décision de l'ONJ de ne pas les nommer devant le tribunal administratif et le conseil de prud'hommes ou devant le tribunal disciplinaire; que les compétences du CNJ ont été considérablement élargies; que les candidats malheureux peuvent contester la nomination du candidat retenu; que les chefs de juridictions que le comité d'examen n'a pas agréés ne peuvent être nommés qu'avec l'accord du CNJ; que le CNJ nomme le président et les membres du tribunal disciplinaire; qu'en cas de nouvelle affectation, les juges peuvent choisir parmi les différents postes de magistrat disponibles qui leur sont offerts au même degré de juridiction; que les juridictions administratives et prud'homales peuvent contrôler l'affectation d'un juge et que le CNJ définit les principes que le président de l'ONJ doit appliquer

au moment de désigner le tribunal auquel l'affaire sera transférée.

Il n'en demeure pas moins que les pouvoirs du président de l'ONJ sont toujours très vastes et restent entre les mains d'une seule personne; ils sont aussi difficiles à superviser efficacement. Ces amendements ne dissipent pas entièrement les craintes de la Commission de Venise.

Parmi les points devant être traités, deux devraient l'être de toute urgence. Le premier porte sur l'application de la décision n° 33/2012 du 16 juillet 2012 de la Cour constitutionnelle, qui annule la retraite anticipée de tous les juges de plus de 62 ans. Le législateur aurait dû adopter des dispositions pour que les juges destitués soient réintégrés sans devoir se soumettre à une nouvelle procédure de nomination. Il faudrait éviter toute discrimination supplémentaire fondée sur l'âge qui a pour effet de démettre de hauts magistrats de plus de 62 ans de leurs fonctions.

Le deuxième point a trait à la procédure de transfert des affaires. Le CNJ a adopté des critères sur le choix de la juridiction qui doit recevoir l'affaire, mais la décision la plus délicate porte sur le choix des affaires par le président de la juridiction surchargée (d'ordinaire à Budapest). Les amendements ne prévoient pas l'établissement de critères à cette fin. Le CNJ devrait être chargé de fixer ces critères, qui devront être objectifs (par exemple, une sélection aléatoire transparente). La conformité du choix d'une affaire avec ces critères devrait être la condition pour le contrôle juridictionnel du transfert.

D'autres points sont en outre liés au transfert des affaires: la date de notification du transfert aux parties devrait marquer le début du délai de huit jours pour faire recours, et non la date de la publication des transferts sur le site web; en cas d'annulation par la Curia du transfert d'une affaire à une autre juridiction, l'affaire devrait être traitée par le tribunal compétent à l'origine et le

président de l'ONJ ne devrait pouvoir à la place affecter une autre affaire à une autre juridiction; même si la Curia retient les principes du CNJ sur le transfert des affaires, le président de l'ONJ devrait être expressément lié par ces principes (et pas seulement «les prendre en considération») et le contrôle juridictionnel du transfert des affaires ne devrait pas être limité au respect des «dispositions légales», mais devrait inclure expressément les principes établis par le CNJ; la compétence du procureur général d'ordonner que le tribunal saisi ne soit pas un tribunal à compétence générale devrait être supprimée.

Il est urgent de régler le problème du transfert des affaires non seulement parce qu'il renvoie à des questions structurelles, mais aussi parce qu'il touche directement le droit à un procès équitable. C'est la raison pour laquelle ce point a été au centre du dialogue entre le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et les autorités hongroises. Les progrès réalisés sont louables même s'ils demeurent insuffisants. Le système de transfert des affaires n'est pas conforme au principe du juge compétent qui est essentiel pour la prééminence du droit.

Les autres points devant être traités sont les suivants: le vice-président de l'ONJ, choisi par le président de ce dernier, ne devrait pas assurer la présidence par intérim de l'Office; l'obligation du président de l'ONJ de motiver ses décisions devrait être érigée en règle générale; la limitation par la locution «s'il y a lieu» devrait être supprimée si elle peut être interprétée comme laissant au président de l'ONJ le choix de motiver ses décisions; les principes du CNJ devant être appliqués par le président de l'ONJ lorsqu'il s'écarte de la liste des candidats présélectionnés devraient être expressément opposables au président de l'ONJ lors de procédures judiciaires; la possibilité qu'a le président de l'ONJ de déclarer que la procédure de nomination a échoué devrait être supprimée; un candidat malheureux devrait pouvoir contester le classement des candidats à la fonction de juge au motif qu'il ne reposait

pas sur des critères objectifs fondés sur le mérite et pas seulement sur des motifs de procédure; la supervision des juges par les présidents et les chefs de section des juridictions dans le cadre de la procédure d'uniformisation devrait être supprimée; il faudrait réduire considérablement la fréquence maximale des changements d'affectation des juges («un an tous les trois ans»), et il ne devrait pas être possible de changer un juge d'affectation aussi souvent; le CNJ ne devrait pas être exclusivement composé de juges; les «usagers du système judiciaire», comme les avocats, les représentants de la société civile et les universitaires, devraient avoir la qualité de membres à part entière (et pas uniquement sur invitation ponctuelle et avec un statut consultatif uniquement); et le système de rotation continue de la présidence et des membres du CNJ pour un mandat seulement, qui affaiblit le Conseil, devrait être revu.

Jordanie

Atelier sur la création d'une cour constitutionnelle

En coopération avec le Parlement jordanien, la Commission a organisé un atelier sur la création d'une cour constitutionnelle (Amman, 28 mai 2012). En vue de l'adoption d'une loi sur la cour constitutionnelle, divers modèles de juridiction constitutionnelle, et en particulier les moyens d'accès des particuliers à la cour, ont été examinés (voir le chapitre V).

Corée (République)

Visite du président de la Commission

A l'occasion du Congrès inaugural de l'Association des Cours constitutionnelles et institutions équivalentes d'Asie (voir ci-dessous), le président de la Commission de Venise a rencontré le ministre de la Justice coréen, M. Kwon Jae-jin, en mai 2012. Le ministre s'est déclaré satisfait des travaux de la Commission; il a informé le

président de la traduction systématique en coréen, par son ministère, des rapports annuels de la Commission.

Kirghizistan

Participation au dialogue judiciaire

Une délégation de la Commission a participé au « Dialogue judiciaire » au Kirghizistan et s'est entretenue avec le groupe de travail judiciaire du Parlement (Bichkek, mars 2012). Cette manifestation était organisée dans le cadre du projet parlementaire avec le PNUD et l'UE. Les discussions ont porté sur la définition et la mise en œuvre de la stratégie de réforme de la justice. En 2011, la Commission a rendu trois avis sur le projet de loi sur le Comité de sélection des juges (CDL-AD(2011)019), la loi constitutionnelle sur le statut des juges (CDL-AD(2011)017) et la loi constitutionnelle sur la chambre constitutionnelle de la Cour suprême (CDL-AD(2011)018). La nécessité de créer une chambre constitutionnelle de la Cour suprême a revêtu une importance particulière lors des discussions (sur la coopération avec le Kirghizistan, voir également le chapitre V).

Lituanie

Conférence à l'occasion du 20^e anniversaire de la Constitution lituanienne

La Commission a organisé, le 25 octobre 2012, en coopération avec la Cour constitutionnelle lituanienne et l'Université de Vilnius, une conférence intitulée « Le patrimoine constitutionnel de l'Europe » à l'occasion du 20^e anniversaire de la Constitution lituanienne. Les débats ont porté sur les éléments essentiels des constitutions européennes « historiques » qui influencent toujours les constitutions modernes et sur la manière dont le patrimoine constitutionnel européen est devenu une référence commune (voir également CDL-JU(2012)030syn).

Monténégro

Visite à la Cour constitutionnelle

Le président de la Commission de Venise a rendu visite, en mai 2012, au président de la Cour constitutionnelle du Monténégro à Podgorica pour discuter de la coopération bilatérale et de questions liées à la réforme constitutionnelle au Monténégro.

Maroc

1^{er} atelier interculturel sur la démocratie : « Processus constitutionnels et processus démocratiques : expériences et perspectives »

La Commission a organisé, en mars 2012 à Rabat, en coopération avec l'Association marocaine de droit constitutionnel, l'Association internationale de droit constitutionnel et le Conseil constitutionnel du Maroc, le premier atelier interculturel sur la démocratie intitulé « Processus constitutionnels et processus démocratiques : expériences et perspectives ». Des participants du Maroc et d'autres pays ont discuté des divers aspects de la réforme constitutionnelle au Maroc et des modalités de son application.

Séminaire sur l'exception d'inconstitutionnalité

En coopération avec le Conseil constitutionnel du Maroc, la Commission de Venise a organisé un séminaire sur l'exception d'inconstitutionnalité (Rabat, novembre 2012). Les présidents et les juges des cours et conseils constitutionnels de la Belgique, de l'Égypte, de l'Espagne, de la France, de l'Italie et de la Roumanie ont présenté leurs systèmes respectifs. Les nombreuses solutions alternatives existantes en ce qui concerne le rôle des parties, du juge demandeur, les divers filtres et les effets des décisions préliminaires ont été examinées dans le détail

en vue de l'élaboration d'une loi organique prévue par la nouvelle Constitution marocaine (voir le chapitre V).

Roumanie

Conférence à l'occasion du 20^e anniversaire de la Cour constitutionnelle et du centenaire du contrôle de constitutionnalité en Roumanie

Une délégation de la Commission a participé à la Conférence organisée à l'occasion du 20^e anniversaire de la Cour constitutionnelle et du centenaire du contrôle de constitutionnalité en Roumanie (Bucarest, 21-22 juin 2012).

Le président de la Commission de Venise a appelé, le 4 juillet et le 7 août 2012, au respect de l'indépendance de la Cour constitutionnelle roumaine.

Afrique du Sud

Visite de la Cour constitutionnelle

Une délégation de la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, menée par le président de cette dernière, M. Mogoeng Mogoeng, a participé à la session plénière tenue en juin 2012 et a rencontré à Strasbourg le président de la Cour européenne des droits de l'homme et le Secrétariat de la Commission.

« L'ex-République yougoslave de Macédoine »

Mémoire *amicus curiae*

La Commission a adopté, à la demande de la Cour constitutionnelle de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », un mémoire *amicus curiae* sur la loi dite de lustration (voir le chapitre II ci-dessus).

Tunisie

Atelier sur « Le rôle d'une justice indépendante au Proche-Orient et en Afrique du Nord »

Une délégation de la Commission a participé à l'atelier de l'American Bar Association-Rule of Law Initiative (ABA ROLI) - Conseil arabe des études judiciaires et juridiques (ACJLS) sur « Le rôle d'une justice indépendante au Proche-Orient et en Afrique du Nord » (Tunis, 17-18 janvier 2012). Elle y a présenté les critères applicables à l'indépendance de la justice ainsi que l'expérience de pays d'Europe centrale et orientale en matière de réforme de la justice.

Visite d'étude de membres de l'Assemblée constituante à Strasbourg et à Karlsruhe

Des membres de l'Assemblée constituante tunisienne ont effectué, les 29 et 30 mars 2012, une visite d'étude à Strasbourg et à Karlsruhe. La délégation, composée de 11 personnes du groupe de rédaction du chapitre « Justice » de la nouvelle Constitution tunisienne, était invitée à Strasbourg par la Commission de Venise aux fins d'une visite d'étude des organes du Conseil de l'Europe (dont la Cour européenne des droits de l'homme et l'Assemblée parlementaire) et à Karlsruhe (Allemagne) pour visiter la Cour suprême fédérale et la Cour constitutionnelle fédérale.

Séminaire sur l'indépendance de la justice

La Commission a organisé un séminaire sur l'indépendance de la justice (Tunis, 21-22 mars 2012, voir le chapitre V).

Visite à Tunis consacrée à la réforme de la justice

Une délégation commune de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH s'est entretenue en décembre 2012

à Tunis avec le ministère tunisien de la Justice au sujet de la réforme de la justice (voir le chapitre V).

Turquie

Colloque à l'occasion du 50^e anniversaire de la Cour constitutionnelle turque

Une délégation de la Commission de Venise a participé au colloque organisé à l'occasion du 50^e anniversaire de la Cour constitutionnelle turque (Ankara/Istanbul, 25-26 avril 2012). L'une des principales questions examinées portait sur l'introduction de requêtes individuelles devant la Cour constitutionnelle à compter de septembre 2012. La Commission de Venise avait rédigé un avis sur cette question (CDL-AD(2011)040). Cette réforme devrait réduire le nombre d'affaires turques portées devant la Cour européenne des droits de l'homme.

Séminaire d'experts sur « L'indépendance et l'intégrité de la justice »

Un membre de la Commission de Venise a présenté un rapport sur « Les aspects internes et externes de l'indépendance de la justice » lors du séminaire organisé par l'OCDE (Istanbul, 28-30 juin 2012).

Ukraine

Avis relatif au projet de loi sur le Bureau du procureur de l'Ukraine (élaboré par la Commission ukrainienne pour le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit) (CDL-AD(2012)019)

Dans cet avis, demandé par la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et adopté en octobre 2012, la Commission de Venise recommande de réduire les fonctions du Bureau du procureur qui vont au-delà du domaine de compétence qui devrait être celui du ministère public dans une société démocratique. Elle se félicite de l'abandon de la fonction

de contrôle qu'exercent actuellement les procureurs sur l'administration et du fait que le projet de loi tient compte d'une grande partie des critiques qu'elle a formulées dans des avis précédents.

Alors qu'il préparait cet avis, le Secrétariat de la Commission de Venise a reçu une lettre du ministère de la Justice ukrainien l'informant qu'un autre projet de loi sur le même sujet, en cours d'élaboration par un groupe de travail différent, lui serait soumis en temps utile aux fins d'un avis.

Le projet de loi constituerait une avancée importante s'il était adopté. Cela dit, alors que la Commission de Venise examinait ce projet de loi, les autorités ukrainiennes semblaient aller dans l'autre sens, adoptant des amendements semblant rendre permanente la fonction de contrôle de l'administration.

2. Activités transnationales

5^e Conférence des secrétaires généraux de cours constitutionnelles et de juridictions à compétences équivalentes

La Commission de Venise a organisé, en coopération avec la Cour constitutionnelle arménienne, la 5^e Conférence des secrétaires généraux de cours constitutionnelles et de juridictions à compétences équivalentes sur le thème « Délais de procédure et réactions à la critique des arrêts de la Cour » (Erevan, 13-14 avril 2012). La conférence a réuni 22 secrétaires généraux de cours constitutionnelles de toute l'Europe ainsi que du Conseil constitutionnel du Maroc et du Tribunal constitutionnel du Pérou.

Les rapports et les débats ont porté sur deux thèmes : (1) les délais de procédure (délais pour les requérants/délais pour la cour) dont le rôle est d'endiguer le flux d'affaires présentées à la Cour constitutionnelle et d'éviter

de la surcharger, mais aussi de tenir compte du temps dont dispose la Cour pour se prononcer ; (2) les réactions à la critique des arrêts de la Cour ; à cette occasion, l'importance pour les cours d'être ouvertes aux critiques a été examinée ainsi que la manière dont les cours devraient traiter les points critiqués, y compris l'origine des critiques (lettres de plainte individuelles adressées au Président de la Cour jusqu'à des critiques des milieux juridiques ou des médias). Les participants ont reconnu l'importance de l'interaction entre la cour et le public et de manifestations comme les « Journées portes ouvertes » qui permettent au public de visiter la cour, ce qui renforce la confiance et la transparence. Ils ont aussi reconnu la nécessité de rédiger des décisions claires et de fournir un résumé expliquant la décision en termes simples pour éviter les malentendus.

11^e réunion du Conseil mixte de justice constitutionnelle

La 11^e réunion du Conseil mixte de justice constitutionnelle a été accueillie par la Cour constitutionnelle de la République tchèque et ouverte par son président. Elle a essentiellement porté sur la publication du bulletin de jurisprudence constitutionnelle et sur la base de données CODICES, sur l'amélioration du Forum de Venise classique, ouvert aux cours participant au Conseil mixte, et du Groupe de discussion du Forum de Venise, également ouvert aux cours constitutionnelles qui ont établi un partenariat avec la Commission de Venise sur la base d'un accord avec un groupe régional ou linguistique de cours constitutionnelles ou de juridictions à compétences équivalentes (voir ci-dessous la partie 3).

Le Conseil mixte a aussi organisé une miniconférence sur le thème de « L'Etat de droit : une notion pratique ». Ce thème avait été choisi à la suite du séminaire UniDem sur l'Etat de droit tenu en mars 2012 à Londres (voir le chapitre II ci-dessus). Les agents de

liaison ont présenté la jurisprudence de leurs cours en la matière et ont fréquemment renvoyé au rapport de la Commission de Venise sur la prééminence du droit (CDL-AD(2011)003rev).

