



Strasbourg, le 20 avril 2004

Diffusion restreinte
CDL-PV(2004)001

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

58^e SESSION PLÉNIÈRE
(Venise, 12-13 mars 2004)

RAPPORT DE SESSION

1. Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté sans modification.

2. Communication du Secrétariat

Lors de l'ouverture de la session plénière, le président de séance, M. Van Dijk, excuse l'absence du Président de la Commission de Venise, M. La Pergola, pour raison de santé.

Un hommage est rendu aux victimes de l'attentat en Espagne ; une minute de silence est observée par l'ensemble des participants.

M. Van Dijk salue ensuite l'adhésion récente du Kirghizstan à la Commission de Venise, et souhaite la bienvenue au nouveau membre, Mme Baekova. Il profite de l'occasion pour rappeler l'intérêt porté à la Commission de Venise par d'autres pays non européens, tels que la Corée, le Mexique ou le Chili.

En attendant une décision du Comité des Ministres sur la demande d'adhérer à l'Accord élargi déposée par Israël, la Commission décide d'inviter ce pays à assister à toutes les sessions plénières de la Commission de Venise en qualité d'observateur.

3. Coopération avec le Comité des Ministres

Dans le cadre de sa coopération avec le Comité des Ministres, la Commission a un échange de vues avec l'Ambassadeur Johannes C. Landman, Représentant permanent des Pays-Bas auprès du Conseil de l'Europe et avec l'Ambassadeur James Sharkey, Représentant permanent de l'Irlande auprès du Conseil de l'Europe.

Lors de son intervention, l'Ambassadeur Landman, Président des délégués des Ministres, souligne l'importance de la stabilité démocratique et de l'héritage constitutionnel comme pierres angulaires du Conseil de l'Europe. A ce titre, il insiste sur l'importance de l'expertise de la Commission de Venise dans les domaines électoral et de la justice constitutionnelle notamment. Il cite également le travail effectué par la Commission de Venise en Géorgie.

L'Ambassadeur Landman souligne ensuite l'importance de mettre en application sur le plan national le Code de bonne conduite en matière électorale. Il indique également l'importance attachée par le gouvernement des Pays-Bas à la réorganisation de la Cour européenne des droits de l'homme et à la synergie entre le Conseil de l'Europe et d'autres organisations intergouvernementales.

L'Ambassadeur Sharkey intervient ensuite dans le cadre de la présidence irlandaise de l'Union européenne. Il souligne tout d'abord le rôle du Conseil de l'Europe dans la diffusion des valeurs démocratiques, et plus particulièrement le rôle de la Commission de Venise dans l'évolution du patrimoine démocratique de l'Europe. Il prend ainsi pour exemples la Roumanie, le cas des minorités en Croatie, ou encore la réforme judiciaire en Bulgarie. Il rappelle également la coopération entre l'Union européenne et la Commission de Venise dans les Balkans.

L'Ambassadeur Sharkey insiste ensuite sur la solution urgente attendue en Moldova, dans le cadre du conflit gelé en Transnistrie. Là encore, il indique que la Commission de Venise a montré ses capacités de coopération avec l'OSCE et l'Union.

4. Coopération avec l'Assemblée parlementaire

La Commission tient un échange de vues avec M. Peter Schieder, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec M. Erik Jurgens, Membre de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, sur la coopération avec l'Assemblée.

Dans son allocution, M. Schieder remercie la Commission de Venise pour son travail impressionnant cette année, plus particulièrement en coopération avec l'Assemblée parlementaire. M. Schieder présente des actions à venir de l'Assemblée, tel que le dialogue qui pourrait être engagé avec le Liechtenstein suite à la révision constitutionnelle ; il évoque également la question de la réintégration du Bélarus au sein de l'organisation en qualité d'invité spécial.

M. Schieder évoque ensuite la question du dialogue post-suivi en Lettonie au sujet de la minorité russe notamment. Il indique également que le Conseil de l'Europe et la Principauté de Monaco sont parvenus à un accord sur la plupart des engagements que la principauté sera amenée à appliquer lors de sa future adhésion.

M. Jurgens intervient pour sa part sous l'angle de la participation possible de la Commission de Venise à certaines réflexions à venir de l'Assemblée vis-à-vis d'Etats membres ou dans le cadre de la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme.

5. Coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

M. Giovanni di Stasi, Président de la Chambre des Régions du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, informe la Commission des activités du Congrès. Il évoque notamment différentes réformes en cours dans les Etats membres (par exemple, en Géorgie et en Arménie). Il informe également des missions d'observations d'élections effectuées cette année par le Congrès.

M. di Stasi informe par ailleurs la Commission des thèmes qui seront traités lors de la prochaine session de printemps du Congrès (Strasbourg, 22-24 mars 2004). Plus particulièrement, les droits sociaux des migrants, le renforcement du soutien aux populations roms, les principaux défis pour la cohésion sociale dans les villes et le renforcement des droits civiques par les médiateurs régionaux figurent parmi les questions à examiner lors de cette session. La session sera consacrée aussi à la cohésion sociale dans les régions frontalières et à la cohésion sociale comme instrument pour réduire les tensions en Europe du sud-est et dans le Caucase.

M. di Stasi conclut en rappelant la contribution essentielle de la Commission de Venise à la qualité du travail du Congrès.