3. Coopération régionale

La Commission de Venise coopère étroitement avec les cours constitutionnelles et les juridictions à compétences équivalentes de ses pays membres, associés et observateurs. Ces cours la rencontrent dans le cadre du Conseil mixte de justice constitutionnelle. La publication de la jurisprudence en anglais et en français dans le Bulletin de jurisprudence constitutionnelle et l'accès au Forum de Venise classique (demandes rapides en ligne adressées à d'autres cours constitutionnelles sur des points pertinents au regard d'affaires pendantes) sont réservés aux cours représentées au Conseil mixte.

Dans le cadre de divers accords de coopération, les cours constitutionnelles réunies en groupes régionaux ou linguistiques peuvent contribuer à la base de données CODICES et au groupe de discussion du Forum de Venise (diverses annonces et demandes en ligne).

Conférence des cours constitutionnelles européennes (CECC)¹¹

Le Conseil mixte rédige, depuis 1999, des documents de travail à la demande des présidences de la CECC sur les thèmes des congrès de cette dernière. Ces documents regroupent des extraits de la base de données CODICES qui sont complétés par des informations données par les agents de liaison. Après les congrès, ils font l'objet de numéros spéciaux du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*.

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

Lors de la 6^e réunion qu'il a tenue du 30 mai au 1^{er} juin 2012 à Brno, le Conseil mixte de justice constitutionnelle de la Commission de Venise a décidé d'élaborer un document de travail suivi d'un numéro spécial du Bulletin sur le thème du XVI^e Congrès de la Conférence des cours constitutionnelles européennes (Vienne, 2014), à savoir « La coopération des cours constitutionnelles en Europe – situation actuelle et perspectives, 1) les cours constitutionnelles entre droit constitutionnel et droit européen, 2) les interactions entre les cours constitutionnelles et 3) les interactions entre les cours européennes ». Ce thème correspond parfaitement à l'objet du Conseil mixte, qui est de promouvoir la coopération entre les cours.

Le numéro spécial du Bulletin sur la puissance publique, qui a pris la forme d'un document de travail pour le XV^e congrès de la CECC, a été publié en juillet 2012.

Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF)

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

Le secrétariat de la Commission a présenté le rapport de cette dernière sur « L'accès individuel à la justice constitutionnelle » (CDL-AD(2010)039rev) au 6^e Congrès de l'ACCPUF tenu du 3 au 5 juillet 2012 à Marrakech (Maroc) sur le thème « Le citoyen et le juge constitutionnel ».

Forum des juges en chef de l'Afrique australe (SACJF)¹²

Le secrétariat a pris part à l'atelier annuel et à l'Assemblée générale du SACJF les 27 et 28 juillet 2012 à Maputo (Mozambique).

12. Voir la page relative à la coopération : www.venice.coe.int/SACJF/

Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de nouvelle démocratie (CCOCND)¹³

La Commission de Venise a organisé, en coopération avec la Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de nouvelle démocratie et la Cour constitutionnelle arménienne, une conférence sur le thème « L'interaction entre la cour constitutionnelle et les autres institutions pour l'exécution des décisions constitutionnelles » (Erevan, 5-6 octobre 2012).

Le thème choisi, l'exécution des décisions des cours constitutionnelles, a été examiné sous divers angles. Si, dans la plupart des pays, l'exécution de ces décisions ne pose pas de problèmes majeurs, il arrive que des cours constitutionnelles se heurtent à la résistance d'autres pouvoirs de l'Etat, voire occasionnellement de la justice ordinaire, dans l'exécution de leurs décisions. Un raisonnement convaincant présenté dans un langage clair et facilement compréhensible des acteurs politiques et des médias est capital si l'on veut que ces décisions soient acceptées.

Association des cours constitutionnelles et institutions équivalentes de l'Asie (AACC)¹⁴

Une délégation de la Commission a participé au congrès fondateur de l'Association des cours constitutionnelles et institutions équivalentes de l'Asie en mai 2012 à Séoul (Corée). Cette nouvelle association (11 membres : Corée, Indonésie, Malaisie, Mongolie, Ouzbékistan, Pakistan, Philippines, Russie, Tadjikistan, Thaïlande et Turquie) émane de la Conférence des juges constitutionnels d'Asie qui coopère avec la Commission de Venise depuis 2005. Un accord de coopération a été conclu à l'occasion du

13. Voir la page relative à la coopération : www.venice.coe.int/CCOCND/

14. Voir la page relative à la coopération : www.venice.coe.int/AACC/

congrès inaugural; il donne accès aux membres de l'AAACC à la base de données CODICES et au groupe de discussion du Forum de Venise.

Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle (CIJC)¹⁵

Une délégation de la Commission a participé à la IX^e Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle sur « Le présidentielisme et le parlementarisme dans la jurisprudence constitutionnelle » organisée du 16 au 19 mai 2012 à Cadix (Espagne) à l'occasion du bicentenaire de la Constitution de Cadix.

Union des cours et des conseils constitutionnels arabes (UACCC)¹⁶

Une délégation de la Commission a participé au 7^e Colloque de l'Union des cours et des conseils constitutionnels arabes sur « La justice constitutionnelle et la séparation des pouvoirs » qui s'est tenu sous l'égide du Conseil constitutionnel libanais (Beyrouth, Liban, 24-25 octobre 2011). La coopération avec l'UACCC, qui repose sur un accord de coopération, a encore été renforcée dans le sillage du Printemps arabe (pour la coopération avec les pays arabes en général, voir le chapitre V).

Conférence des cours constitutionnelles de langue portugaise (CJCPLP)¹⁷

Une délégation de la Commission a participé à la Conférence des Cours constitutionnelles de langue portugaise (Maputo, 15-16 mai 2012). Un accord de coopération a été signé à cette occasion; il prévoit des contributions des cours membres de la CJCPLP à la base de

données CODICES et l'accès au groupe de discussion du Forum de Venise.

Conférence des cours et conseils constitutionnels africains (CCJA)¹⁸

Les discussions menées avec la présidence et le secrétariat de la Conférence des cours et conseils constitutionnels africains ont débouché sur la décision de conclure un accord de coopération en 2013.

4. Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle

La Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle réunit 62 cours et conseils constitutionnels et cours suprêmes d'Afrique, des Amériques, d'Asie et d'Europe. Elle promeut la justice constitutionnelle, c'est-à-dire le contrôle de constitutionnalité, y compris la jurisprudence relative aux droits de l'homme, y voyant un élément essentiel pour la démocratie, la protection des droits de l'homme et la prééminence du droit (article 1.2 du Statut reproduit à l'annexe I).

La conférence mondiale cherche à atteindre ses objectifs en organisant périodiquement des congrès, en participant à des conférences et à des séminaires régionaux, en promouvant les expériences et la jurisprudence et en offrant des services de qualité à ceux de ses membres qui le demandent (article 1.2 du Statut).

Elle a pour principal objet de faciliter le dialogue judiciaire entre les juges constitutionnels à l'échelle mondiale. Contraints à une certaine retenue judiciaire, 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 lors de la conférence

15. Voir la page relative à la coopération: www.venice.coe.int/CIJC/

16. Voir la page relative à la coopération: www.venice.coe.int/UACCC

17. Voir la page relative à la coopération: www.venice.coe.int/CJCPLP

18. Voir la page relative à la coopération: www.venice.coe.int/CJCA

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.

Le Bureau de la Conférence mondiale s'est réuni le 16 juin 2012 à Venise pour discuter notamment de la préparation du 3^e Congrès de la Conférence qui se tiendra à Séoul, du rapport sur la qualité de membre de la Conférence, du rapport financier, en particulier des contributions à la Conférence, des relations entre cette dernière et les accords bilatéraux conclus entre groupes régionaux et linguistiques et la Commission de Venise et du choix d'un logo. Il a nommé le chef de la Division de la justice constitutionnelle de la Commission de Venise secrétaire de la Conférence mondiale.

A la fin de 2012, 60 cours constitutionnelles et juridictions à compétences équivalentes étaient membres à part entière de la Conférence mondiale (62 membres à la date de la publication du présent rapport).

Le 3^e Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle sera accueilli par la Cour constitutionnelle de la République de Corée du 28 septembre au 1^{er} octobre 2014 à Séoul. Il ne sera ouvert qu'aux juridictions membres de la Conférence mondiale.

5. 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 leurs équivalents de plus de 60 pays, la

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

Aux numéros ordinaires s'ajoutent des numéros spéciaux qui portent sur des sujets précis ou contiennent des descriptions des cours et des documents fondamentaux, comme des extraits de constitutions et de textes législatifs relatifs aux cours, ce qui permet aux lecteurs de replacer la jurisprudence des différentes cours dans son contexte. Le Bulletin a pour principal objet de favoriser l'échange d'informations entre les cours et d'aider les juges à régler des problèmes juridiques sensibles qui se posent parfois en même temps dans plusieurs pays. Il sert aussi aux universitaires et à tous ceux qui s'intéressent à ce domaine. Les nouvelles cours constitutionnelles d'Europe centrale et orientale profitent de cette coopération et des échanges d'information ainsi que des décisions prises par leurs homologues d'autres pays.

Le bulletin spécial sur « la puissance publique », élaboré sous forme de document de travail pour le XV^e Congrès de la CECC, a été publié en juillet 2012. Quatre numéros ordinaires du bulletin ont été publiés en 2012.

La Commission sait gré à l'Organisation internationale de la Francophonie du soutien qu'elle lui apporte aux fins de la publication du bulletin en langue française (voir également le chapitre VI.6).

6. Forum de Venise

Le Forum de Venise est une plateforme à accès limité sur laquelle les agents de liaison nommés par des cours constitutionnelles ou des juridictions à compétences équivalentes peuvent échanger des informations sur des affaires pendantes qui ne doivent pas être rendues publiques. En 2012, il a reçu 18 questions sur des thèmes

allant de l'objection de conscience en dehors du cadre du service militaire à l'utilisation des réseaux sociaux par les juges (Twitter, Facebook, etc.).

Le groupe de discussion du Forum de Venise est aussi ouvert aux cours qui collaborent avec la Commission de

Venise dans le cadre d'accords régionaux (voir la partie 3 ci-dessus). Le groupe restreint permet aux cours d'afficher en ligne les modifications intervenues dans leur composition et les décisions essentielles qui ont été rendues et de soumettre diverses demandes à d'autres cours.

**Elections, référendums
et partis politiques**

Avant d'aborder les activités de la Commission de Venise dans le domaine électoral, il convient de souligner le rôle du Conseil des élections démocratiques, qui est l'organe chargé d'examiner les avis et études de la Commission de Venise en matière électorale avant leur soumission à la session plénière.

Le but du Conseil des élections démocratiques est d'assurer la coopération dans le domaine électoral entre la Commission de Venise, en tant qu'organe juridique, et l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, en tant qu'organes politiques responsables de l'observation des élections. Le Conseil des élections démocratiques promeut ainsi des valeurs européennes communes, les principes du patrimoine électoral européen.

Le Conseil des élections démocratiques (CED) est composé de représentants de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe. Il a également invité le Parlement européen, la Commission européenne, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) et l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) à se joindre à ses travaux à titre d'observateurs. L'OSCE/BIDDH participe régulièrement à ceux-ci.

1. Activités par pays

Albanie

Table ronde sur l'administration électorale

Les 26 et 27 mars 2012, la Commission de Venise a participé à une table ronde sur l'administration électorale

organisée par la Commission spéciale sur les réformes électorales de l'Assemblée nationale d'Albanie, qui a traité des deux questions suivantes: les nouvelles technologies électorales et l'administration des élections.

Arménie

Table ronde avec l'école judiciaire sur le contentieux électoral

A la demande de l'Ecole de la Magistrature d'Arménie, la Commission de Venise a co-organisé les 29 février et 1^{er} mars 2012 à Erevan une table ronde avec des juges des cours administratives sur le thème du contentieux électoral ayant pu advenir à l'occasion des élections législatives de mai 2012. Pour cette occasion, deux experts de la Commission de Venise ont rencontré une vingtaine de juges durant deux sessions de travail.

Assistance juridique à une mission d'observation électorale

A la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), la Commission de Venise a assuré une assistance juridique à la mission d'observation de l'APCE dans le cadre des élections législatives du 6 mai 2012.

La délégation a rencontré à cette occasion des responsables de partis politiques en lice, ou leurs représentants, le président de la Commission électorale centrale, la société civile et des représentants des médias, avant d'observer le scrutin le 6 mai.

Bosnie-Herzégovine

Atelier sur les amendements à la loi sur les conflits d'intérêt, à la loi sur le financement des partis politiques et à la loi électorale

Du 2 au 4 avril 2012, la Commission a participé à Jahorina (Bosnie-Herzégovine) à un atelier sur les amendements à la loi sur les conflits d'intérêt, à la loi sur le financement des partis politiques et à la loi électorale, à la demande du groupe de travail interdépartemental chargé de ces amendements. Compte tenu de la volonté des autorités d'adopter très rapidement les lois révisées, une demande formelle d'avis n'a pas été formulée.

Géorgie

Participation des femmes à la vie publique

La Commission de Venise a pris part, les 7 et 8 février 2012 à Tbilissi, à une réunion sur la participation des femmes à la vie publique. Cette réunion était organisée dans le cadre du programme du Partenariat oriental du Conseil de l'Europe financé par l'Union européenne. Le représentant de la Commission de Venise a traité des « questions de genre dans le contexte des élections et des partis politiques ».

Assistance à la Commission électorale centrale

La Commission de Venise a aidé la Commission électorale centrale géorgienne (CEC), à la demande de celle-ci, à préparer les élections législatives du 1^{er} octobre 2012 en envoyant un expert dans le pays du 6 septembre au 17 octobre 2012. Cet expert a donné des conseils juridiques et techniques à la CEC, notamment pour l'élaboration de ses instructions.

Assistance juridique à une mission d'observation électorale

À la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), la Commission de Venise a fourni une assistance juridique à la mission d'observation électorale de l'APCE dans le contexte des élections législatives du 1^{er} octobre 2012.

La délégation a rencontré les chefs des partis politiques participant aux élections ou leurs représentants, le président de la Commission électorale centrale, des représentants de la société civile et des médias, avant d'observer le scrutin le 1^{er} octobre.

Suite donnée aux avis dans le domaine des élections et des partis politiques

Lors de sa session plénière de mars 2012, la Commission de Venise a été informée de la suite donnée aux avis suivants :

- Avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le projet de code électoral de la Géorgie (CDL-AD(2011)043). La version du code adoptée par le Parlement géorgien le 27 décembre 2011 comprend certaines améliorations concernant en particulier les recours et dans une certaine mesure l'assouplissement de l'obligation de résidence pour pouvoir se présenter à des élections législatives ; l'introduction de la possibilité de filmer le processus électoral et de prendre des photographies est moins positive ; le principal problème, la représentation très inégale des électeurs des diverses circonscriptions, demeure. Les autorités géorgiennes ont toutefois fait part de leur intention de régler ce problème après les prochaines élections.
- Avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH relatif au projet de loi modifiant et complétant la loi organique de la Géorgie sur les associations politiques de citoyens

(CDL-AD(2011)044rev). La loi révisée, adoptée le 28 décembre 2011, comprend de nombreux amendements qui n'ont pas encore été soumis à la Commission de Venise. Celle-ci ne peut donc pas dire qu'elle a analysé ou approuvé la loi révisée. Des amendements de fond, qui ajoutent des restrictions au financement des partis politiques, ont été insérés dans la version définitive du texte. Ils étendent en particulier le champ d'application de la loi aux personnes qui ont des liens avec des partis politiques. Des discussions étaient menées avec des ONG sur l'interprétation de ces dispositions et des amendements seront vraisemblablement apportés au texte pour répondre à certaines préoccupations.

Hongrie

Avis sur la loi sur les élections des membres du Parlement (CDL-AD(2012)012)

A la demande du ministre hongrois des Affaires étrangères, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, à la session plénière de juin 2012, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur la loi sur l'élection des membres du Parlement de Hongrie.

L'avis conclut que la Loi CCIII modifiant les règles d'élection des membres du Parlement hongrois à compter de 2014, qui est une loi cardinale, est une base satisfaisante pour l'organisation d'élections législatives authentiques et démocratiques. La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH soulignent certaines évolutions positives telles que l'adoption de dispositions spécifiques visant à favoriser une meilleure participation des minorités nationales au Parlement.

Néanmoins, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH recommandent certaines modifications de la loi, surtout pour veiller à ce que les électeurs d'une minorité nationale ne soient pas limités dans leur choix et pour inclure

des lignes directrices procédurales plus claires, ainsi que des formules permettant de délimiter les circonscriptions électorales sans définir les contours géographiques de celles-ci dans la loi cardinale. C'est à une commission indépendante que devrait revenir la tâche de tracer concrètement la carte des circonscriptions.

La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH regrettent que de nouvelles dispositions législatives visant certains aspects fondamentaux du processus électoral – comme le choix du système électoral et de la méthode de répartition des sièges ou le découpage des circonscriptions – n'aient pas fait l'objet d'un large débat entre les parties prenantes (et, en particulier, les partis politiques) avant leur adoption. Comme c'est le cas avec d'autres systèmes électoraux, le système choisi pourrait provoquer des effets aléatoires indésirables. La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH recommandent que toute future modification, notamment sous l'angle de la révision des dispositions fondamentales du texte, soit décidée sur la base d'un large consensus politique obtenu à l'issue d'un débat ouvert, transparent et participatif.

La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH recommandent que la loi sur la procédure électorale soit modifiée en temps utile, de manière à harmoniser et à détailler certaines procédures prévues par la nouvelle loi sur les élections, y compris celles visant l'organisation du vote depuis l'étranger, la collecte des parrainages et la garantie du caractère secret du vote. Il est en outre recommandé que l'adoption de ces modifications soit le fruit d'un large consensus obtenu à l'issue d'un débat ouvert, transparent et participatif.

Kazakhstan

Assistance juridique à une mission d'observation électorale et avis informels

Voir le chapitre V.

Mexique

Visite dans le cadre de la préparation d'un avis sur le Code électoral du Mexique

Voir le chapitre V.

Monténégro

Assistance juridique à une mission d'observation électorale

A la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), la Commission de Venise a assuré une assistance juridique à la mission d'observation de l'APCE dans le cadre des élections législatives anticipées du 14 octobre 2012.

Fédération de Russie

A la demande de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, à la session plénière de mars 2012, un avis sur la loi fédérale sur l'élection des députés à la Douma d'Etat de la Fédération de Russie et un avis sur la loi sur les partis politiques.

Dans le cadre de la préparation de ces avis, une délégation de la Commission de Venise s'est rendue à Moscou les 16 et 17 février 2012, et a rencontré les différentes autorités concernées, de même que des membres de la société civile, des partis politiques non représentés à la Douma et des associations qui ont tenté de s'enregistrer sans succès comme partis politiques.

Avis sur la législation électorale (CDL-AD(2012)002)

Le principal problème est l'écart entre le texte de la loi et sa mise en œuvre. La conduite d'élections véritablement démocratiques dépend non seulement d'un Code électoral bien conçu et détaillé, mais aussi d'une mise en œuvre appropriée et complète de la législation. Cela dit,

la législation devrait également être révisée sur un certain nombre de points.

La principale question de fond à traiter est l'impartialité de l'administration électorale. Il est indispensable de disposer de commissions indépendantes et impartiales pour faire en sorte que les élections soient organisées comme il convient. La réglementation actuelle n'est pas suffisante pour garantir l'impartialité de cette administration. La Commission de Venise recommande donc de modifier les règles concernant la composition des commissions électorales et en particulier, leur procédure de désignation pour assurer véritablement l'indépendance et l'impartialité des commissions.

Les principales autres questions qui demanderaient des améliorations sont les suivantes :

- La loi sur les élections à la Douma comprend des règles détaillées sur les observateurs électoraux. Ces règles devraient être modifiées pour qu'elles ne puissent pas être interprétées de façon trop restrictive et pour éviter toute discrimination entre les observateurs nationaux et internationaux. De plus, les observateurs nationaux non partisans devraient être autorisés et l'observation des élections être étendue au processus postélectoral, conformément aux normes internationales.
- La neutralité des autorités au cours de la campagne électorale est essentielle pour assurer l'égalité des chances entre les candidats. Il faudrait en particulier garantir la séparation effective entre l'Etat et les partis, et l'égalité d'accès aux médias. Les règles destinées à assurer ce libre accès devraient être réexaminées pour prévenir les restrictions excessives à la liberté d'expression.
- Pour assurer une égalité des chances effective, il serait souhaitable de reconsidérer les règles de financement des campagnes électorales et d'envisager une forme de financement public.

- La loi sur les élections à la Douma, combinée avec la loi sur les garanties fondamentales, prévoit un système de recours assez complet, mais complexe. Ce système devrait être simplifié, mais aussi clarifié pour combler les lacunes éventuelles et empêcher le rejet de recours sans motivation juridique.

Avis sur la loi sur les partis politiques (CDL-AD(2012)003)

L'avis a souligné que la loi sur les partis politiques, dans la version au moment de sa soumission à la Commission de Venise, rendait très difficile leur existence même. La réduction sensible du nombre des partis enregistrés et le petit nombre de ceux qui ont participé aux élections à la Douma en décembre 2011 (sept) illustraient les répercussions négatives de cette loi sur l'existence et le fonctionnement des partis politiques dans la Fédération de Russie. Cela n'était pas conforme aux normes européennes, en particulier aux articles 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les principaux problèmes posés par la loi sur les partis politiques restant à régler concernaient:

- *L'enregistrement des partis politiques*: en soi, l'obligation d'enregistrement n'est pas contraire aux normes européennes. Pour autant, la loi sur les partis politiques ne répondait pas aux normes européennes applicables découlant de l'article 11 de la CEDH et de la jurisprudence la Cour européenne des droits de l'homme, ni aux lignes directrices adoptées par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH. Plus particulièrement,
 - La condition relative au nombre d'adhérents requis devrait être considérablement assouplie et le contrôle intrusif exercé pendant la phase initiale d'enregistrement atténué.
 - La condition générale relative à la représentation géographique devrait être assouplie, voire supprimée.

- Les restrictions concernant les adhésions individuelles aux partis politiques posaient également problème et devraient être modifiées pour que les normes européennes soient respectées.
 - *Le contrôle des affaires internes des partis politiques par les autorités de l'Etat*:
 - Les partis devaient être en mesure de contrôler leurs propres procédures internes et, le cas échéant, de saisir les tribunaux. L'Etat ne devrait pas avoir pour mission de contrôler tous les aspects de la vie d'un parti politique et, contrairement à ce qui était prévu par la loi, se voir régulièrement transmettre la liste des adhérents d'un parti.
 - La Commission de Venise recommandait l'attribution de l'ensemble des pouvoirs de supervision et de contrôle des partis politiques à une autorité indépendante ne relevant pas du pouvoir exécutif, de façon à assurer la transparence et à favoriser la confiance dans les institutions.

Suivi de l'avis sur les partis politiques

En juin 2012, la Commission a été informée de l'adoption d'amendements à la loi sur les partis politiques. Ces amendements concernaient: le nombre de membres nécessaires pour enregistrer un parti politique (réduit à 500); les exigences de représentation territoriale des partis politiques (nécessité d'être représenté non pas dans « plus de la moitié des sujets », mais dans « pas moins de la moitié des sujets »); la périodicité des rapports à la Commission électorale centrale (nécessité de faire rapport tous les trois ans au lieu de tous les ans). Ces amendements respectent certaines recommandations de la Commission et il convient de s'en féliciter.

Assistance juridique à une mission d'observation électorale

A la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), la Commission de Venise a assuré

une assistance juridique à la mission d'observation de l'APCE dans le cadre des élections présidentielles du 4 mars 2012.

La délégation a rencontré les candidats à l'élection ou leurs représentants, la Commission électorale centrale et des représentants d'ONG et des médias, avant d'observer le scrutin le 4 mars.

Serbie

Assistance juridique à une mission d'observation électorale

A la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), la Commission de Venise a assuré une assistance juridique à la mission d'observation de l'APCE dans le cadre des élections législatives et présidentielles du 6 mai 2012.

« L'ex-République yougoslave de Macédoine »

Avis sur le code électoral

En août 2012, à la demande du ministre des Affaires étrangères de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la Commission de Venise a préparé un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur les projets d'amendements au code électoral et à la loi sur le financement des partis politiques de ce pays. La Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire a ensuite demandé un avis sur le code électoral, qui devrait être adopté en 2013.

Tunisie

Questions électorales

Voir le chapitre V.

Ukraine

Cadre juridique électoral en vue des élections législatives de 2012

Le 14 mars 2012, à l'invitation de la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES), la Commission de Venise a participé à Kyiv à une réunion sur le cadre juridique électoral en vue des élections législatives de 2012 en Ukraine.

Cette activité a permis de présenter le dernier avis de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi relative à l'élection des députés du peuple de l'Ukraine (CDL-AD(2011)037), dans le cadre de révision de cette loi. L'importance d'une mise en œuvre sincère par l'ensemble des parties prenantes aux élections (autorités et partis politiques en particulier) ainsi que la nécessité d'éviter des changements fondamentaux à proximité des élections ont été soulignés.

Table ronde sur la loi sur les élections parlementaires de 2012

Les 19-20 mars 2012 s'est tenue à Kyiv une table ronde sur la mise en œuvre de la nouvelle loi sur les élections parlementaires de l'Ukraine. Cette activité a traité de la création des commissions électorales, des circonscriptions, de la campagne électorale et du contentieux électoral. Elle a été organisée en coopération avec la Verkhovna Rada (le parlement) de l'Ukraine et la Commission électorale centrale.

Séminaire sur les listes électorales et l'enregistrement des électeurs

Les 26 et 27 mars 2012, dans le cadre du Partenariat oriental de l'Union européenne, la Commission a organisé à Kyiv un séminaire sur les listes électorales et l'enregistrement des électeurs, en coopération avec la Commission électorale centrale de l'Ukraine. Les participants ont

discuté des nouvelles possibilités technologiques pour maintenir les listes électorales à jour. La Commission électorale centrale de l'Ukraine a partagé son expérience dans le domaine de la création et du maintien du registre électronique des électeurs.

Séminaire de formation sur le contentieux électoral

Le 19 octobre 2012, la Commission de Venise a participé à Kyiv à un séminaire de formation sur le contentieux électoral co-organisé par le Conseil de l'Europe et la Haute Cour administrative d'Ukraine. Ce séminaire visait à présenter les normes et pratiques européennes en la matière aux juges en charge du contentieux électoral.

Assistance juridique à une mission d'observation électorale

A la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (l'APCE), la Commission de Venise a assuré une assistance juridique à la mission d'observation électorale de l'APCE dans le cadre des élections législatives du 28 octobre 2012.

Suite donnée à un avis sur la législation électorale

La Commission de Venise a été informée, à sa session plénière de décembre 2012, de la suite donnée à l'avis conjoint sur le projet de loi sur l'élection des députés du peuple de l'Ukraine (CDL-AD(2011)037).

Les dernières élections législatives ont corroboré les observations formulées dans cet avis : le système électoral devait être modifié par consensus – il l'a été ; sur la base de l'expérience acquise, il a été souligné que les systèmes mixtes entraînaient des abus dans leur partie majoritaire, ce qui a été confirmé ; faute de critères, certaines circonscriptions étaient découpées de manière arbitraire ; la crainte de voir des commissions électorales d'un niveau inférieur ne pas être suffisamment pluralistes a été confirmée.

Ouzbékistan

Avis sur la loi électorale

Voir le chapitre V.

2. Activités transnationales

Etudes et rapports

Mesures pour améliorer le caractère démocratique des élections dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Suite à la demande de la Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, à la session plénière de mars 2012, un rapport sur les mesures pour améliorer le caractère démocratique des élections dans les Etats membres du Conseil de l'Europe (CDL-AD(2012)005). Ce rapport vise en premier lieu à présenter brièvement l'acquis en la matière, souvent appelé aussi « patrimoine électoral européen » et, en deuxième lieu, à dégager les pistes sur lesquelles des développements sont encore possibles prochainement.

En octobre 2012, le Conseil a décidé que les points suivants seraient prioritaires dans ses travaux futurs :

- la méthode de désignation des candidats au sein des partis politiques (y compris par des élections primaires) ;
- la question des listes ouvertes ; cette étude devrait aussi traiter des conséquences sur la représentation des femmes.

Observation et surveillance impartiales des élections

Lors de la session plénière de juin 2012, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont entériné la Déclaration des principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiales des élections par les organisations citoyennes et le Code de conduite

à l'usage des citoyens observateurs et superviseurs impartiaux des élections, préparés par le Réseau mondial d'observateurs nationaux des élections (GNDEM) (CDL-AD(2012)018). Ce document, qui s'applique uniquement aux observateurs non partisans, fait suite à la Déclaration des principes pour l'observation internationale des élections de 2005 (CDL-AD(2005)036), entérinée par le Conseil et la Commission en octobre 2005.

L'image des migrants et des réfugiés véhiculée pendant les campagnes électorales

Lors de sa 3^e partie de session de 2012, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la Résolution 1889 (2012) sur l'image des migrants et des réfugiés véhiculée pendant les campagnes électorales. Elle a demandé à la Commission de Venise d'étudier la question et le cas échéant d'amender le Code de bonne conduite en matière électorale afin de refléter cette problématique.

Après avoir examiné les documents existants du Conseil de l'Europe et de la Commission de Venise traitant de la question des migrants et des réfugiés, la Commission a considéré, lors de sa session plénière d'octobre 2012, et sous réserve des éléments figurant déjà dans ses travaux antérieurs, qu'il s'agit d'une question politique qui ne relève pas de la Commission de Venise.

Limitation des mandats et incompatibilité de fonctions politiques

La Commission de Venise a reçu une demande de la commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire concernant la limitation des mandats qui porte sur deux aspects : la limitation de la durée des mandats des élus et le cumul de mandats.

A la suite de cette demande, un rapport intitulé « La limitation des mandats et l'incompatibilité de fonctions politiques » a été soumis au Conseil des élections démocratiques

et adopté par la Commission de Venise lors de sa session plénière de décembre 2012 (CDL-AD(2012)027).

Le rapport commence par examiner le discours théorique sur la limitation des mandats et le droit des titulaires de fonctions politiques d'être réélus avant de traiter de la pratique juridique en Europe d'un point de vue comparatif. L'Europe par exemple tend, d'une manière générale, à autoriser les présidents à n'être réélus qu'une fois alors que les autres fonctions (politiques) publiques sont rarement limitées dans le temps.

Le rapport souligne que la démocratie ne peut fonctionner qu'avec et par les limites qu'elle se fixe à elle-même comme étant légitimes et raisonnables. Le caractère démocratique du système politique ne peut être menacé par la limitation des mandats des plus hauts responsables de l'exécutif; ces mesures renforcent au contraire le système démocratique par rapport aux tendances autoritaires. La Commission de Venise réitère son approche critique des dispositions constitutionnelles qui permettent de réélire le chef de l'Etat plus d'une fois dans les régimes présidentiels et semi-présidentiels. La situation est différente pour le pouvoir législatif: l'interdiction de la réélection des parlementaires implique le risque que le pouvoir législatif soit dominé par des hommes politiques inexpérimentés, ce qui peut conduire à accroître le déséquilibre en faveur de l'exécutif.

Les incompatibilités, et éventuellement l'inéligibilité des titulaires d'un mandat électif à une autre fonction, ne vont pas à l'encontre des principes démocratiques car elles reposent sur le principe de la séparation des pouvoirs. L'incompatibilité entre les mandats ministériels et parlementaires existe dans un certain nombre de pays, mais elle est en principe étrangère au concept de régime parlementaire, qui est fondé sur une collaboration étroite entre les pouvoirs législatif et exécutif. Au contraire, dans un système bicaméral, personne ne peut être membre des deux chambres à la fois. Un membre du pouvoir

législatif ou du pouvoir exécutif ne peut appartenir à un organe judiciaire. Les activités réalisées à titre privé sont en principe compatibles avec les mandats parlementaires mais des dispositions particulières portent souvent sur la question du conflit d'intérêt.

Conférences et séminaires

Conférence UniDem sur « Le patrimoine électoral européen : dix ans de code de bonne conduite en matière électorale »

Les 2 et 3 juillet 2012, la Commission de Venise a organisé à Tirana, en coopération avec l'Assemblée nationale de l'Albanie et la Commission électorale centrale d'Albanie, et dans le cadre de la présidence albanaise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, une conférence sur « Le patrimoine électoral européen : dix ans de code de bonne conduite en matière électorale ».

La conférence a réuni une cinquantaine de personnes, notamment des universitaires, des représentants d'administrations électorales, des hommes et femmes politiques, ainsi que d'autres spécialistes des questions électorales.

Dix ans après l'adoption par la Commission de Venise du Code de bonne conduite en matière électorale, qui est le document de référence du Conseil de l'Europe en la matière, la conférence a mis l'accent sur sa mise en œuvre. Ont ainsi été présentés l'expérience du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux dans ce domaine, tout comme le rôle du Code dans les réformes albanaises et la participation de la société albanaise dans le processus électoral et ses relations avec le Code de bonne conduite en matière électorale. Les défis et problèmes récurrents du droit électoral – et donc les obstacles à l'application du Code – ont fait l'objet d'un rapport spécifique.

Trois thèmes spécifiques ont ensuite été traités : l'administration des élections, la représentativité des organes

élus – notamment en ce qui concerne les femmes et les minorités – et le rôle du Code de bonne conduite en matière électorale dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Les conclusions ont souligné l'importance de l'application effective du Code de bonne conduite en matière électorale, aussi bien dans la loi que dans la pratique.

9^e Conférence européenne des administrations électorales : « Des solutions innovantes pour les élections » (Tallinn, 4-5 juin 2012)

La 9^e Conférence européenne des administrations électorales intitulée « Des solutions innovantes pour les élections » a été organisée par la Commission de Venise en coopération avec la Commission électorale nationale de l'Estonie les 4 et 5 juin 2012 à Tallinn. Parmi les questions traitées figuraient les listes et les registres électoraux électroniques, les nouvelles technologies utilisées pour former les administrateurs d'élections et les observateurs ainsi que la lutte contre la fraude électorale et la sécurisation du vote électronique.