6. Albanie

a) Commentaires de MM. Solyom et van Dijk sur le projet de loi de l'Albanie sur l'identification, la restitution et la compensation de la propriété

M. Solyom présente ses observations (CDL(2004)012) sur le projet de loi de l'Albanie relative à l'identification, la restitution et la compensation de la propriété. L'article 181 de la Constitution de l'Albanie exige l'adoption d'une loi relative aux expropriations et aux confiscations antérieures à l'entrée en vigueur de la Constitution. Plusieurs cours constitutionnelles d'autres pays ont réglé la question de la restitution de la propriété expropriée sous le régime communiste sur la base du principe de l'égalité des droits. Les nouvelles constitutions démocratiques n'ont pas d'effet rétroactif et les expropriations antérieures à leur adoption restent donc en principe valables. Les Etats sont par contre libres de décider s'ils veulent accorder une compensation ainsi que son montant, tout en respectant le principe d'égalité. Globalement, le projet de loi est conforme aux standards internationaux. Quelques modifications paraissent cependant nécessaires. Par exemple, il faudrait supprimer le mot « identification » dans le titre du projet de loi et établir une liste des lois et autres actes juridiques en vertu desquels des expropriations ont eu lieu, et qui donneraient maintenant droit à une compensation.

M. van Dijk présente ses observations (CDL(2004)011) sur ladite loi. Si ses conclusions sont identiques ou complémentaires à celles de M. Solyom, son raisonnement est différent. L'objet de ses observations est la compatibilité du projet avec la Convention européenne des droits de l'homme. Si en général le projet ne soulève pas d'objections, plusieurs dispositions sont à revoir, notamment par rapport au droit d'accès à un tribunal.

M. Gotev fait référence à l'expérience positive de la Bulgarie qui a restitué toute propriété encore existante au moment de l'adoption de la loi sur la restitution. Par contre, M. Jambrek note qu'en Slovénie, le processus de restitution s'est avéré long et difficile.

M. Omari informe la Commission que le projet est déjà soumis à l'examen du parlement. L'avis devrait donc rapidement parvenir aux autorités albanaises.

La Commission entérine les commentaires de MM. Solyom et van Dijk sur le projet de loi de l'Albanie sur l'identification, la restitution et la compensation de la propriété (CDL-AD(2004)9), et décide de les transmettre aux autorités albanaises.

b) Recommandations sur le droit électoral et l'administration des élections en Albanie

M. Jurgens présente le projet de Recommandations conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le droit électoral et l'administration des élections en Albanie (CDL-EL(2004)002 ; cf. CDL(2004)009). Il indique qu'une version finale sera préparée d'accord avec le BIDDH et les membres du Conseil des élections démocratiques et envoyée aux autorités albanaises.

La Commission décide que la version finale des Recommandations conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le droit électoral et l'administration des élections en Albanie sera envoyée aux autorités albanaises.

7. Arménie

a) Conférence organisée en coopération avec l'Assemblée nationale de l'Arménie sur « les réformes constitutionnelles en Arménie » (Erevan, 20-21 janvier 2004)

M. Tuori rappelle que le processus de réforme constitutionnelle en Arménie a été très long. Après que le référendum de mai 2003 s'est soldé par un échec, et afin de lancer de nouveau le processus, l'Assemblée Nationale a organisé, en coopération avec la Commission, une conférence qui s'est tenue à Erevan les 20 et 21 janvier 2004. La Commission était représentée par MM. Tuori, Endzins, Colliard, Nascimbene et Masters.

La raison principale de l'échec du référendum a été identifiée dans le degré insuffisant d'implication des forces politiques et du public dans le processus de réforme. Par conséquent, tant l'opposition que la société civile ont été invitées à participer à la conférence et y ont effectivement pris part. Le niveau d'argumentation débattu lors de la conférence sur les aspects constitutionnels était très élevé et l'atmosphère très constructive.

Le projet d'amendement constitutionnel sera finalisé et envoyé à la Commission pour expertise avant la fin du mois d'avril 2004. Un avis définitif devrait être préparé par la Commission avant le mois d'octobre 2004. Le référendum devrait se tenir au début de 2005.

b) Coopération avec l'Arménie sur la révision du code électoral

Le Secrétariat informe la Commission de la coopération avec l'Arménie sur la révision du code électoral, en particulier sur le séminaire sur la réforme électorale en Arménie qui s'est tenu à Erevan du 24 au 29 février 2004.

Dans le cadre de la coopération avec les autorités arméniennes dans le domaine électoral, liée au suivi des engagements par l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres, un membre du

secrétariat et deux experts de la Commission de Venise, MM. Masters et Krennerich, se sont rendus à Erevan afin d'assister, conjointement avec l'OSCE/BIDDH, les autorités arméniennes, en vue d'une réforme électorale prochaine.

Ce séminaire faisait suite aux recommandations conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le droit électoral et l'administration des élections en Arménie (CDL-AD(2003)021).

Les participants étaient des représentants des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire (Cour constitutionnelle), de la Commission électorale centrale, des partis politiques, des ONG et des organisations internationales. Ce séminaire, touchant à l'ensemble du processus électoral (avant le scrutin, pendant et après celui-ci), visait à souligner les points qui doivent être modifiés pour garantir que le droit électoral et l'administration des élections soient désormais conformes aux standards européens.

Le séminaire s'est concrétisé par de nouvelles recommandations conjointes, qui seront transmises au Parlement d'Arménie.

8. Azerbaïdjan

a) Avis sur le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle de l'Azerbaïdjan

Le Secrétariat informe la Commission que la loi sur la Cour constitutionnelle de la République d'Azerbaïdjan, dont le projet avait fait l'objet d'un avis de la Commission, a été adoptée le 23 décembre 2003. L'apport et la nouveauté majeurs de la loi récemment adoptée est l'introduction d'un recours individuel direct devant la Cour constitutionnelle. Cela aura des conséquences inévitables sur la charge et les méthodes de travail de la Cour constitutionnelle. La Cour constitutionnelle a demandé à cet égard à la Commission d'organiser un séminaire de formation pour les juristes de la Cour, qui vont jouer un rôle primordial dans le traitement des affaires conformément aux dispositions de la nouvelle loi sur la Cour constitutionnelle. Ce séminaire a été organisé les 26 et 27 février 2004 et a permis un échange de vues et d'expériences très constructifs sur les méthodes de gestion et de traitement des affaires. La Cour constitutionnelle a également demandé à la Commission un avis sur le projet de règlement intérieur de la Cour constitutionnelle en cours d'élaboration.

c) Recommandations sur le droit électoral et l'administration des élections en Azerbaïdjan

M. Jurgens présente le projet de Recommandations conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le droit électoral et l'administration des élections en Azerbaïdjan, tel qu'adopté par le Conseil des élections démocratiques (CDL-EL(2004)007 ; cf. CDL(2003)047).

| |
|---|
| <p>La Commission entérine les Recommandations sur le droit électoral et l'administration des élections en Azerbaïdjan (CDL-AD(2004)16), et décide de les transmettre aux autorités de l'Azerbaïdjan.</p> |
|---|

9. Bosnie-Herzégovine

a) *Projet d'avis sur le projet d'amendements à la Constitution de la Fédération de la Bosnie-Herzégovine*

Le Secrétariat présente les commentaires de M. Scholsem sur les projets d'amendements à la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. La Commission a été saisie à deux reprises par la Commission constitutionnelle du parlement de la Fédération de la Bosnie-Herzégovine sur des projets d'amendements à la Constitution de la Fédération sur des dispositions concernant les pouvoirs locaux. Les remarques initiales de M. Scholsem ont été prises en considération par la Commission constitutionnelle dans le second projet qu'elle a soumis à commentaires.

Les amendements constitutionnels présentés revêtent une grande importance dans le contexte particulier de la Bosnie-Herzégovine ; ils tendent à redéfinir la distribution des pouvoirs locaux au sein de l'entité fédérée de la Fédération de Bosnie-Herzégovine entre la fédération, les cantons et les municipalités. Les commentaires de M. Scholsem portent principalement sur la nécessité d'harmoniser et de clarifier autant que faire se peut les relations entre les différents niveaux de responsabilité (fédérale, cantonale, municipale) dans la mesure où les projets soumis tendent à substituer à la compétence originelle des cantons une compétence résiduelle, et ce au profit des municipalités qui dès lors devront disposer d'un pouvoir fiscal adéquat. A cet égard, M. Scholsem note que si le deuxième projet d'amendements constitutionnels présenté à la Commission a largement pris en compte ses premiers commentaires, il insiste sur la nécessité de clarifier davantage ce dernier point.

M. Sadikovic confirme la particularité et la complexité de la structure fédérale de la Bosnie-Herzégovine qui reste une question brûlante et controversée et fait référence à une proposition récente d'abolir la Fédération de Bosnie-Herzégovine en tant qu'entité fédérée.

M. di Stasi informe la Commission que le Congrès de pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe prépare un rapport sur l'état de l'autonomie locale en Bosnie-Herzégovine.

La Commission

- **adopte l'avis sur le projet d'amendements à la Constitution de la Fédération de la Bosnie-Herzégovine (CDL-AD(2004)14) ;**
- **souligne sa disponibilité pour tout soutien technique dans les projets de réforme constitutionnelle.**

b) *Avis sur « le statut et le rang de l'Ombudsman des droits de l'Homme de la Bosnie-Herzégovine »*

M. Vogel informe la Commission qu'à la demande de l'Ombudsman des droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine, il prépare un avis sur le statut et le rang de cette institution. La question principale qui sous-tendait cette demande était le niveau de rémunération des trois ombudsmen d'Etat. En effet, ils sont actuellement assimilés à la présidence du Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, alors que les ombudsmen des entités sont assimilés à des juges des cours suprêmes, ce qui se traduit par une différence de salaire considérable.

Sur la base de l'étude comparée menée par la Commission lors d'une précédente demande analogue des ombudsmen de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, l'on arrive à la conclusion que le choix d'assimiler les ombudsmen d'Etat à des hauts fonctionnaires n'est pas contraire aux standards européens en la matière. Cependant, il est nécessaire de garantir que le statut et le rang – et par conséquent la rémunération – de toutes les institutions de médiation en Bosnie-Herzégovine soient établis de manière cohérente.

La Commission adopte l'avis sur le statut et le rang de l'Ombudsman des droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine (CDL-AD(2004)006), et décide de le transmettre aux autorités de Bosnie-Herzégovine.