Ont participé à la conférence 80 participants environ des administrations électorales des pays suivants : Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Géorgie, Kazakhstan, Lettonie, Norvège, Pays-Bas, République de Moldova, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède, Suisse, Tunisie, Ukraine, ainsi que des membres de la Commission de Venise, des représentants de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et des représentants d'autres directions du Conseil de l'Europe.

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe était aussi représenté de même qu'International IDEA et plusieurs ONG internationales actives dans le domaine électoral.

La conférence a porté sur les questions suivantes : les listes et les registres électoraux électroniques, les nouvelles technologies facilitant l'inscription – avantages et problèmes ; l'utilisation des nouvelles technologies pour former les administrateurs et les observateurs d'élections ; la lutte contre la fraude électorale et la sécurisation du vote électronique – le rôle de l'administration électorale et l'observation du scrutin. Elle a notamment pris note de l'importance d'une bonne gestion des nouvelles technologies pour garantir l'exactitude des listes et des registres électoraux, offrir des programmes de formation de qualité aux administrateurs d'élections, aux observateurs et aux électeurs ; elle a montré que les nouvelles technologies peuvent contribuer à la formation dispensée au personnel électoral, aux observateurs et aux électeurs et rappelé qu'il faudrait les développer en tenant compte des normes et des bonnes pratiques internationales visant à lutter contre la fraude électorale.

Vote électronique - Conférence internationale (Bregenz, 11-14 juillet 2012)

La Commission de Venise a participé à la 5^e conférence internationale sur le vote électronique (EVOTE2012), qui était précédée par la 4^e réunion du Conseil de l'Europe afin d'examiner les évolutions intervenues dans le domaine du vote électronique. Cette conférence était suivie par un atelier organisé par IFES et dédié au développement d'un manuel sur le vote électronique.

21^e conférence de l'ACEEO (Association des administrateurs d'élections européens) sur « la participation des groupes vulnérables au processus électoral : minorités et personnes handicapées » (Sarajevo, 13-15 septembre 2012)

La participation de la Commission de Venise à cette conférence a permis de présenter les principaux documents de la Commission de Venise en la matière. Les débats ont porté en particulier sur la possibilité des personnes handicapées physiquement de participer aux élections.

Conférence sur « Les partis politiques dans une société démocratique : base juridique de l'organisation et activités » (Saint-Petersbourg, 27-28 septembre 2012)

Cette conférence, organisée par la Commission de Venise et la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, avait pour objet d'examiner les défis et les crises auxquels les partis politiques se heurtent en Europe, et plus particulièrement la démocratie interne des partis. Outre plusieurs membres de la Commission de Venise et des représentants de la Cour européenne des droits de l'homme, de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), elle a réuni des membres de la Cour constitutionnelle russe, de la Commission électorale centrale, des représentants de la Douma, du Conseil d'Etat de la Fédération de Russie, du ministère de la Justice, de la Cour des comptes, de l'Institut de la législation et du droit comparé ainsi que de la Commission des initiatives civiles. Elle était organisée dans le sillage de l'adoption, en avril 2012, d'amendements de fond à la loi sur les partis politiques à la suite de l'avis sur cette loi que la Commission de Venise avait adopté en mars 2012 (CDL-AD(2002)003).

Les débats ont porté sur l'intervention des partis politiques dans la vie publique, l'équilibre des règles externes et internes des partis politiques et le financement de ces derniers. La nécessité de respecter les normes européennes et d'adopter progressivement les valeurs communes du Conseil de l'Europe, sur la base d'une compréhension mutuelle, a fait l'objet d'un consensus.

Séminaire régional sur la participation des personnes handicapées à la vie publique (Zagreb, 15-16 novembre 2012)

La Commission de Venise a participé au Séminaire régional sur la participation des personnes handicapées à la vie publique organisé par le Conseil de l'Europe et le ministère croate de la Politique sociale et de la Jeunesse,

en présentant une intervention sur «le rôle du Conseil de l'Europe dans la promotion de la participation de tous les citoyens aux processus démocratiques en Europe : le droit de vote des personnes handicapées».

VOTA, base de données électorales de la Commission de Venise

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 cent textes de loi d'une cinquantaine de pays ainsi que les avis de la Commission de Venise en matière électorale en anglais, en espagnol et en français (www.venice.coe.int/VOTA).

Cette base de données est désormais gérée conjointement avec le Tribunal électoral du pouvoir judiciaire des Etats-Unis 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 en ajoutant des documents. La nouvelle base de données sera pleinement opérationnelle et à jour d'ici à la fin de 2013.

3. Coopération internationale dans le domaine des élections et des partis politiques

Les activités en matière électorale dans le voisinage et en dehors d'Europe sont traitées dans le chapitre V.

La coopération avec l'Union européenne et les autres organisations internationales est traitée dans le chapitre VI.

**Coopération avec les pays voisins
du Conseil de l'Europe et hors d'Europe**

En 2012, la coopération entre la Commission de Venise et ses partenaires hors d'Europe, notamment au sud de la Méditerranée et en Asie centrale, est demeurée fructueuse.

1. Bassin méditerranéen

Le Printemps arabe a insufflé un nouveau souffle à la coopération entre la Commission de Venise et les pays du Bassin méditerranéen et en 2012, des projets concluants dans le domaine de la mise en place d'institutions démocratiques, de la justice constitutionnelle et des élections en Tunisie et au Maroc ont retenu l'attention de pays de la région n'ayant pas pour habitude de coopérer avec la Commission de Venise, comme la Jordanie et la Libye.

Jordanie

A la suite de contacts préliminaires entre la Jordanie et le Conseil de l'Europe, la Commission de Venise a engagé un dialogue constructif avec les autorités sur une éventuelle coopération dans le domaine de la justice constitutionnelle. La nouvelle Constitution jordanienne prévoit la création d'une cour constitutionnelle.

A l'issue de ces premiers contacts, la Commission a organisé un atelier pour les députés et d'autres responsables à la Cour constitutionnelle le 28 mai 2012 à Amman. Les participants ont eu l'occasion d'échanger des points de vue sur les différents modèles de justice constitutionnelle. Cet atelier était organisé dans le cadre du programme financé par l'UE « Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional ».

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

Cette première activité a eu un résultat important en ce sens que les autorités ont souhaité un programme de coopération spécifique dans le domaine de la justice constitutionnelle. La délégation de l'Union européenne en Jordanie s'est félicitée de cette initiative qu'elle a décidé de financer à compter de 2013.

Libye

Le Vice-Président du Congrès national général de Libye, M. Saleh Mohammed Almkhozom, a demandé à la Commission de Venise, le 27 septembre 2012, d'épauler le Congrès dans ses travaux d'élaboration d'une constitution aux fins d'une nouvelle Libye démocratique.

A la suite de cette demande, une délégation de la Commission de Venise s'est rendue en novembre 2012 à Tripoli où elle a rencontré des membres du Congrès national libyen et la présidence du pays pour discuter de l'élaboration et de l'adoption de la nouvelle constitution. La Commission entend poursuivre son dialogue avec les autorités en 2013.

Cette activité a été menée conjointement avec le Groupe international de gestion (IMG) dans le cadre de la coopération du pays avec l'Union européenne. L'IMG et la délégation de l'UE ont suggéré aux autorités libyennes de demander l'assistance de la Commission de Venise.

Maroc²⁰

La coopération avec les autorités marocaines a été axée sur la mise en œuvre de la nouvelle constitution. Le

20. Sauf indication contraire, les activités au Maroc ont été financées par une contribution volontaire du gouvernement norvégien.

dialogue constructif que la Commission a engagé avec le Maroc a donné lieu à plusieurs échanges de vues et activités dans des domaines comme la réforme des institutions, la justice constitutionnelle et les droits de l'homme.

Contacts à haut niveau avec les autorités

En 2012, la Commission de Venise a poursuivi le dialogue constructif qu'elle entretient avec les autorités. Le président de la Commission de Venise s'est officiellement rendu à Rabat en avril 2012. M. Buquicchio a rencontré le Secrétaire général du ministère des Affaires étrangères et plusieurs hauts fonctionnaires et discuté de futures activités de coopération avec le Maroc. Ces contacts ont contribué au bon développement de la coopération entre la Commission et les différentes institutions marocaines.

Atelier interculturel sur la démocratie

En coopération avec l'Association marocaine de droit constitutionnel, l'Association internationale de droit constitutionnel et le Conseil constitutionnel du Maroc, la Commission de Venise a coorganisé, les 29 et 30 mars 2012 à Marrakech, le premier atelier interculturel sur la démocratie consacré aux « processus constitutionnels et processus démocratiques : expériences et perspectives ». Les discussions ont principalement porté sur un certain nombre de questions importantes relatives à la réforme constitutionnelle, dont les différentes façons de procéder, l'architecture institutionnelle, le choix du système électoral, les relations entre le parlement et le gouvernement. Cet échange de vues a été l'occasion d'étudier les récentes réformes constitutionnelles menées dans différents pays, dont le Maroc, et de définir les éventuels domaines dans lesquels des modifications supplémentaires s'imposent.

Coopération avec l'institution du médiateur

La Commission a contribué à la 9^e session de formation des collaborateurs des membres de l'Association

des médiateurs de la Méditerranée qui a eu lieu du 22 au 24 mai 2012 à Rabat. Cette activité a permis d'établir un échange permanent d'informations avec le Bureau du médiateur marocain. Les autorités ont souhaité continuer à bénéficier d'un soutien dans ce domaine en 2013.

Cette activité a été financée par le programme UE/Conseil de l'Europe relatif au voisinage méridional.

Demande d'assistance pour créer l'autorité chargée de la parité et de la lutte contre la discrimination ainsi que le Conseil de la famille

En octobre 2012, M^{me} Hakkaoui, ministre de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement social, a demandé l'assistance de la Commission de Venise en vue de la création de l'autorité chargée de la parité et de la lutte contre la discrimination ainsi que du Conseil consultatif de la famille et de l'enfance.

Ces deux organes sont prévus par la Constitution. Aussi la ministre de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement social a-t-elle pris la décision de demander l'assistance de la Commission de Venise. Une délégation de la Commission s'est rendue à Rabat les 7 et 8 novembre pour discuter avec la ministre des modalités de coopération avec les autorités marocaines. Il a été décidé qu'une fois le plan de travail concret de cette coopération établi, des experts du ministère rencontreront des représentants de la Commission de Venise au début de l'année 2013 à Strasbourg.

Séminaire sur l'exception d'inconstitutionnalité

La Commission a organisé, les 29 et 30 novembre, en coopération avec le Conseil constitutionnel du Royaume du Maroc, un séminaire sur l'exception d'inconstitutionnalité. Les échanges de vues qui ont eu lieu lors de ce séminaire pourraient aider les rédacteurs de la législation correspondante à profiter de l'expérience d'autres pays.

Coopération avec le Parlement marocain

En 2012, la Commission s'est associée aux efforts déployés par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour engager un dialogue constructif avec les deux chambres du Parlement marocain. Elle a ainsi participé à plusieurs échanges de vues avec les représentants du Parlement marocain, notamment à plusieurs occasions importantes, dont le séminaire sur la responsabilité du gouvernement devant le parlement et l'échange de vues organisé par la Chambre des conseillers du Maroc dans le contexte de la préparation de la future loi organique sur la protection de l'amazigh.

Tunisie²¹

L'année 2012 a été marquée par les travaux de l'Assemblée nationale constituante sur le texte de la nouvelle constitution tunisienne. La Commission a participé à plusieurs échanges de vues avec les rédacteurs de la Constitution et noué des relations de travail très constructives avec les commissions constitutionnelles de l'Assemblée. Cela étant, la coopération ne s'est pas limitée à la coopération constitutionnelle. Une aide importante a été apportée dans le cadre de la réforme du système judiciaire et de l'amélioration de la législation et de la pratique électorales.

Coopération avec l'Assemblée nationale constituante

Des représentants de l'Assemblée nationale constituante tunisienne, notamment de ses différentes commissions constitutionnelles, ont eu des échanges de vues utiles avec la Commission en juin, juillet, octobre et décembre 2012.

21. Sauf indication contraire, les activités en Tunisie ont été financées par des contributions volontaires des gouvernements français et norvégien.

Le président de la Commission de Venise, Gianni Buquicchio, et la secrétaire adjointe de la Commission, Simona Granata-Menghini, ont accompagné, les 16 et 17 janvier 2012, une délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) en Tunisie. Cette visite faisait suite à la mission d'observation de l'APCE de l'élection de l'Assemblée constituante du 23 octobre 2011. La Commission de Venise a participé à cette mission à titre de conseiller juridique de l'APCE.

La visite a contribué à l'établissement d'excellentes relations de travail avec la nouvelle Assemblée nationale constituante et a renforcé les relations de la Commission de Venise avec d'autres institutions et partenaires tunisiens.

A la suite de ces contacts, une délégation de 12 membres de l'Assemblée nationale constituante a participé à Strasbourg à des discussions au Conseil de l'Europe, suivies de réunions à Karlsruhe (Allemagne) à la Cour suprême fédérale et à la Cour constitutionnelle fédérale en mars 2012.

Ce premier échange de vues fructueux sur le chapitre constitutionnel relatif au système judiciaire a été suivi de discussions sur d'autres chapitres de la future constitution.

D'autres commissions de l'Assemblée sont intervenues dans le dialogue constructif avec la Commission de Venise; il a ainsi été décidé d'organiser une réunion entre une délégation des présidents des commissions constitutionnelles et des membres de la Commission de Venise en marge de la 91^e session plénière de la Commission de Venise en juin 2012.

Une délégation de la Commission des collectivités publiques régionales et locales de l'Assemblée nationale constituante et du ministère de l'Intérieur tunisiens a eu un échange de vues, à l'occasion d'une visite de travail en France, avec la Commission de Venise et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Il a notamment été question des modalités d'élection des

représentants au niveau local et à celui des gouvernorats, du contrôle des actes des collectivités publiques locales et du respect du principe d'autonomie des collectivités publiques.

La visite était organisée à l'initiative de l'Association internationale des maires francophones et de l'Ambassade de France à Tunis, qui l'ont aussi financée. Le programme avait été élaboré par le ministère français des Affaires étrangères avec l'aide de l'Ambassade de France à Tunis, l'Association internationale des maires francophones (AIMF), le Centre national de la fonction publique territoriale (Paris) (CNFPT) et le ministère français de l'Intérieur.

Ce dialogue s'est poursuivi en juillet et la Commission a été invitée à participer à une audition à l'Assemblée le 26 juillet 2012. Une délégation de la Commission de Venise a eu des échanges de vues avec l'Assemblée nationale constituante tunisienne dans l'hémicycle du Palais du Bardo à Tunis. La discussion a porté sur les avantages et les inconvénients des différents systèmes constitutionnels. Cette activité a été rendue possible grâce à la contribution volontaire de la France.

Des représentants de la Commission de Venise et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ont en outre pris part à une réunion de travail avec la Commission des collectivités publiques régionales et locales de l'Assemblée nationale constituante.

Lors de la session plénière d'octobre 2012 de la Commission, une nouvelle série d'échanges de vues entre des représentants de l'Assemblée nationale constituante tunisienne et des membres de la Commission de Venise a eu lieu. La délégation de l'Assemblée nationale constituante était composée des personnalités suivantes :

- M. Larbi Abid, vice-président ;
- M. Habib Khedher, rapporteur général de la Constitution ;

- M. Najar Abdelmajid, rapporteur, Commission du préambule, des principes généraux et de l'amendement de la constitution ;
- M. Amor Chetoui, président de la Commission constitutionnelle du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif et des relations entre les pouvoirs ;
- M. Imed Hammami, président de la Commission constitutionnelle des collectivités publiques locales et régionales ;
- M^{me} Farida Labidi, présidente de la Commission constitutionnelle des droits et des libertés ;
- M. Mohamed Elarbi Fadhel Moussa, président de la Commission constitutionnelle des juridictions judiciaire, administrative, financière et constitutionnelle ;
- M. Jamel Tourir, président de la Commission constitutionnelle des instances constitutionnelles.

Cette réunion a été l'occasion d'analyser en profondeur les six chapitres du projet de nouvelle constitution préparés par les six commissions constitutionnelles.

Le président de l'Assemblée nationale constituante, M. Mustapha Ben Jaafar, s'est adressé à la Commission à la session plénière de décembre 2012.

Justice

La Commission de Venise et la Division du Conseil de l'Europe pour l'indépendance et l'efficacité de la justice ont organisé, les 21 et 22 mars 2012, en coopération avec le Syndicat des juges tunisiens et l'Union des juges administratifs, un séminaire sur l'indépendance de la justice.

Ce séminaire a été l'occasion pour les participants de discuter en profondeur des garanties constitutionnelles de l'indépendance de la justice, des conseils judiciaires, de la carrière de magistrat et des garanties statutaires notamment.

Il était organisé dans le cadre du programme de l'Union européenne « Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional ».

La réforme du système judiciaire est l'une des grandes priorités des autorités tunisiennes; la coopération avec la Commission de Venise s'est développée relativement lentement en 2012 en raison de la rédaction en cours de la nouvelle constitution du pays. Il est toutefois ressorti clairement de différents échanges de vues entre la Commission et les autorités que cette dernière pourrait jouer un rôle important dans ce domaine de coopération en 2013-2014.

Une délégation commune de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH a eu des échanges, en décembre 2012 à Tunis, avec le ministère de la Justice tunisien sur la réforme du système judiciaire dans le sillage de la révolution. Les discussions ont porté sur la législation en vigueur et sur les moyens de l'améliorer.

Questions électorales

Des représentants de la Commission de Venise ont participé, les 12 et 13 mars 2012, à une conférence organisée par l'IFES sur « Le cadre juridique des élections en Tunisie: perspectives nationales et internationales ». Les débats ont porté sur les résultats des élections de 2011 à l'Assemblée nationale constituante et sur les moyens d'améliorer la législation et la pratique électorales dans le pays.

A la suite de cette discussion générale à Tunis, la Commission de Venise a eu l'occasion d'ouvrir un dialogue plus spécifique avec l'Assemblée. Une délégation de la Commission de la législation générale de l'Assemblée constituante tunisienne a rencontré, les 18 et 19 décembre 2012 au Conseil de l'Europe, des experts de la Commission de Venise pour discuter de la question des systèmes électoraux. Ces échanges de vues se poursuivront en 2013.

2. Asie centrale

La Commission de Venise a poursuivi en 2012 sa coopération fructueuse avec plusieurs pays d'Asie centrale. Différentes activités ont été menées essentiellement par l'intermédiaire de deux programmes: un programme conjoint entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe intitulé « Soutien au processus électoral au Kazakhstan » et un programme intitulé « Légalité devant la loi: l'accès à la justice des groupes vulnérables », avec le soutien du ministère finlandais des Affaires étrangères.

Kazakhstan

Programme conjoint entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe "Soutien au processus électoral au Kazakhstan"

Suite à la signature du programme conjoint entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe « Soutien au processus électoral au Kazakhstan » en 2011, la Commission de Venise, en coopération avec la Commission électorale centrale du Kazakhstan, a organisé plusieurs activités dans l'objectif de former les membres des commissions électorales de différents niveaux ainsi que les représentants d'autres institutions impliquées dans le processus électoral.

En mars 2012, les représentants de la Commission de Venise et de la Commission électorale centrale se sont réunis à Astana et ont développé un plan d'activités pour l'année 2012 qui prévoyait quatre types d'activités: des séminaires sur les problèmes d'organisation de l'administration électorale et sur le contentieux électoral, des ateliers de formation pour les membres des commissions électorales, des études comparatives de la législation et de la pratique électorale et des visites d'études dans les institutions européennes et dans les administrations électorales des pays européens.

Assistance juridique à une mission d'observation électorale

A la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise a assuré une assistance juridique à la commission *ad hoc* pour l'observation des élections législatives anticipées au Kazakhstan le 15 janvier 2012.

La délégation a rencontré des partis politiques, qu'ils participent ou non aux élections, ainsi que des représentants d'ONG et des médias, avant d'observer le scrutin le 15 janvier.

Conférences et ateliers de formation

Du 26 au 28 juin 2012, la Commission a organisé une conférence sur « Les recours électoraux. Une analyse comparative des normes européennes et des pratiques nationales » à Almaty.

Cette activité s'adressait aux juges, procureurs, avocats de la défense et membres des commissions électorales d'Astana et Almaty. Pendant trois jours, les participants à la conférence ont travaillé principalement sur les questions touchant aux normes dans le domaine du contentieux électoral, les modèles de contentieux électoral, les sanctions et les recours pendant la campagne électorale. Les échanges de vues pendant l'activité ont permis d'évaluer le système du contentieux existant au Kazakhstan et de suggérer les possibilités d'amélioration.

Une deuxième conférence sur « Les listes électorales, l'établissement des commissions électorales et la participation des partis politiques aux élections » a eu lieu à Astana, du 4 au 6 décembre 2012. Au cours de cette manifestation les juges, les procureurs, les avocats de la défense et les membres des commissions électorales de différents niveaux ont examiné les problèmes tels que :

- Les normes relatives aux listes électorales, à la composition et au fonctionnement des organismes de gestion des élections;

- Les normes dans le domaine de la participation des partis politiques aux élections;
- Les différents modèles de listes électorales ainsi que les registres électroniques;
- Les différents modèles de composition des commissions électorales;
- La participation des représentants des partis politiques dans les commissions.

Les interventions sur ces sujets spécifiques ont été suivies par des ateliers qui ont permis d'avoir des discussions animées et des échanges informels entre les participants et les conférenciers.

Les conférences ont été complétées par les ateliers de formation destinés aux membres des commissions électorales territoriales. Un premier atelier de formation des formateurs pour les commissions électorales du Kazakhstan a eu lieu les 1^{er} et 2 juin 2012 à Astana.

Cette session de formation visait les professionnels de quatre commissions électorales régionales du Kazakhstan avec l'objectif global d'améliorer leurs connaissances dans la formation des autres, en renforçant leurs capacités à parler en public, en augmentant leurs connaissances des techniques et méthodes principales, ainsi que les règles principales relatives à la visibilité du matériel.

En novembre-décembre 2012, des ateliers similaires ont été organisés dans les villes d'Aktobe, d'Uralsk et d'Ust-Kamenogorsk.

Visites d'études de collaborateurs des Commissions électorales centrale et régionales du Kazakhstan

Le programme conjoint entre la Commission européenne et la Commission de Venise a permis d'organiser plusieurs visites d'études pour les représentants de l'administration électorale du Kazakhstan dans les institutions européennes et les administrations électorales d'autres pays.

Une première visite d'étude de collaborateurs des Commissions électorales centrale et régionales du Kazakhstan portant sur « Les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine des élections et les développements récents de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme en matière d'élections », a été organisée par la Commission de Venise à Strasbourg les 3 et 4 avril 2012.

Les participants ont eu la possibilité de suivre de près les travaux de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire, du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, ainsi que d'autres organes et services du Conseil de l'Europe dans le domaine des standards électoraux.

Suite à cette première expérience positive, la deuxième visite d'étude de membres de l'administration électorale a eu lieu en Autriche entre les 3 et 5 juillet. La délégation comprenait des représentants de la Commission électorale centrale et des commissions régionales du Kazakhstan. Cette activité a été organisée en collaboration avec le service des affaires électorales du ministère fédéral de l'Intérieur de la République d'Autriche.

Les participants ont eu la possibilité de se familiariser avec le travail des autorités autrichiennes dans le domaine électoral. Ils ont aussi rendu visite à l'autorité électorale municipale de Vienne et au Parlement autrichien.

La troisième et dernière visite a été effectuée auprès de l'organisme de gestion électorale des Pays-Bas à La Haye les 21 et 22 novembre 2012.

Etudes comparatives sur le contentieux électoral et sur la sélection et la nomination des membres des commissions électorales

Suite à la demande de la Commission électorale centrale du Kazakhstan, les experts de la Commission de Venise ont préparé deux études comparatives sur le contentieux

électoral et sur la sélection et la nomination des membres des commissions électorales.

Le premier document compare les différents systèmes qui existent dans les pays membres de la Commission de Venise dans la matière du contentieux électoral. Le rapport fait état non seulement de la législation et de la pratique nationales, mais examine également l'influence des recommandations des différentes organisations internationales, notamment de la Commission de Venise, sur l'évolution des normes et leur application par les Etats concernés. La dernière partie du rapport compare la législation du Kazakhstan et sa mise en œuvre avec l'expérience des autres pays et suggère quelques possibles améliorations.

Le rapport sur la sélection et la nomination des membres des commissions donne une description assez complète des modèles de sélection des membres des commissions. Il compare les avantages et les inconvénients des commissions composées de représentants des partis politiques et de celles qui sont formées sur la base de l'indépendance des membres de l'administration électorale, tout en insistant que le choix appartient aux pays et que le principal critère doit être la confiance des différentes forces politiques et des électeurs dans l'organe chargé de l'organisation des élections.

Les deux rapports ont été très bien reçus par la Commission électorale centrale du Kazakhstan qui a exprimé son souhait de demander à la Commission de continuer ce type de coopération en 2013-2014.

Autres activités en Asie centrale

En dehors du programme d'assistance électorale au Kazakhstan, la Commission a poursuivi sa coopération avec les pays de l'Asie centrale dans d'autres domaines. Une partie de ses activités a été financée grâce au programme commun entre la Commission de Venise et le

ministère des Affaires étrangères de la Finlande « Egal devant le droit : accès à la justice pour les groupes vulnérables ».

Activités multilatérales

Les 18 et 20 juin, la Commission a organisé une visite d'études au Conseil de l'Europe portant sur « Les standards du Conseil de l'Europe et les développements récents relatifs à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme sur les droits de la femme » pour les juges, magistrats, avocats ainsi que les représentantes des ONG des cinq pays d'Asie centrale : Kazakhstan, Kirghizistan, Tadjikistan, Turkménistan, Ouzbékistan.

Les participants ont eu la possibilité de suivre de près les travaux de la Commission de Venise et des autres organes et services du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de la femme.

Cette activité a été organisée dans le cadre du projet «Egal devant le droit : accès à la justice pour les groupes vulnérables», financée par le ministère des Affaires étrangères de la Finlande et mise en œuvre par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe.

Kirghizstan

En 2012, la Commission a poursuivi ses activités d'assistance aux autorités kirghizes en coopération avec les autres partenaires internationaux. Les 19-20 mars 2012, un membre de la Commission de Venise a participé au dialogue judiciaire et aux discussions avec le Groupe de travail judiciaire du Parlement, organisés par le projet parlementaire de l'UE-PNUD à Bichkek.

En mai, la Commission de Venise a participé à une table ronde sur contentieux électoral organisée par le BIDDH en coordination avec le centre OSCE à Bichkek. Cette activité a été destinée à tous les acteurs impliqués dans l'arbitrage des litiges électoraux. Cette activité a fourni

une plate-forme pour la discussion entre les autorités kirghizes et la société civile en vue de recommandations pour améliorer le système du contentieux électoral sur la base des standards internationaux dans ce domaine.

Tadjikistan

Une conférence internationale sur «Garantir les droits des femmes et améliorer les mécanismes de l'accès à la justice pour les groupes vulnérables» a été organisée à Douchanbé les 13-14 novembre 2012.

Cette conférence s'adressait aussi bien aux professionnels du droit et de la justice, qu'aux représentants de la société civile des cinq États d'Asie centrale – le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan. Elle a été organisée à la suite des discussions qui avaient eu lieu lors de la visite des représentants des pays intéressés à Strasbourg en juin 2012. Les participants ont abordé les enjeux de l'accès à la justice pour les femmes et les autres groupes vulnérables, notamment les victimes de violence domestique. Ils ont également parlé des droits socio-économiques des femmes, ainsi que des mécanismes juridiques et sociaux pour assurer les droits des femmes à travers des mécanismes de médiation et une aide juridique gratuite.

Cette activité est organisée dans le cadre du projet «Egalité devant la loi : accès à la justice pour les groupes vulnérables», financée par le ministère des Affaires étrangères de la Finlande et mise en œuvre par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe.

Ouzbékistan

A l'invitation du Centre national des droits de l'homme de l'Ouzbékistan, des représentants de la Commission de Venise ont participé à la conférence «Expérience constitutionnelle de l'Ouzbékistan et pratique internationale» organisée à Tachkent les 27 et 28 septembre 2012. Cette

activité a permis d'avoir un échange d'expériences sur les réformes constitutionnelles entre les parlementaires, les juges des Cour constitutionnelle et suprême, le monde académique d'Ouzbékistan et les experts internationaux.

Les 20 et 21 novembre, des représentants de la Commission de Venise ont participé à la conférence sur « L'Etat de droit, la protection forte des intérêts de l'individu : l'objectif le plus important de la démocratisation et de la libéralisation du système judiciaire » organisée par la Cour suprême et la Cour constitutionnelle de l'Ouzbékistan.

Avis relatif à la loi électorale (CDL-AD(2012)025)

A la demande du vice-président de l'Oliy Majlis de la République d'Ouzbékistan, la Commission de Venise a adopté, lors de sa session plénière de décembre 2012, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH relatif au projet de modifications de la loi sur les élections à l'Oliy Majlis de la République d'Ouzbékistan et de la loi sur les élections aux conseils régionaux, de district et municipaux (kengachs) d'Ouzbékistan.

Le projet de modifications apporte certaines améliorations, notamment en matière de vote et d'enregistrement des électeurs dans les établissements pénitentiaires. Il régit aussi plus en détail le vote anticipé et instaure des garanties pour protéger l'intégrité des bulletins déposés par anticipation. De même, l'admission d'observateurs internationaux à l'élection des représentants du Mouvement écologiste d'Ouzbékistan est désormais prévue.

Cependant, un grand nombre de recommandations figurant dans les précédents rapports et évaluations de l'OSCE/BIDDH n'ont pas été prises en considération dans le projet de modifications. De plus, certaines modifications sont trop complexes; elles pourraient être plus claires et plus concises de manière à être comprises par

tous les acteurs du processus électoral. Des progrès sont nécessaires en particulier en ce qui concerne : la représentation d'office du Mouvement écologiste à la Chambre basse alors que les membres de la Chambre haute sont élus au suffrage indirect ou nommés; le refus d'accorder le droit de vote aux détenus; la réglementation des campagnes électorales, le vote anticipé, l'exclusion d'observateurs non liés à un parti; l'interdiction de sondages moins de trois jours avant le jour du scrutin.

3. Amérique latine

Bolivie

La Commission de Venise et le ministère public bolivien ont coorganisé, les 8 et 9 février 2012, un séminaire international intitulé « Droits de l'homme et ministère public en Bolivie ». Ce séminaire, destiné aux procureurs et aux juges de tous les niveaux, visait à examiner la manière dont les procureurs appliquent les normes internationales et constitutionnelles relatives aux droits de l'homme.

Les experts de la Commission de Venise ont participé activement à la discussion qui a notamment porté sur les obligations de la Bolivie en vertu du système inter-américain des droits de l'homme, les critères de preuve et le respect des droits de l'homme dans les procédures pénales et en dehors. Les participants ont eu l'occasion de voir comment les pays européens intégraient les normes internationales.

Plus de 100 participants de différentes régions de la Bolivie ont pris part à ce séminaire, organisé dans le cadre du programme conjoint avec l'Union européenne sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution en Bolivie.

Mexique

Visite dans le cadre de la préparation d'un avis sur le Code électoral du Mexique

A la demande des autorités mexicaines et, en particulier, de l'Institut fédéral électoral mexicain (IFE), des représentants de la Commission de Venise se sont rendus au

Mexique les 12 et 13 novembre 2012 et ont rencontré des députés et sénateurs du parti politique au pouvoir ainsi que des principaux partis politiques de l'opposition, l'IFE (Institut fédéral électoral), le Tribunal électoral du pouvoir judiciaire de la Fédération, des représentants des médias et la société civile. L'avis sera adopté dans le courant de l'année 2013.

**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 à toutes les sessions plénières de la Commission en 2012. Les ambassadeurs et les représentants permanents auprès du Conseil de l'Europe ci-après ont pris part aux sessions de 2012 (dans l'ordre de participation):

- Ambassadeur Julius Georg Luy, Allemagne,
- Ambassadeur Tatiana Pârvu, République de Moldova,
- Ambassadeur Ellen Berends, Pays-Bas,
- Ambassadeur Josep Dalleres, Andorre,
- Ambassadeur Armen Papikyan, Arménie,
- Ambassadeur Petter Wille, Norvège,
- Ambassadeur Urszula Gacek, Pologne,
- Ambassadeur Pekka Hyvönen, Finlande,
- Ambassadeur Ana Vukadinović, Monténégro,
- Ambassadeur Berglind Ásgeirsdóttir, Islande,
- Observateur par intérim, Lydia Madero, Mexique.

Dans le cadre de la présidence britannique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise a organisé, en coopération avec le ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth du Royaume-Uni et le Centre Bingham pour la prééminence du droit, une conférence internationale intitulée « L'Etat de droit: pour une notion pratique » (Londres, 2 mars 2012)²².

22. Voir le chapitre II ci-dessus.

Dans le cadre de la présidence albanaise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, la Commission a organisé, en coopération avec l'Assemblée nationale et la Commission électorale centrale d'Albanie, une conférence sur « Le patrimoine électoral européen: dix ans de code de bonne conduite en matière électorale » (Tirana, 2-3 juillet 2012). La conférence a appelé les Etats membres à appliquer le code de bonne conduite en matière électorale²³.