10. Géorgie

a) *Projet d'avis sur les amendements à la Constitution*

M. Dutheillet de Lamothe présente le projet d'avis établi sur la base des contributions de MM. Bartole, Malinverni, Torfason, Zahle et de lui-même. Le projet d'avis a été préparé en urgence dans le délai d'une semaine, et envoyé aux autorités géorgiennes, compte tenu de l'adoption imminente de la révision constitutionnelle. Cette révision organise le passage d'un régime purement présidentiel à un régime dit semi-présidentiel à la française, c'est-à-dire un régime parlementaire avec une dualité de l'exécutif, Président de la République et Gouvernement, et une possibilité d'arbitrage du Président en cas de conflit entre le Gouvernement et le Parlement, par le truchement de la dissolution. Ce but n'est en revanche pas pleinement atteint, le texte manque de cohérence et les prérogatives du Président restent trop importantes. Plusieurs des dispositions qui ont été préparées hâtivement mériteraient d'être revues. La réforme constitutionnelle a déjà été adoptée mais la Commission de Venise pourrait contribuer à un réexamen de ce texte après les élections législatives en Géorgie.

M. Eörsi, en tant que rapporteur sur la Géorgie de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire, regrette que la réforme constitutionnelle ait été adoptée hâtivement et propose de revenir sur ce texte après les élections. Si le remplacement d'un système présidentiel par un système semi-présidentiel est bienvenu, ceci ne doit pas se faire au détriment des pouvoirs du Parlement.

La Commission prend note de l'avis sur le projet d'amendements à la Constitution de la Géorgie tel qu'il figure dans le document CDL-AD(2004)008.

b) *Echange de vues avec Mme Burdjanadze, Présidente du Parlement*

Mme Burdjanadze, Présidente du Parlement de Géorgie, rappelle que les nouveaux dirigeants de la Géorgie sont confrontés à des attentes extrêmement élevées de la population. Il y a eu un vrai risque d'anarchie et une absence d'Etat de droit due à une corruption omniprésente. Il a donc fallu agir vite et faire une révision constitutionnelle permettant la création du poste de Premier Ministre. Il est évidemment difficile de réaliser une révision radicale du système constitutionnel dans un bref délai. Les amendements adoptés ne sont donc pas parfaits et il faudra parachever la réforme de l'Etat plus tard. Tout déséquilibre entre les pouvoirs, notamment au détriment du Parlement, devrait être rectifié. Le texte adopté devrait donc être considéré comme transitoire et le dialogue avec la Commission de Venise continuer après les élections législatives. Les observations de la Commission de Venise par rapport à l'immunité des juges et la nécessité d'un

seul vote sur la composition et le programme du gouvernement ont d'ailleurs déjà été prises en compte. Le résultat final ne devrait pas faire l'objet de doute, à savoir une constitution pleinement conforme aux standards internationaux et la pleine réalisation de la démocratie et de l'Etat de droit.

La Commission réitère sa disponibilité de continuer la coopération constitutionnelle avec la Géorgie après les élections.

c) *Projet d'avis sur les rapports entre la liberté d'expression et la diffamation au regard d'allégations diffamatoires de faits non établis*

M. Steinberger présente l'avis *amicus curiae* de M. Nolte faisant suite à une demande de la Cour constitutionnelle de Géorgie sur les rapports entre la liberté d'expression et la diffamation au regard d'allégations diffamatoires de faits non établis. La Cour constitutionnelle de Géorgie avait demandé à la Commission de donner un avis sur les relations entre la liberté d'expression telle que garantie par l'article 19.2 de la Constitution de la Géorgie et la sanction de la diffamation telle que prévue à l'article 18.2 du Code civil géorgien.

Tout en relevant du droit géorgien, cette question soulève le problème général de la compatibilité d'une disposition de droit ordinaire avec la Constitution, problème qui a déjà été résolu tant par les juridictions des Etats membres du Conseil de l'Europe que par la Cour européenne des droits de l'homme.

Une étude comparative de l'expérience d'autres cours qui ont eu à traiter de questions similaires suggère que la norme en question doit être interprétée restrictivement de façon à ne s'appliquer qu'aux situations compatibles avec la liberté d'expression.

Un principe général semble se dégager de nombreuses décisions de cours européennes (notamment un arrêt de la House of Lords, affaire *Reynolds c. Times Newspaper Limited*, qui contient un exposé détaillé des considérations juridiques), à savoir qu'une personne qui tient des propos ou agit de façon diffamatoire doit prouver que ces allégations sont véridiques car la réputation d'autrui est une limitation légitime à la liberté d'expression. Ce principe général connaît cependant des exceptions, notamment lorsqu'il y a un intérêt pour le public à connaître de telles allégations, si bien que le principe de la liberté d'expression prévaudrait sur celui de la défense de la réputation et dispenserait l'auteur de prouver ces allégations.

La demande de la Cour constitutionnelle de Géorgie constitue la première demande d'*amicus curiae* faite à la Commission qui de par son statut et de par le cadre de sa coopération avec les cours constitutionnelles et juridictions à compétence équivalente est dans une position privilégiée pour fournir des arguments de droit et de jurisprudence comparés.

Le Président de la Cour constitutionnelle de Géorgie remercie la Commission pour cet avis et souligne l'importance des avis donnés par la Commission dans les travaux de la Cour constitutionnelle.

La Commission adopte l'avis sur les rapports entre la liberté d'expression et la diffamation (CDL-AD(2004)11), et décide de le transmettre aux autorités de Géorgie.

11. Moldova

a) *Information concernant les dispositions juridiques en matière de liberté de réunion en Moldova*

Le Secrétariat informe la Commission d'une demande du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur les dispositions juridiques en matière de liberté de réunion en Moldova en raison de certaines actions récentes des autorités moldaves.