Assemblée parlementaire

En 2012, les membres ci-après de l'Assemblée parlementaire ont pris part aux sessions plénières de la Commission de Venise:

- Jean-Claude Mignon, président de l'Assemblée parlementaire;
- Mevlüt Çavuşoğlu, ancien président de l'Assemblée parlementaire;
- Andreas Gross, président du Groupe socialiste;
- Tiny Kox, président du Groupe pour la Gauche unitaire européenne;
- Robert Walter, président du Groupe des Démocrates européens;
- Serhiy Holovaty, membre de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

Un certain nombre de textes ont été adoptés à la demande de l'Assemblée parlementaire en 2012, dont les avis sur les sujets suivants:

- les lois fédérales de la **Fédération de Russie** sur:
 - les partis politiques;

23. Voir le chapitre IV ci-dessus.

- les députés de la Douma;
- les réunions, rassemblements, manifestations, marches et piquets et les amendements de juin 2012;
- le service fédéral de sécurité (FSB);
- la lutte contre les activités extrémistes;
- les lois de la **Hongrie** sur:
 - le statut et la rémunération des juges ainsi que l'organisation et l'administration des tribunaux et les amendements à ces lois;
 - la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses;
 - les droits des nationalités;
 - les services du Parquet et le statut du procureur général, des procureurs et des autres agents du parquet ainsi que la carrière professionnelle au sein du Parquet;
 - la Cour constitutionnelle hongroise;
- la loi sur la liberté de religion **azerbaïdjanaise**;
- la révision de la Constitution **belge**; et
- le projet de loi sur le Bureau du procureur de l'**Ukraine**.

La Commission n'a pas donné suite à la demande d'avis sur les dispositions transitoires de la Constitution hongroise, car les dispositions étaient pendantes devant la Cour constitutionnelle hongroise. Pour la même raison, elle a reporté l'adoption d'un avis sur les amendements de juin 2012 à la loi sur les rassemblements de la Fédération de Russie.

Par ailleurs, les rapports sur les **mesures pour améliorer le caractère démocratique des élections** dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et sur la **limitation des mandats et l'incompatibilité de fonctions politiques** ont été adoptés à la demande de l'APCE.

En 2012, l'APCE a demandé à la Commission de donner des avis sur:

- la Constitution de Monaco;
- le code électoral de «l'ex-République yougoslave de Macédoine»;
- la loi sur les référendums de l'Ukraine et
- la séparation de la responsabilité politique de la responsabilité pénale du point de vue du droit constitutionnel comparé;
- la question de l'interdiction de la propagande en faveur de l'homosexualité au vu de la législation récente de certains Etats membres du Conseil de l'Europe tels que la République de Moldova, la Fédération de Russie et l'Ukraine.

L'Assemblée a demandé une mise à jour de l'étude sur le contrôle démocratique des services de sécurité que la Commission avait adoptée en 2007.

La Commission traitera ces demandes en 2013.

L'Assemblée parlementaire a continué de participer activement au **Conseil des élections démocratiques** créé en 2002 en tant qu'organe tripartite de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. En 2012, l'un de ses membres, M. Andreas Gross, a présidé le Conseil des élections démocratiques dont plusieurs activités sont dues à l'initiative de représentants de l'Assemblée.

En novembre 2012, le président de la Commission, M. Buquicchio, s'est rendu en visite officielle en **Tunisie** aux côtés du président du Comité des Ministres, M. Panariti, et du président de l'Assemblée, M. Mignon.

Conformément à l'accord de coopération conclu entre la Commission de Venise et l'Assemblée parlementaire, des représentants de la Commission ont participé aux

missions d'observation électorale de l'APCE en Arménie, en Fédération de Russie, en Géorgie, au Kazakhstan, au Monténégro, en Serbie et en Ukraine.

Le Bureau élargi de la Commission et le Comité des Présidents de l'APCE se sont réunis le 15 décembre à Venise pour discuter de la situation dans un certain nombre d'Etats membres et de la coopération avec les pays d'Asie centrale et d'Afrique du Nord. La complémentarité des travaux de l'Assemblée parlementaire et de ceux de la Commission de Venise a de nouveau été considérée comme un aspect important de la coopération entre les deux institutions.

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

M. Lars O. Molin, président de la Commission de suivi du Congrès, a représenté le Congrès aux sessions plénières de la Commission en 2012.

Le Congrès a aussi continué à participer au Conseil des élections démocratiques, créé en 2002 en tant qu'organe tripartite de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

Cour européenne des droits de l'homme

La Cour européenne des droits de l'homme a continué, en 2012, de se référer aux travaux de la Commission de Venise dans ses arrêts. Sur les 11 affaires récentes dans lesquelles les documents de la Commission sont mentionnés, deux concernent l'Italie et deux l'Ukraine; des affaires concernent aussi la France, la Grèce, la Hongrie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», la Roumanie, la Russie et la Slovaquie.

Comme cela est le cas depuis 2002, le Code de bonne conduite en matière électorale et son rapport explicatif

sont cités extrêmement souvent. Ils l'ont été en 2012 dans les affaires *Scoppola c. Italie* (n° 3) (requête n° 126/05) du 22 mai 2012²⁴, *Sitaropoulos et Giakoumopoulos c. Grèce* (requête n° 42202/07) du 15 mars 2012²⁵, *Parti communiste de Russie et autres c. Russie* (requête n° 29400/05) du 19 septembre 2012.

Le rapport de 2006 sur le droit électoral et l'administration des élections en Europe et le rapport de 2010 sur le vote à l'étranger ont aussi été mentionnés dans l'affaire *Sitaropoulos et Giakoumopoulos c. Grèce* (requête n° 42202/07) du 15 mars 2012.

La Commission a mis en évidence et développé les normes européennes et le patrimoine constitutionnel dans d'autres textes, dont certains font désormais partie de la jurisprudence de la Cour. A titre d'exemples, on peut citer :

- le rapport de 2011 sur la prééminence du droit dans l'affaire *Albu et autres c. Roumanie* (requêtes n°s 34796/09 et 63 autres affaires) du 10 août 2012²⁶;
- l'avis de 2005 sur la compatibilité des lois italiennes Gasparri et Frattini avec les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine de la liberté d'expression et le pluralisme des médias dans l'arrêt de Grande Chambre rendu dans l'affaire *Centro Europa 7 S.R.L.*

24. Les dispositions concernant les conditions dans lesquelles des personnes peuvent être privées du droit de vote ou du droit d'éligibilité ont été évoquées.

25. Le droit de vote et le droit d'éligibilité accordés aux citoyens résidant à l'étranger ont été mentionnés.

26. Le rapport indique que « La confiance dans le système judiciaire et la prééminence du droit repose en grande partie sur le respect du principe de sécurité juridique. Pour asseoir cette confiance, l'Etat doit faire en sorte qu'un texte de loi soit facile d'accès. Il est également tenu de respecter et d'appliquer, de façon prévisible et cohérente, la législation qu'il a adoptée. L'existence de décisions de justice contradictoires rendues par une juridiction suprême ou constitutionnelle peut être contraire au principe de sécurité juridique. Les juridictions, et tout particulièrement les juridictions supérieures, doivent par conséquent mettre en place des mécanismes destinés à éviter ces contradictions et à assurer la cohérence de leur jurisprudence ».

et Di Stefano c. Italie (requête n° 38433/09) du 7 juin 2012;

- l'avis de 2006 sur les obligations juridiques internationales des Etats membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les lieux de détention secrets et le transport interétatique de prisonniers dans l'arrêt de Grande Chambre rendu dans l'affaire *El-Masri c. «l'ex-République yougoslave de Macédoine»* (requête n° 39630/09) du 13 décembre 2012;
- le rapport de 2010 sur l'indépendance du système judiciaire, évoqué par le requérant dans l'affaire *Harabin c. Slovaquie* (requête n° 58688/11) du 20 novembre 2012;
- les Lignes directrices de 2010 sur la liberté de réunion pacifique, évoquées par le gouvernement requérant et interprétées par la Cour dans l'affaire *Tatár et Fáber c. Hongrie* (requêtes n°s 26005/08 et 6160/08) du 12 septembre 2012²⁷;
- le rapport de 2002 sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, évoqué dans l'affaire *Fabris c. France* (requête n° 16574/08, Grande Chambre) du 7 février 2013.

Des textes spécifiques à tel ou tel pays ont été mentionnés dans l'affaire *Lutsenko c. Ukraine* (requête n° 6492/11) du

27. Le gouvernement a aussi précisé que réglementer une réunion de deux personnes au moins dans un lieu public dans un but d'expression commun n'est pas contraire aux normes européennes (voir le paragraphe 16 des notes explicatives des Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique adoptées par la Commission de Venise le 4 juin 2010). En ce qui concerne la suggestion du gouvernement relative aux Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique adoptées par la Commission de Venise, la Cour estime que les notes explicatives de ces lignes directrices précisent le nombre minimum de participants requis pour une réunion; toutefois, ces lignes directrices ne sauraient en aucun cas être interprétées comme indiquant que toute expression commune de deux personnes correspond nécessairement à une réunion, en particulier lorsque d'autres participants ne sont pas intentionnellement présents, comme en l'espèce.

19 novembre 2012²⁸ et dans l'affaire *Oleksandr Volkov c. Ukraine* (requête n° 21722/11) du 9 janvier 2013²⁹.

Forum mondial sur la démocratie

Le président de la Commission de Venise a participé, du 5 au 11 octobre 2012 au Conseil de l'Europe à Strasbourg, à la première édition du Forum mondial de la démocratie qui a réuni plus de 1 500 participants et intervenants de 120 pays. M. Buquicchio a présidé la conférence thématique du Forum «Un modèle pour tous? Démocratie et globalisation» organisée le 8 octobre.

2. Union européenne

La coopération entre la Commission de Venise et l'Union européenne s'est encore intensifiée en 2012. La Commission de Venise a participé à des réunions organisées par le Parlement européen au sujet de la Hongrie, de la Turquie et des pays arabes. Dans sa Résolution du 12 décembre 2012 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2010-2011), le Parlement européen «demande une coopération plus étroite entre les institutions de l'Union et d'autres organisations internationales, notamment le Conseil de l'Europe et sa commission pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), afin d'utiliser leur savoir-faire pour faire respecter les principes de démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit».

28. Avis conjoint de 2010 sur le projet de loi relative au système judiciaire et le statut des juges d'Ukraine par la Commission de Venise et la Direction de la coopération de la Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques du Conseil de l'Europe (CDL-AD(2010)026) et avis conjoint sur le projet de loi ukrainienne portant modification de la loi sur le système judiciaire et le statut des juges et d'autres textes législatifs de la Commission de Venise et de la Direction de la justice et de la dignité humaine de la Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit du Conseil de l'Europe (CDL-AD(2011)033).

29. Avis conjoint de 2010 sur la loi modifiant certains textes législatifs de l'Ukraine relatifs à la prévention de l'abus du droit d'appel.

La Commission de Venise a coopéré étroitement avec l'Union européenne, en particulier sur les questions constitutionnelles en Ukraine et sur les réformes judiciaires en Bosnie-Herzégovine et en Serbie. En 2012, la Commission européenne a demandé l'avis sur la sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire en Bosnie-Herzégovine (voir le chapitre III ci-dessus). Des consultations techniques avec la Commission européenne ont porté sur l'évolution dans les Balkans, en République de Moldova et en Turquie ainsi qu'en Asie centrale et en Afrique du Nord. L'Union européenne a souvent invité les pays à suivre les recommandations de la Commission de Venise.

Le président et la secrétaire adjointe de la Commission de Venise ont participé aux activités liées au Printemps arabe organisées par le Parlement européen (Strasbourg, 19 janvier 2012, et Bruxelles, 24 janvier 2012). Ils ont eu des échanges de vues avec le groupe de suivi du Parlement européen sur la situation en Méditerranée du Sud le 25 octobre 2012 à Strasbourg.

La Commission de Venise a été représentée au séminaire « Un dispositif européen visant à assurer le respect de l'Etat de droit et de la justice dans les Etats membres » organisé par le ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas (La Haye, 28 juin 2012).

Elle a participé, le 28 juin 2012, à la réunion « Négociation du pluralisme religieux en Europe, entre l'Union européenne et la CEDH » organisée par RELIGARE (Religious Diversity and Secular Models in Europe – Innovative Approaches to Law and Policy). Son représentant a pris part aux débats sur l'influence du Conseil de l'Europe sur les politiques nationales et sur la politique de l'Union européenne.

Des représentants de l'Union européenne (du Service juridique de la Commission, du Service européen pour l'action extérieure ainsi que le président de la Commission de la citoyenneté, de la gouvernance,

des Affaires institutionnelles et extérieures du Comité des Régions) ont participé aux sessions plénières de la Commission de Venise en 2012.

Programmes conjoints Conseil de l'Europe – Union européenne³⁰

A la suite d'une coopération fructueuse avec différents pays d'Asie centrale dans le cadre d'un programme conjoint avec la Commission européenne intitulé « L'Etat de droit en Asie centrale » en 2010-2011, la Commission de Venise a commencé à exécuter des programmes par pays dans la région.

En 2012, elle a mis au point, avec la Commission électorale centrale du Kazakhstan, un programme de coopération réussi dans le domaine électoral (voir le chapitre V ci-dessus).

Le Printemps arabe a imprimé un nouvel élan à la coopération entre la Commission de Venise et les pays du Bassin méditerranéen. A partir de 2012, la Commission a mené plusieurs activités en Tunisie et au Maroc dans le cadre du programme conjoint entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe intitulé « Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional » (Programme Sud).

En 2012, la Commission de Venise a officiellement mis fin au programme conjoint concernant l'application de la nouvelle Constitution en Bolivie.

Partenariat oriental

Dans le cadre du programme du Partenariat oriental du Conseil de l'Europe, qui vise à soutenir les réformes dans les six pays partenaires (Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Géorgie, République de Moldova et Ukraine), la

30. Pour un complément d'information sur les programmes conjoints, voir le chapitre V.

Commission de Venise a continué en 2012 de s'attacher à l'un des objectifs spécifiques du programme, à savoir faciliter la coopération relative à l'administration des élections, et notamment prendre des mesures concrètes pour intégrer les normes électorales du Conseil de l'Europe dans la législation et la pratique des six pays bénéficiaires. Le programme recouvre les domaines essentiels visés par la plate-forme n° 1 du Partenariat oriental « Démocratie, bonne gouvernance et stabilité » et est financé par la Commission européenne.

Les activités ci-après ont été menées dans le cadre de ce programme (voir le chapitre IV ci-dessus) :

- la Commission de Venise a pris part, les 7 et 8 février 2012, à une réunion sur la participation des femmes à la vie publique à Tbilissi ;
- la Commission de Venise a organisé, les 26 et 27 mars 2012 à Kiev, un séminaire consacré à la gestion des listes et des registres électoraux.

3. OSCE

Réunions sur la dimension humaine

La Commission de Venise a participé, les 12 et 13 juillet 2012, à la réunion de l'OSCE sur la dimension humaine, qui a porté sur l'observation des élections. Elle était aussi représentée à la séance de travail de la réunion sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine consacrée à la liberté de pensée, de conscience, de religion et de croyance (Varsovie, 1^{er} octobre 2012) et à la réunion supplémentaire de l'OSCE sur la dimension humaine consacrée à la liberté de réunion et d'association (Vienne, 9 novembre 2012).

Mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine

Les commissions constitutionnelle et juridique de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine ont

organisé, les 29 et 30 octobre 2012 à Sarajevo avec l'appui de la mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine et la Konrad-Adenauer-Stiftung, la conférence des commissions constitutionnelles et juridiques et des commissions pour l'intégration européenne des pays de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et de l'Albanie. Cette conférence avait pour thème « Le rôle des parlements dans le processus d'intégration européenne : changements constitutionnels et législatifs ». Le secrétaire de la Commission de Venise a pris part au deuxième groupe intitulé « Changements constitutionnels et législatifs – une nécessité ou un geste de bonne volonté ? ».

OSCE/BIDDH

Droits et libertés fondamentaux

Des représentants de la Commission de Venise ont participé à deux réunions du Groupe d'experts de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de réunion pacifique (Varsovie, 8-9 mai 2012, et Vienne, 8 novembre 2012).

Ayant décidé de réviser leurs lignes directrices sur la liberté de religion ou de conviction (CDL-AD(2004)028), la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont resserré leurs liens de coopération en 2012, d'autant qu'il était particulièrement important de définir conjointement le contenu futur de la version révisée des lignes directrices. La Commission de Venise a participé, le 2 octobre 2012, à une réunion consultative organisée par l'OSCE/BIDDH parallèlement à la réunion sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine de l'OSCE pour discuter avec des représentants de la société civile du champ d'application et de la teneur éventuels de ces lignes directrices ainsi que des moyens d'en développer l'utilisation³¹.

31. Pour un complément d'information sur les travaux de révision des lignes directrices conjointes Commission de Venise – OSCE/BIDDH sur la liberté de religion et de conviction, voir également le chapitre II.2.

La Commission de Venise a aussi été invitée à désigner des observateurs au nouveau groupe consultatif d'experts sur la liberté de religion et de conviction, afin de garantir une consultation étroite entre les deux organes. M. Vermeulen, M^{me} Flanagan et M^{me} Haller ont été nommés observateur et observateurs suppléants au groupe consultatif.

Elections, référendums et partis politiques

En 2012, la Commission de Venise a continué de coopérer étroitement avec l'OSCE/BIDDH dans le domaine des élections et des partis politiques. Des avis sur la législation électorale de la Hongrie et de l'Ouzbékistan ont été rédigés conjointement. L'OSCE/BIDDH a pris part régulièrement aux réunions du Conseil des élections démocratiques.

Groupe restreint d'experts de l'OSCE/BIDDH sur les partis politiques

La Commission de Venise a pris part, le 17 mai 2012 à Varsovie, à la réunion du groupe restreint d'experts de l'OSCE/BIDDH sur les partis politiques. Lors de cette réunion, les participants ont examiné les derniers faits intervenus dans les Etats membres de l'OSCE/BIDDH dans le domaine de la réglementation des partis politiques. Les répercussions des nouvelles technologies sur le fonctionnement des partis politiques et les questions de genre ont notamment été examinées.

Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales

La Commission a eu, lors de sa session plénière d'octobre 2012, un échange de vues avec M. Knut Vollebæk, Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, sur la coopération passée et future.

4. Organisation des Nations Unies

A sa session plénière, en juin 2012, la Commission de Venise a approuvé la Déclaration des principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiales des élections par les organisations citoyennes et le Code de conduite à l'usage des citoyens observateurs et superviseurs impartiaux des élections (CDL-AD(2012)018). La Déclaration, qui définit pour la première fois des normes mondiales pour l'observation d'élections, est une initiative du Réseau mondial d'observateurs nationaux des élections (GNDEM) et a été lancée le 3 avril 2012 à l'ONU.

De plus, à la demande du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies (HCDH), la Commission a contribué aux 14^e, 15^e et 16^e sessions de l'examen périodique universel sur la situation des droits de l'homme en donnant des informations sur les documents adoptés depuis 2009 au sujet de certains pays (Azerbaïdjan, Fédération de Russie, Luxembourg, Monténégro, Serbie et Ukraine).

5. OTAN

Le secrétaire de la Commission de Venise a présenté, le 21 mars 2012, les activités de la Commission au Comité des adjoints de l'Otan.

6. Autres organes internationaux³²

Organisation internationale de la francophonie (OIF)

La coopération entre la Commission de Venise et l'OIF est basée sur la Déclaration commune sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et

32. Voir également les chapitres II, III, IV et V ci-dessus.

l'OIF signé en mai 2008 et sur des protocoles d'accord renouvelé régulièrement pour le financement de la traduction en langue française du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle. Ce soutien financier permet à la Commission de Venise de faire traduire vers le français les contributions reçues en anglais provenant des pays faisant partie de la francophonie.

Association internationale de droit constitutionnel (AIDC)

Le président de la Commission de Venise a pris part, le 4 mai 2012 à Belgrade, à une table ronde sur « Les grandes évolutions du constitutionnalisme et du droit constitutionnel entre 1981 et 2011 » organisée à Belgrade à l'occasion du 30^e anniversaire de l'AIDC.

Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES)

Des représentants de la Commission de Venise ont participé les 12 et 13 mars 2012 à Tunis, à une conférence organisée par l'IFES sur « Le cadre juridique des élections en Tunisie: perspectives nationales et internationales ». Les participants ont discuté des perspectives de réforme électorale en Tunisie. La Commission de Venise a aussi été représentée à la table ronde « Dialogue politique: les perspectives pour les élections législatives de 2012 » organisée par l'IFES en coopération avec plusieurs ONG ukrainiennes le 14 mars 2012 à Kiev.

Groupe international de gestion (IMG)

Le vice-président du Congrès général national libyen, M. Saleh Mohammed Almkhozom, a demandé, le 27 septembre 2012, à la Commission de Venise d'aider le Congrès à élaborer une constitution pour une nouvelle Libye démocratique. A la suite de cette demande, une délégation de la Commission de Venise s'est rendue à Tripoli en novembre 2012 où elle a rencontré des membres du Congrès général national et la présidence du pays et discuté du processus d'élaboration et d'adoption de la nouvelle constitution.

Cette activité a été menée conjointement avec le groupe international de gestion dans le cadre de la coopération du pays avec l'Union européenne. L'IMG et la délégation de l'UE ont suggéré aux autorités libyennes de demander l'assistance de la Commission de Venise.

Association des administrateurs d'élections d'Europe centrale et orientale (ACEEEO)

21^e conférence de l'ACEEEO sur « La participation des groupes vulnérables au processus électoral: minorités et personnes handicapées » (Sarajevo, 13-15 septembre 2012)

Voir le chapitre IV.

Davantage d'informations sur les Etats membres de l'Accord élargi, les membres individuels de la Commission, les réunions tenues et les avis adoptés ainsi que la liste des publications de la Commission sont disponibles au site Internet de la Commission de Venise: www.venice.coe.int.

Annexes

Liste des pays membres en 2012

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)
 Corée (République de) (01.06.2006)
 Croatie (01.01.1997)
 Danemark (10.05.1990)
 Espagne (10.05.1990)
 Estonie (03.04.1995)
 Finlande (10.05.1990)
 France (10.05.1990)
 Géorgie (01.10.1999)
 Grèce (10.05.1990)
 Hongrie (28.11.1990)
 Irlande (10.05.1990)
 Islande (05.07.1993)
 Israël (01.05.2008)

Italie (10.05.1990)
 Kazakhstan (09.11.2011)
 Kirghizistan (01.01.2004)
 Lettonie (11.09.1995)
 “L'ex-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 (République de) (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)
 Russie (01.01.2002)
 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)

Membre associé

Bélarus (24.11.1994)

Observateurs

Argentine (20.04.1995)
 Canada (23.05.1991)
 Etats-Unis (10.10.1991)
 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

Liste des membres¹

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

M. Jan Erik HELGESEN (Norvège), *Premier Vice-Président*, Professeur, Université d'Oslo
(Suppléant: M. Fredrik SEJERSTED, Professeur, Université d'Oslo)

M^{me} Hanna SUCHOCKA (Pologne), *Vice-Présidente*, Ambassadeur de la Pologne auprès du Saint-Siège

M. Kaarlo TUORI (Finlande), *Vice-Président*, Professeur de droit administratif, Université d'Helsinki
(Suppléante: Ms Tuula MAJURI, Conseillère de la législation, ministère de la Justice)

M. Ergun ÖZBUDUN (Turquie), Professeur à l'Université de Bilkent, Vice-Président de la Fondation turque pour la Démocratie
(Suppléant: M. Erdal ONAR, Professeur, Université d'Ankara)

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

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

M. Cazim SADIKOVIC (Bosnie-Herzégovine), Doyen, Faculté de droit, Université de Sarajevo

M^{me} Lydie ERR (Luxembourg), Députée
(Suppléant: M. Marc FISCHBACH, Médiateur)

M^{me} Finola FLANAGAN (Irlande), Coordinatrice du droit de l'UE et de la CEDH, Bureau du Procureur général
(Suppléant: M. James HAMILTON, ancien Directeur du Ministère public, Président, Association internationale des procureurs)

M. Ugo MIFSUD BONNICI (Malte), Président Emeritus

M. Vojin DIMITRIJEVIC² (Serbie), Professeur de droit international public, Faculté de droit, Université Union, Directeur, Centre des droits de l'homme de Belgrade
(Suppléant: M. Vladimir DJERIC, Avocat)

1. Par ordre d'ancienneté.

2. Décédé le 5 octobre 2012.

- M. Lätif HÜSEYNOV (Azerbaïdjan), Professeur de droit international public, Université de l'Etat, Bakou
- M. Dominique CHAGNOLLAUD (Monaco), Membre de la Cour suprême, Professeur, Université de droit, d'économie et de sciences sociales Paris II
(Suppléant : M. Christophe SOSSO, Avocat défenseur)
- M. Peter PACZOLAY (Hongrie), Président, Cour constitutionnelle
(Suppléant : M. Laszlo TROCSANYI, Ambassadeur de la Hongrie en France, ancien Juge, Cour constitutionnelle, Professeur de droit constitutionnel, Université de Szeged)
- M. Nicolae ESANU (Moldova), ancien vice-ministre de la Justice
(Suppléante : M^{me} Rodica SECUIERU, Conseillère, Ministère de la Justice)
- M. Oliver KASK (Estonie), Juge, Cour d'appel
(Suppléante : M^{me} Berit AAVIKSOO, Professeur de droit constitutionnel, Université de Tartu)
- M. Valeriy ZORKIN (Russie), Président, Cour constitutionnelle
(Suppléant : M. Sergey MAVRIN, Vice-Président, Cour constitutionnelle)
- M. Jean-Claude COLLIARD (France), Président de l'Université de Paris 1, Panthéon-Sorbonne, ancien membre du Conseil constitutionnel
(Suppléants : M^{me} Jacqueline DE GUILLENCHMIDT, Membre du Conseil constitutionnel
M. Hubert HAENEL, Membre du Conseil constitutionnel)
- M. Christoph GRABENWARTER (Autriche), Juge, Cour constitutionnelle
(Suppléants : M^{me} Gabriele KUCSKO-STADLMAYER, Professeur, Université de Vienne
M. Kurt HELLER, Professeur honoraire à l'Université de Linz, ancien Juge, Cour constitutionnelle)
- M^{me} Gret HALLER (Suisse), ancienne Présidente du Parlement suisse
(Suppléante : M^{me} Monique JAMETTI GREINER, Vice Directrice, Chef de la Division des affaires internationales, Office fédéral de la Justice)
- M^{me} Kalliopi KOUFA (Grèce), ancien Professeur de droit international, Université Aristote, Thessalonique
(Suppléante : M^{me} Fani DASKALOPOULOU-LIVADA, Directrice, Département de droit international, Ministère des Affaires étrangères)
- M. Frixos NICOLAIDES (Chypre), Juge, Cour suprême
(Suppléant : M. Myron NICOLATOS, Juge, Cour suprême)
- M. Jan VELAERS (Belgique), Professeur, Université d'Anvers
(Suppléant : M. Jean-Claude SCHOLSEM, Professeur, Faculté de droit, Université de Liège)
- M. Lucian MIHAI (Roumanie), Professeur, Faculté de droit, Université de Bucarest
(Suppléant : M. Bogdan AURESCU, Secrétaire d'Etat aux Affaires stratégiques, Ministère des Affaires étrangères)

M. Srdjan DARMANOVIC (Monténégro), Ambassadeur du Monténégro aux Etats-Unis
(Suppléant : M. Zoran PAZIN, Avocat)

M. Harry GSTÖHL (Liechtenstein), ancien Président de la Cour constitutionnelle, Conseiller juridique princier, Avocat
(Suppléant : M. Wilfried HOOP, Associé, Hoop & Hoop)

M^{me} Maria Fernanda PALMA (Portugal), Professeur, Université de Lisbonne, ancien Juge à la Cour constitutionnelle
(Suppléant : M. Pedro BACELAR de VASCONCELOS, Professeur de droit constitutionnel, Université de Minho)

M. Jorgen Steen SORENSEN (Danemark), Ombudsman parlementaire, ancien Directeur du Ministère public
(Suppléant : M. Michael Hansen JENSEN, Professeur, Université d'Aarhus)

M^{me} Ivetta MACEJKOVA (Slovaquie), Présidente, Cour constitutionnelle
(Suppléante : M^{me} Jana BARICOVA, Juge, Cour suprême)

M. Wolfgang HOFFMANN-RIEM (Allemagne), ancien Juge, Cour Constitutionnelle fédérale
(Suppléante : M^{me} Anne PETERS, Professeur de droit international public et de droit constitutionnel suisse, Université de Bâle)

M. George PAPUASHVILI (Géorgie), Président, Cour Constitutionnelle
(Suppléant : M. Konstantin VARDZELASHVILI, Vice-Président, Cour constitutionnelle)

M. Viktor GUMI (Albanie), Directeur général de la codification, Ministère de la Justice

M. Abdellatif MENOUNI (Maroc), Conseiller de Sa Majesté, Professeur à la Faculté de droit, Université de Rabat
(Suppléant : M. Abdelaziz LAMGHARI, Professeur, Département de droit public, Rabat)

M^{me} 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), Président, Cour constitutionnelle
(Suppléant : M. Plamen KIROV, Juge, Cour constitutionnelle)

M. Dan MERIDOR (Israël), Vice Premier Ministre, Ministre de l'intelligence et de l'énergie atomique
(Suppléant : M. Barak MEDINA, Doyen, Faculté de droit, Université hébraïque de Jérusalem)

M^{me} Marina STAVNIYCHUK (Ukraine), Chef adjointe du Secrétariat du Président
(Suppléant : M. Sergii KIVALOV, Président, Comité de la Justice, Verkhovna Rada de l'Ukraine)

M. Iain CAMERON (Suède), Professeur, Université d'Uppsala
(Suppléant : M. Johan HIRSCHFELDT, ancien Président, Cour d'appel de Svea)

M. Carlos MESIA RAMIREZ (Pérou), Vice-Président, Tribunal constitutionnel
(Suppléant : M. Gerardo ETO CRUZ, Juge, Tribunal constitutionnel)

M. Gilmar FERREIRA MENDES (Brésil), Juge, ancien Président, Cour suprême fédérale
(Suppléant : M. Antonio PELUSO, Président, Cour suprême fédérale)

M. Boualem BESSAÏH (Algérie), Président, Conseil constitutionnel
(Suppléants : M. Mohamed HABCHI, Membre, Conseil constitutionnel
M. Hachemi ADALA, Membre, Conseil constitutionnel)

M^{me} Maria del Carmen ALANIS FIGUEROA (Mexique), Juge, Tribunal électoral fédéral
(Suppléants : M. Manuel GONZALEZ OROPEZA, Magistrat, Tribunal fédéral électoral
M. Arturo ZALDIVAR LELO DE LARREA, Juge, Cour suprême de la Nation)

M. Fathi ABDENNADHER (Tunisie), ancien Président, Conseil constitutionnel
(Suppléant : M. Rfaa BEN ACHOUR, Ambassadeur de la Tunisie au Maroc, Professeur de droit)

M. Kestutis JANKAUSKAS (Lituanie), Directeur du département de droit, Cour constitutionnelle
(Suppléante : M^{me} Vygante MILASIUTE, Chef de la Division de droit international, Ministère de la Justice)

M. Miquel Àngel CANTURRI MONTANYA (Andorre), Ambassadeur de la Principauté d'Andorre auprès du Saint-Siège

M^{me} Herdis THORGEIRSDOTTIR (Islande), Professeur, Faculté de droit, Université Bifrost
(Suppléants : M. Hjörtur TOREASON, ancien Juge, Cour suprême de l'Islande
M. Pall HREINSSON, Juge, Cour suprême)

N.N. (Kirghizistan)³

M^{me} Jasna OMEJEC (Croatie), Présidente, Cour constitutionnelle
(Suppléante : M^{me} Slavica BANIC, Juge, Cour constitutionnelle)

M^{me} Paloma BIGLINO CAMPOS (Espagne), Professeur titulaire de droit constitutionnel, Université de Valladolid,
Directrice, Centre pour les études politiques et constitutionnelles

M^{me} Veronika BILKOVA (République tchèque), Enseignante, Faculté de droit, Université Charles
(Suppléante : M^{me} Katerina SIMACKOVA, Juge, Cour suprême administrative)

M. Francesco MAIANI (Saint-Marin), Professeur assistant, Institut de Hautes études en Administration publiques
(IDHEAP)
(Suppléante : M^{me} Barbara REFFI, Avocate de l'Etat)

M. Hernan VODANOVIC SCHNAKE (Chili), Juge, Cour constitutionnelle
(Suppléante : M^{me} Marisol PENA TORRES, Juge, Cour constitutionnelle)

M. Richard CLAYTON QC, (Royaume-Uni), Avocat
(Suppléant : M. Paul CRAIG, Professeur de droit, Université d'Oxford)

3. Le membre a démissionné le 7 juillet 2010. Un nouveau membre n'a pas encore été nommé.

M. Ciril RIBICIC (Slovénie), Professeur de droit constitutionnel, Université de Ljubljana, ancien Juge et Vice-Président de la Cour constitutionnelle

(Suppléante: M^{me} 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

(Suppléante: M^{me} Wilhelmina THOMASSEN, Juge, Cour suprême, ancien Juge à la Cour européenne des droits de l'homme)

M. Igor ROGOV (Kazakhstan), Président, Conseil constitutionnel

(Suppléant: M. Talgat DONAKOV, Directeur adjoint, Administration présidentielle)

M. Han-Chul PARK (République de Corée), Juge, Cour constitutionnelle

(Suppléant: M. Boohwan HAN, Avocat, ancien Ministre de la Justice)

Membres associés

M. Alexander V. MARYSKIN (Biélorus), Vice-Président, Cour constitutionnelle

Observateurs

N.N. (Argentine)