La Commission de Venise avait en 2002, à la demande du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, donné un avis sur la loi de 1995 sur l'organisation et le déroulement des réunions, telle qu'amendée par la loi du 26 juillet 2002. Il s'agissait alors de comparer les dispositions de cette loi aux standards européens en la matière, et la Commission avait conclu entre autres que cette loi était bien trop restrictive.

Il semblerait qu'il y ait un lien entre cette loi et les actions litigieuses des autorités moldaves.

Le Secrétariat entreprend toutes les démarches nécessaires afin d'obtenir des informations officielles sur les actions qui se sont déroulées en Moldova. Au vu des éléments qui seront rassemblés, MM. Hamilton et Grabenwarter sont disposés à rédiger une réponse pour le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

La Commission autorise les rapporteurs à envoyer une réponse au Secrétaire Général dans les plus brefs délais.

b) *Recommandations sur le droit électoral et l'administration des élections en Moldova*

M. Jurgens présente le projet de recommandations sur le droit électoral et l'administration des élections en Moldova, élaboré sur la base des commentaires de M. Krennerich, de l'OSCE-BIDDH, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. M. Jurgens demande l'accord de la Commission de Venise pour que le Secrétariat finalise le document en coopération avec l'OSCE-BIDDH et le transmette au plus tôt aux autorités moldaves ; l'adoption formelle de l'avis conjoint s'effectuerait en juin.

La Commission décide que la version finale des Recommandations conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le droit électoral et l'administration des élections en Moldova sera envoyée aux autorités moldaves.

12. Serbie-Monténégro

a) *Information sur l'état de la réforme constitutionnelle en Serbie-Monténégro*

M. Krivokapic, Président du Parlement du Monténégro, explique que le Monténégro est maintenant un partenaire égal dans l'Union d'Etat de Serbie-Monténégro. Selon lui, cette Union est sur le plan intérieur une confédération, qui ne peut pas survivre économiquement. La Constitution du Monténégro doit être harmonisée avec la Constitution de l'Union d'Etat et le Parlement a mis en place un conseil d'experts en matière constitutionnelle qui présentera un rapport à la Commission constitutionnelle du Parlement, notamment sur les aspects de procédure

de cette harmonisation. Ce rapport sera transmis à la Commission de Venise. L'opposition continue de boycotter les travaux du Parlement et n'est pas prête à participer au processus d'harmonisation de la Constitution avec la Charte constitutionnelle de l'Union d'Etat.

b) Projet de loi sur l'exercice des droits et libertés des minorités nationales et ethniques au Monténégro

M. Aurescu informe la Commission que les autorités de Monténégro sont en train de préparer une loi sur l'exercice des droits des minorités nationales et ethniques au Monténégro. MM. Aurescu et Bartole ont préparé des commentaires préliminaires sur un premier projet de loi, en vue d'en discuter lors d'une réunion de travail qui se tiendra à Podgorica le 16 mars 2004. L'avis sera complété après ladite réunion, et la question sera portée de nouveau devant la Commission de Venise en juin 2004.

Le projet de loi est, de manière générale, conforme aux standards européens. Cependant, des domaines où il est possible d'apporter des améliorations ont été identifiés. Il s'agit en particulier de l'usage de termes différents dans le projet de loi pour désigner les minorités et de l'inclusion du critère de la citoyenneté et de la référence aux Etats parents dans la définition de la « minorité nationale ».

Le projet de loi reconnaît les droits collectifs. De l'avis de plusieurs membres de la Commission, cette reconnaissance, dans la mesure où elle ne porte pas préjudice aux droits individuels, n'est pas contraire au droit international, bien qu'à ce jour ce dernier n'aille pas jusqu'à reconnaître les droits collectifs.

La Commission prend note des commentaires préliminaires de MM. Aurescu et Bartole sur le projet de loi sur l'exercice des droits des minorités nationales et ethniques au Monténégro et donne instruction au secrétariat de préparer pour la prochaine session un avis consolidé qui tiendra compte des résultats de la réunion du 16 mars 2004.

13. Ukraine

M. Matscher informe la Commission que l'Ukraine est en train de réviser sa loi sur les minorités nationales. Plusieurs projets de loi ont été préparés et discutés, y compris les deux qui ont été envoyés pour avis à la Commission. Une réunion de travail fructueuse s'est tenue à Strasbourg le 12 janvier 2004 avec la participation d'experts du Conseil de l'Europe, de représentants du Comité d'Etat ukrainien sur la nationalité et les migrations et de l'Institut législatif de la Verkhovna Rada, ainsi que de membres du Bureau du Haut Commissaire pour les minorités nationales de l'OSCE.

Deux points nécessitant une amélioration ont été plus particulièrement identifiés : l'indication de la position de cette loi dans la hiérarchie des lois en Ukraine et les lignes directrices à donner pour la préparation des règlements d'application de cette loi.

Les autorités ukrainiennes travaillent actuellement sur un troisième projet de loi qui combinerait les deux projets soumis à examen et le soumettront à la Commission pour avis.

La Commission adopte l'avis sur deux projets de loi modifiant la loi sur les minorités nationales en Ukraine (CDL-AD(2004)13), et décide de le transmettre aux autorités ukrainiennes.

14. Autres développements constitutionnels

- *Chili*

La Commission tient un échange de vues avec M. José Luis Cea Egaña, Président du 6^e Congrès mondial de droit constitutionnel, sur les possibilités de coopération entre le Chili et la Commission.

A ce titre, M. Cea Egaña propose d'entamer une coopération entre l'Etat, la Cour constitutionnelle chilienne et les universités chiliennes d'une part, et la Commission de Venise d'autre part. M. Cea Egaña indique également qu'il soutiendra auprès des autorités chiliennes l'adhésion du Chili à la Commission de Venise.

Il évoque ensuite les travaux du 6^e congrès mondial de Santiago, dont le thème était : le constitutionnalisme, un concept ancien dans un monde nouveau. 500 experts de plus de 64 pays assistèrent à ce congrès, dont environ 180 experts constitutionnels provenant de pays d'Amérique du Sud. Six séances plénières et 13 ateliers eurent lieu, permettant des discussions sur plus de 200 contributions écrites.

M. Buquicchio souligne pour sa part l'intérêt d'une adhésion à la Commission du Chili, fermement engagé sur la voie de la démocratie.

15. Adoption du projet de rapport annuel d'activités pour l'année 2003

La Commission adopte le rapport annuel d'activités pour l'année 2003 tel qu'il figure dans le document CDL(2004)008.

16. Le futur de la démocratie

- *Le groupe des sommités*

Mr Mifsud Bonnici informe la Commission de sa participation pour le compte de la Commission aux travaux du groupe des sommités sur le Futur de la Démocratie. Il souligne combien il est important que le Conseil de l'Europe identifie les standards en matière de démocratie et en assure la correcte application. L'assistance des démocraties plus anciennes aux plus jeunes démocraties est également importante. Le groupe a jusqu'ici identifié certaines caractéristiques essentielles, telles que le besoin d'éduquer les jeunes à la démocratie et à l'Etat de droit, la démocratie comme méthode globale, l'importance d'élections libres, le caractère obsolète de certaines institutions, la nécessité de lutter contre la corruption.

- *Recommandation N° 1629 de l'Assemblée parlementaire*

Certaines de ces caractéristiques sont contenues dans la recommandation n° 1629(2003) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur « le futur de la démocratie : renforcer les

institutions démocratiques » et MM. Mifsud Bonnici et Tuori soulignent la nécessité d'atteindre la démocratie à travers la Constitution, la culture juridique et politique et la société civile.

Mme Err souligne l'importance d'atteindre une représentation équilibrée des deux sexes dans les procédures de prise de décision.

La Commission adopte l'avis sur la suite à donner à la recommandation n° 1629(2003) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur « le futur de la démocratie : renforcer les institutions démocratiques » (CDL-AD(2004)15), et décide de le transmettre au Comité des Ministres.

17. Rapport de la 3^e réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle (10 mars 2004)

M. Solyom informe la Commission des résultats et conclusions de la 3^e réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle, qui s'est tenue à Venise, le 10 mars 2004. 34 Cours constitutionnelles ou juridictions à compétence équivalente étaient représentées. Le conseil mixte invite les agents de liaison des cours à demander à la Commission de Venise des études de droit et jurisprudence constitutionnels comparés sur des questions pendantes devant leur Cour. La Commission de Venise a d'ores et déjà donné un avis d'*amicus curiae* à la Cour constitutionnelle de Géorgie. Le Conseil mixte a par ailleurs pris note de l'important échange d'informations entre les cours participantes par le biais du Forum de Venise.

Le Conseil mixte a été informé des nombreux séminaires et conférences organisés en coopération avec les Cours constitutionnelles depuis la dernière réunion, et a pris connaissance du programme à venir. Il s'est également félicité de la coopération avec les institutions régionales réunissant les cours constitutionnelles et les juridictions équivalentes en Afrique australe, dans les pays francophones et dans la CEI.

Le secrétariat présente les versions 2003/1 de la base de données CODICES ainsi qu'une version préliminaire de la version Internet de CODICES. La base de données contient plus de 4000 décisions représentant plus de 50 000 pages de texte.

Le Conseil mixte a également été informé des prochaines publications dans l'édition spéciale du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle ; il a été notamment décidé d'accepter la demande de la Présidence de la Conférence des cours constitutionnelles européennes de publier une édition spéciale sur le thème de la prochaine Conférence, à savoir les critères des restrictions des droits de l'homme.

Mme Huppmann, agente de liaison de la Cour constitutionnelle d'Autriche, a été élue co-Présidente du Conseil mixte au nom des agents de liaisons pour un mandat de 2 ans. Sur invitation de la Cour constitutionnelle d'Azerbaïdjan, la prochaine réunion du Conseil mixte de justice constitutionnelle se tiendra à Bakou en 2005.

18. Rapport de la réunion du Conseil des élections démocratiques (11 mars 2004)

a) Avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les standards, les droits et les libertés en matière électorale

M. Grabenwarter présente le projet d'avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les standards, les droits et les libertés en matière électorale (CDL(2003)057). Il souligne que le projet de convention est un pas important en vue de l'harmonisation du droit électorale. Un certain nombre de points devrait être revu ; notamment, le principe de la proportionnalité devrait être clairement affirmé. M. Grabenwarter rappelle que l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ont recommandé au Comité des Ministres de transformer en convention le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (CDL-AD(2002)OJ23rev).

M. Baglay indique qu'une convention a déjà été adoptée dans le cadre de la Communauté des Etats indépendants. Il serait intéressant de revoir le projet de convention de l'ACEEEO en vue de l'élaboration d'une convention du Conseil de l'Europe.

M. Buquicchio indique que les possibilités d'adopter un instrument contraignant devront être examinées sur la base de l'évaluation de l'application du Code de bonne conduite en matière électorale.

La Commission adopte l'avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les standards, les droits et les libertés en matière électorale (CDL-AD(2004)010).

b) Rapport sur la compatibilité du vote électronique et du vote à distance avec les standards du Conseil de l'Europe

M. Grabenwarter présente la version révisée du projet de rapport sur la compatibilité du vote électronique et du vote à distance avec les exigences des standards du Conseil de l'Europe. Cette étude se fonde sur les réponses au questionnaire élaboré par le groupe ad hoc multidisciplinaire de spécialistes sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique. En principe, le vote à distance (postal ou électronique), y compris dans un environnement non surveillé, est conforme aux standards du Conseil de l'Europe (article 3 du Protocole additionnel à la CEDH et Code de bonne conduite en matière électorale). Des garanties doivent être assurées notamment en matière de secret du vote, de transparence et de fiabilité.

La Commission de Venise adopte le rapport sur la compatibilité du vote électronique et du vote à distance avec les standards du Conseil de l'Europe (CDL-AD(2004)012), et décide de le transmettre au Groupe ad hoc multidisciplinaire de spécialistes sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique (IP1-S-EE).

c) Rapport sur le suivi des médias pendant les missions d'observation des élections

M. Jurgens indique que le Conseil des élections démocratiques a travaillé sur la question du suivi des médias pendant les missions d'observation des élections (voir le document CDL-

EL(2004)005). Ce document sera révisé sur la base de la version elle-même révisée du document de l'OSCE/BIDDH qu'il commente, en développant les aspects relatifs aux droits de l'homme.

19. Rapport de la réunion de la Sous-Commission sur les institutions démocratiques (11 mars 2004)

M. Malinverni présente le document préparé par MM. Vogel et Tuori, intitulé «Lignes directrices et rapport explicatif sur la législation relative aux partis politiques : questions spécifiques», tel qu'adopté par la sous-commission sur les institutions démocratiques (CDL-DEM(2004)001rev). Ce document fait suite aux documents déjà adoptés par la Commission de Venise et relatifs à l'interdiction et au financement des partis politiques (CDL-INF(2000)001 et CDL-INF(2001)008). Il contient huit principes, ainsi qu'un rapport explicatif qui fait largement référence à la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme.

La Commission adopte les lignes directrices et le rapport explicatif sur la législation relative aux partis politiques : questions spécifiques (CDL-AD(2004)007).

20. Coopération avec l'association internationale de droit constitutionnel

La Commission tient un échange de vues avec Mme Cheryl Saunders, présidente de l'Association internationale de droit constitutionnel. Association de constitutionnalistes fondée en 1991, celle-ci a pour but l'échange de vues sur des problèmes constitutionnels et la promotion du constitutionnalisme parmi ses membres, notamment à travers des réunions régionales et une réunion internationale tous les quatre ans, dont la dernière en janvier 2004 à Santiago du Chili fut un succès. Plus largement, l'association vise à développer un dialogue entre les différents constitutionnalistes du monde. La présidente de l'association soulève cependant le problème du financement de tels programmes.

Mme Saunders souligne par ailleurs le souhait de l'association de développer la connaissance du droit constitutionnel comparé. En outre, il lui faut aujourd'hui trouver un siège permanent et mettre en place un support électronique, le site Internet de la Commission de Venise étant cité comme un exemple en la matière.

Mme Saunders rappelle que l'objectif de sa visite à Venise est donc de proposer une coopération entre la Commission de Venise et son association. Elle rappelle la complémentarité de travail avec la Commission de Venise ; une collaboration entre l'association et la Commission de Venise serait donc bénéfique. Il pourrait notamment être intéressant d'organiser des échanges d'information, un partage de l'expertise, des réseaux et contacts propres à chacun.

M. Buquicchio ajoute que l'association internationale de droit constitutionnel et la Commission de Venise, bien que n'ayant pas tout à fait les mêmes buts, travaillent dans le même domaine, et il indique que la Commission est favorable à une telle coopération.

Une proposition d'accord pour une coopération entre l'Association internationale de droit constitutionnel et la Commission de Venise sera soumise à la prochaine session plénière de la Commission de Venise.

21. Questions diverses

22. Date de la prochaine réunion

La Commission confirme la date de sa 59^e session plénière, les 18 et 19 juin 2004. Les réunions des sous-commissions ainsi que la réunion du Conseil des élections démocratiques auront lieu comme d'usage la veille de la session plénière.

LISTE DES PARTICIPANTS

ALBANIA/ALBANIE :

M. Luan OMARI

ANDORRA/ANDORRE :

M. François LUCHAIRE

ARMENIA/ARMENIE :

Mr Gagouk HARUTUNIAN (Apologised/Excusé)

Mr Gregor VAHANIAN

AUSTRIA/AUTRICHE :

M. Franz MATSCHER

Mr Christoph GRABENWARTER

AZERBAIJAN/AZERBAIDJAN :

Mr Lätif HUSEYNOV

BELGIUM/BELGIQUE :

M. Jean-Claude SCHOLSEM (Apologised/Excusé)

BOSNIA AND HERZEGOVINA/ BOSNIE-HERZEGOVINE :

M. Cazim SADIKOVIC

BULGARIA/BULGARIE :

M. Alexandre DJEROV (Apologised/Excusé)

M. Vassil GOTZEV

CROATIA/CROATIE :

Mr Stanko NICK

CYPRUS/CHYPRE :

Mr Panayotis KALLIS

CZECH REPUBLIC/REPUBLIQUE TCHEQUE :

Mr Cyril SVOBODA (Apologised/Excusé)

Ms Eliska WAGNEROVA (Apologised/Excusée)

DENMARK/DANEMARK :

Mr Henrik ZAHLE (Apologised/Excusé)

Mr John LUNDUM

ESTONIA/ESTONIE :

Mr Peeter ROOSMA (Apologised/Excusé)

FINLAND/FINLANDE :

Mr Kaarlo TUORI

FRANCE :

M. Olivier DUTHEILLET DE LAMOTHE

GEORGIA/GEORGIE :

Mr John KHETSURIANI
Mr Levan BODZASHVILI

GERMANY/ALLEMAGNE :

Mr Helmut STEINBERGER (Apologised/Excusé)

GREECE/GRECE :

Mr Dimitris CONSTAS

HUNGARY/HONGRIE :

Mr László SÓLYOM
Mr Peter PACZOLAY

ICELAND/ISLANDE :

Mr Hjörtur TORFASON

IRELAND/IRLANDE :

Ms Finola FLANAGAN
Mr James HAMILTON (Apologised/Excusé)

ITALY/ITALIE :

Mr Antonio LA PERGOLA (Président/President) (Apologised/Excusé)
Mr Sergio BARTOLE

KYRGYZSTAN/KYRGHYZSTAN :

Ms Cholpon BAEKOVA

LATVIA/LETTONIE :

Mr Aivars ENDZINŠ

LIECHTENSTEIN :

(Apologised/Excusé)

LITHUANIA/LITUANIE :

Mr Kestutis LAPINSKAS

LUXEMBOURG :

Mme Lydie ERR

MALTA/MALTE :

Mr Ugo Mifsud BONNICI

MOLDOVA :

Mme Maria POSTOICO (Apologised/Excusée)

NETHERLANDS/PAYS-BAS :

Mr Peter VAN DIJK

NORWAY/NORVEGE :

Mr Jan HELGESEN

POLAND/POLOGNE :

Ms Hanna SUCHOCKA (Apologised/Excusée)

PORTUGAL :

M. José CARDOSO DA COSTA (Apologised/Excusé)

Ms Assuncao ESTEVES

ROMANIA/ROUMANIE :

Mme Rodica Mihaela STANOIU

Mr Bogdan AURESCU

RUSSIAN FEDERATION/ FEDERATION DE RUSSIE :

Mr Marat BAGLAY

SAN MARINO/SAINT-MARIN :

M. Piero GUALTIERI

SERBIA AND MONTENEGRO/ SERBIE ET MONTENEGRO :

Mr Vojin DIMITRIJEVIC (Apologised/Excusé)

SLOVAKIA/SLOVAQUIE :

Mr Ján KLUCKA

SLOVENIA/SLOVENIE :

Mr Peter JAMBREK

SPAIN/ESPAGNE :

Mme Carmen IGLESIAS CANO (Apologised/Excusée)

Mr Angel SANCHEZ NAVARRO (Apologised/Excusé)

SWEDEN/SUEDE :

Mr Rune LAVIN

Mr Hans-Heinrich VOGEL

SWITZERLAND/SUISSE :

M. Giorgio MALINVERNI

**"THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA"/"L'EX REPUBLIQUE
YUGOSLAVE DE MACEDOINE" :**

Mr Tito BELICANEC (Apologised/Excusé)

TURKEY/TURQUIE :

Mr Ergun ÖZBUDUN

UKRAINE :

Ms Suzanna STANIK (Apologised/Excusée)

UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI :

Mr Jeffrey JOWELL

COMMITTEE OF MINISTERS/COMITE DES MINISTRES

Ambassador Johannes C. LANDMAN, Permanent Representative of the Netherlands to the Council of Europe

Ambassador James SHARKEY, Permanent Representative of Ireland to the Council of Europe

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE/ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

Mr Peter SCHIEDER, President of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe

Mr Terry DAVIS, Chairman of the Socialist Group (Apologised/Excusé)

Mr René VAN DER LINDEN, Chairman of the European People's Party (Apologised/Excusé)

Mr Matyas EORSI, Chairman of the Liberal, Democratic and Reformers' Group

Mr André KVAKKESTAD, Member of the European Democratic Group

Mr Mats EINARSSON, Chairman of the Group of the Unified European Left

Mr Erik JURGENS, Member of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, Member of the First Chamber of the States General, Netherlands

CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES IN EUROPE/CONGRES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DE L'EUROPE :

M. Giovanni DI STASI, Premier Vice-Président du CPLRE, Président de la Chambre des Régions

EUROPEAN COMMUNITY/COMMUNAUTE EUROPEENNE

M. Armando TOLEDANO LAREDO, Directeur Général honoraire, Commission européenne

ASSOCIATE MEMBERS/MEMBRES ASSOCIES

BELARUS :

Mr Anton MATOUCEWITCH, Deputy Rector, Belarusian Commercial University of Management (Apologised/Excusé)

OBSERVERS/OBSERVATEURS

REPUBLIC OF KOREA/REPUBLIQUE DU COREE

Mr OH, Haeng-kyeom, Ambassador of the Republic of Korea to the Kingdom of Belgium and Representative to the European Union (Apologised/Excusé)

Mr Jin-ho JUNG