N.N. (Canada)

M. Vincenzo BUONOMO (Saint-Siège), Professeur de droit international, Université pontificale du Latran

M. Hideaki GUNJI (Japon), Consul, Consulat Général du Japon, Strasbourg

M^{me} Sarah CLEVELAND (Etats-Unis d'Amérique), Professeur, Université de droit de Columbia

M. Jorge TALICE (Uruguay), Ambassadeur de l'Uruguay à Paris

Statut spécial

Union européenne

M. Lucio GUSSETTI, Directeur, Service juridique, Commission européenne

M. Esa PAASIVIRTA, Conseiller juridique, Service juridique, Commission européenne

Autorité nationale palestinienne

M. Ali KHASHAN, Ministre de la Justice

Afrique du Sud

N. N.

Secrétariat

M. Thomas MARKERT, Directeur, Secrétaire de la Commission

M^{me} Simona GRANATA-MENGHINI, Secrétaire adjointe de la Commission

M. Pierre GARRONE, Chef de la Division des élections et des référendums

M. Rudolf DÜRR, Chef de la Division de la justice constitutionnelle

M^{me} Artemiza-Tatiana CHISCA, Chef de la Division des institutions démocratiques et des droits fondamentaux

M. Sergueï KOUZNETSOV, Chef de la Division de la coopération avec les pays voisins

M^{me} Charlotte de BROUDELLES, Administratrice

M^{me} Caroline MARTIN, Administratrice

M^{me} Tanja GERWIEN, Administratrice

M. Gaël MARTIN-MICALLEF, Administrateur

M^{me} Amaya UBEDA DE TORRES, Administratrice

M^{me} Tatiana MYCHELOVA, Responsable des relations publiques

M^{me} Svetlana ANISIMOVA, Chef de projet

M^{me} Helen MONKS, Responsable des finances et de l'organisation des sessions plénières

M^{me} Brigitte AUBRY

M^{me} Marian JORDAN

M^{me} Brigitte RALL

M^{me} Ana GOREY

M^{me} Caroline GODARD

M^{me} Marie-Louise WIGISHOFF

M^{me} Valérie SCHAEFFER

M^{me} Théa CHUBINIDZE

M^{me} Rosy DI POL

M^{me} Tetiana KUDRIA

M^{me} Nato CHIKOVANI

M^{me} Isabelle SUDRES

Fonctions et composition des sous-commissions

Bureau⁴

Président: M. Buquicchio

Premier Vice-Président et Président du Conseil scientifique: M. Helgesen

Vice-Présidents: M^{me} Suchocka, M. Tuori

Membres: M. Endzins, M. Mendes, M. Tanchev, M. Zorkin

Conseil scientifique

Président: M. Helgesen

Membres: M. Buquicchio, M^{me} Flanagan, M. Paczolay, M. Esanu, M. Hoffmann-Riem

Conseil des élections démocratiques:

Président: M. Gross (Assemblée parlementaire)

Vice-Président: M. Colliard

Commission de Venise – Membres: M. Kask, M. Mifsud Bonnici, M. Paczolay, M. Torfason
(Suppléants: M^{me} Alanis Figueroa, M^{me} Biglino Campos, M. Craig, M. Darmanovic)

Assemblée parlementaire – Membres: M^{me} Durrieu, M. Gross, M^{me} Woldseth
(Suppléante: M^{me} de Pourbaix-Lundin)

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – Membres: M. Molin, M^{me} Mosler-Törnström
(Suppléants: M. Mermagen, M^{me} Rossi)

Conseil mixte de justice constitutionnelle:

Président: M. Grabenwarter

Co-Présidente: M^{me} Rasson

Membres: M^{me} Aaviksoo, M^{me} Alanis Figueroa, M^{me} Banic, M. Gonzalez Oropeza, M^{me} de Guillenmidt, M. Gumi, M. Harutunian, M. Jankauskas, M. Kask, M^{me} Macejkova, M. Mendes, M. Mihai, M. Neppi Modona, M^{me} Omejec, M^{me} Palma, M. Papuashvili, M. Pazin, M. Ribicic, M^{me} Siljanovska-Davkova, M^{me} Simackova, M^{me} Stavnychuk, M^{me} Thorgeirsdottir, M. Torfason, ainsi que 90 agents de liaison de 65 cours constitutionnelles ou organes équivalents

4. Le Bureau peut se réunir en tant que Bureau élargi qui comprend les présidents des sous-commissions.

Etat fédéral et régional :

Président : M. Hoffmann-Riem

Membres : M. Scholsem, M. Velaers

Droit international :

Président : M. Dimitrijevic

Membres : M. Aurescu, M^{me} Bilkova, M. Cameron, M. Hüseyinov, M^{me} Koufa, M. Mifsud Bonnici, M^{me} Milasiute, M^{me} Peters, M^{me} Simackova

Protection des minorités :

Président : M. Velaers

Membres : M. Aurescu, M. Bartole, M. Bessaih, M. Habchi, M. Hamilton, M^{me} Koufa, M. Mifsud Bonnici, M^{me} Peters, M. Scholsem, M^{me} Siljanovska-Davkova, M. Tuori

Droits fondamentaux :

Présidente : M^{me} Thorgeirsdottir

Membres : M^{me} Aaviksoo, M^{me} Alanis Figueroa, M. Aurescu, M^{me} Banic, M. Cameron, M^{me} Err, M. Esanu, M. Gonzalez Oropeza, M. Gstöhl, M. Haenel, M^{me} Haller, M. Heller, M. Hirschfeldt, M. Hoffmann-Riem, M. Hüseyinov, M. Kask, M^{me} Koufa, M. Mesia Ramirez, M. Mifsud Bonnici, M^{me} Milasiute, M^{me} Omejec, M. Papuashvili, M. Pazin, M. Torfason, M. Tuori, M. Velaers, M^{me} Wedam Lukic, M. Zorkin

Institutions démocratiques :

Président : M. Paczolay

Membres : M. Bartole, M. Cameron, M. Darmanovic, M^{me} Err, M. Esanu, M. Gstöhl, M^{me} Haller, M. Hamilton, M. Hirschfeldt, M. Jensen, M. Kask, M. Mendes, M. Nicolatos, M. Özbudun, M. Papuashvili, M. Ribicic, M. Scholsem, M. Sejersted, M^{me} Siljanovska-Davkova, M^{me} Thorgeirsdottir, M. Torfason, M. Tuori

Pouvoir judiciaire :

Présidente : M^{me} Flanagan

Membres : M. Bartole, M. Bessaih, M. Canturri Montanya, M^{me} Err, M. Esanu, M. Gstöhl, M^{me} de Guillenchmidt, M. Habchi, M. Hamilton, M. Hirschfeldt, M. Hoffmann-Riem, M. Kask, M. Kivalov, M. Mendes, M. Mihai, M. Neppi

Modona, M. Nicolatos, M. Papuashvili, M. Pazin, M^{me} Siljanovska-Davkova, M^{me} Simackova, M. Torfason, M^{me} Wedam Lukic

Relations extérieures :

Président: M. Mifsud Bonnici

Méthodes de travail

Président: M. van Dijk

Membres: M. Dimitrijevic, M^{me} Haller, M. Hoffmann-Riem, M. Mifsud Bonnici, M. Sejersted

Amérique latine

Présidente: M^{me} Alanis Figueroa

Membres: M. Buquicchio, M. Darmanovic, M^{me} Flanagan, M. Gonzalez Oropeza, M. Hirschfeldt, M^{me} Palma, M. Paczolay, M. Mendez, M. Mesia Ramirez, M^{me} Siljanovska-Davkova

Bassin méditerranéen

Président: M. Menouni

Liste des publications de la Commission de Venise

Série – Science et technique de la démocratie⁵

- N° 1 Rencontre avec les présidents des cours constitutionnelles et instances équivalentes⁶ (1993)
- N° 2 Modèles de juridiction constitutionnelle*⁷ 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*⁶ par Constantin Economides (1993)
- N° 7 Etat de droit et transition vers une économie de marché (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 (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)
- 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 XXI^e 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)

5. Les publications sont également disponibles en français, sauf indication contraire.

6. Interventions en langue originale (français ou anglais).

7. Les publications marquées d'une * sont également disponibles en russe.

- 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 conflits⁵ (2000)
- N° 30 Intégration européenne et droit constitutionnel (2001)
- N° 31 Les implications constitutionnelles de l'adhésion à l'Union européenne⁵ (2002)
- N° 32 La protection des minorités nationales par leur Etat-parent⁵ (2002)
- N° 33 Démocratie, Etat de droit et politique étrangère⁵ (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 constitutionnelle⁵ (2003)
- N° 36 Cours constitutionnelles et intégration européenne⁸ (2004)
- N° 37 Le constitutionnalisme européen et américain⁶ (2005)
- N° 38 La consolidation de l'Etat et l'identité nationale⁶ (2005)
- N° 39 Les standards européens du droit électoral dans le constitutionnalisme européen⁴ (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 impartial⁷ (2006)
- N° 42 Le statut des traités internationaux en matière des droits de l'homme⁴ (2006)
- N° 43 Les conditions préalables à une élection démocratique⁷ (2006)
- N° 44 Peut-il être remédié à la durée excessive des procédures?⁷ (2007)
- N° 45 La participation des minorités à la vie publique⁷ (2008)
- No 46 L'annulation des résultats des élections⁷ (2010)
- No 47 Le blasphème, l'insulte et la haine⁷ (2010)
- No 48 La supervision du processus électoral⁷ (2010)
- No 49 La définition et le développement des droits de l'homme et la souveraineté populaire en Europe⁷ (2011)

8. Disponible uniquement en anglais.

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)

Autres titres

- La lutte contre le blasphème, les insultes et la haine dans une société démocratique (2008)
- Droit électoral (2008)
- Conférences européennes des administrations électorales:
 - 2^e Conférence (Strasbourg 2005)
 - 3^e Conférence (Moscou, 2006)
 - 4^e Conférence (Strasbourg, 2007)
 - 5^e Conférence (Bruxelles, 2008)
 - 6^e et 7^e Conférences (La Haye, 2009 et Londres, 2010⁹)

Bulletin de jurisprudence constitutionnelle

1993-2012 (trois publications par an)

Bulletins spéciaux

- Description des Cours (1999)*
- Textes de base – extraits des Constitutions et lois sur les cours constitutionnelles – N^{os} 1-2 (1996), N^{os} 3-4 (1997), N^o 5 (1998), N^o 6 (2001), N^o 7 (2007), N^o 8 (2011)
- Grands arrêts de la Cour européenne des droits de l’homme (1998)*
- Liberté confessionnelle (1999)

9. Uniquement disponible en format électronique.

- 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 Secrétaires généraux des Cours constitutionnelles (2006)
- Limitations des droits de l’homme (2006)
- Omission législative (2008)

Rapports annuels

- 1993-2012

Brochures

- 10^e 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)¹⁰
- 20^e anniversaire – publications (2010)
- Une sélection des études et des rapports (2010)
- Commission de Venise – Points clé (2011)¹¹
- Services fournis par la Commission de Venise aux cours constitutionnelles et aux organes équivalents (2011)
- Code de bonne conduite en matière électorale (2011)¹²
- La Commission de Venise du Conseil de l’Europe (2012)

10. Egalement disponible en italien

11. Egalement disponible en russe et en espagnol.

12. Egalement disponible en arabe, en russe et en espagnol.

Liste des documents adoptés en 2012

90^e session plénière (Venise, 16-17 mars 2012)

- CDL-AD(2012)001cor Avis sur la Loi CLXII de 2011 sur le statut juridique et la rémunération des juges et la Loi CLXI de 2011 sur l'organisation et l'administration des tribunaux de la Hongrie
- CDL-AD(2012)002 Avis sur la loi fédérale relative à l'élection des députés à la Douma d'Etat de la Fédération de Russie
- CDL-AD(2012)003 Avis sur la loi sur les partis politiques de la Fédération de Russie
- CDL-AD(2012)004 Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie
- CDL-AD(2012)005 Rapport sur les mesures pour améliorer le caractère démocratique des élections dans les Etats membres du Conseil de l'Europe
- CDL-AD(2012)006 Avis conjoint¹³ relatif à la loi sur les rassemblements de masse de la République de Bélarus
- CDL-AD(2012)007 Avis sur la loi fédérale N°54-FZ du 19 juin 2004 relative aux réunions, rassemblements, manifestations, marches et piquets de la Fédération de Russie

91^e session plénière (Venise, 15-16 juin 2012)

- CDL-AD(2012)008 Avis sur la loi CLXIII de 2011 relative aux services du Parquet et la loi CLXIV de 2011 relative au statut du Procureur général, des Procureurs et des autres agents du Parquet, ainsi qu'à la carrière professionnelle au sein du Parquet de la Hongrie
- CDL-AD(2012)009 Avis sur la Loi CLI de 2011 relative à la Cour constitutionnelle de Hongrie
- CDL-AD(2012)010 Avis relatif à la révision de la Constitution de la Belgique
- CDL-AD(2012)011 Avis sur la loi relative aux droits des nationalités de la Hongrie
- CDL-AD(2012)012 Avis conjoint relatif à la loi sur les élections des membres du Parlement de Hongrie
- CDL-AD(2012)013¹⁴ *Amicus Curiae Brief on the Compatibility with Human Rights Standards of certain articles of the Law on Primary Education of the Sarajevo Canton of the Federation of Bosnia and Herzegovina*
- CDL-AD(2012)014 Avis sur la sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire en Bosnie-Herzégovine
- CDL-AD(2012)015 Avis sur la loi fédérale sur le Service Fédéral de Sécurité (FSB) de la Fédération de Russie
- CDL-AD(2012)016 *Opinion on the Federal Law on Combating Extremist Activity of the Russian Federation*
- CDL-AD(2012)017 *Opinion on the Draft Law on Free Access to Information of Montenegro*

13. Avis conjoint se réfère aux avis préparés conjointement par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, sauf indication contraire.

14. Les avis marqués en italique sont disponible seulement en anglais

CDL-AD(2012)018 Déclaration des principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiales des élections par les organisations citoyennes et Code de conduite à l'usage des citoyens observateurs et superviseurs impartiaux des élections - Commémoration le 3 avril 2012 à l'Organisation des Nations Unies, New York - Initiés par le Réseau mondial d'observateurs nationaux des élections (GNDEM), entérinés par la Commission de Venise lors de sa 91^e session plénière

92^e session plénière (Venise, 12-13 octobre 2012)

CDL-AD(2012)019 Avis relatif au projet de loi sur le Bureau du Procureur de l'Ukraine (élaboré par la Commission ukrainienne pour le renforcement de la Démocratie et de l'Etat de Droit)

CDL-AD(2012)020 *Opinion on the Cardinal Acts on the Judiciary that were amended following the adoption of Opinion CDL-AD(2012)001 on Hungary*

CDL-AD(2012)021 Opinion on the practice of blanket resignation of Ministers in the Federation of Bosnia and Herzegovina

CDL-AD(2012)022 Joint Opinion on the Law on Freedom of Religious Belief of the Republic of Azerbaijan

CDL-AD(2012)023 Avis relatif à la Loi CXII de 2011 sur l'autodétermination informationnelle et la liberté d'Information de Hongrie

93^e session plénière (Venise, 14-15 décembre 2011)

CDL-AD(2012)024 Avis sur deux séries de projets d'amendements aux dispositions constitutionnelles relatives au système judiciaire du Monténégro

CDL-AD(2012)025 Avis conjoint relatif au projet de modifications de la loi «sur les élections législatives à l'Oliy Majlis de la République d'Ouzbékistan » et de la loi « sur les élections aux conseils régionaux, de district et municipaux (Kengachs) d'Ouzbékistan »

CDL-AD(2012)026 Avis concernant la compatibilité avec les principes constitutionnels et l'Etat de droit des mesures adoptées par le Gouvernement et le Parlement de Roumanie à l'égard d'autres institutions de l'Etat et l'ordonnance gouvernementale d'urgence modifiant la loi n° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, ainsi que l'ordonnance gouvernementale d'urgence modifiant et complétant la loi n° 3/2000 sur l'organisation d'un référendum de Roumanie

CDL-AD(2012)027rev Rapport sur la démocratie, la limitation des mandats et l'incompatibilité de fonctions politiques

CDL-AD(2012)028 Mémoire *amicus curiae* sur la loi relative aux conditions limitant l'exercice de fonctions publiques, à l'accès aux documents et à la publication des noms de ceux qui ont coopéré avec les organes de sécurité de l'Etat (« Loi de lustration ») de « l'ex-République yougoslave de Macédoine »

Etats membres de la Commission – 59

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), 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), 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

Le Conseil de l'Europe regroupe aujourd'hui 47 Etats membres, soit la quasi-totalité des pays du continent européen. Son objectif est de créer un espace démocratique et juridique commun, organisé autour de la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres textes de référence sur la protection de l'individu. Créé en 1949, au lendemain de la seconde guerre mondiale, le Conseil de l'Europe est le symbole historique de la réconciliation.

La 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
www.venice.coe.int



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE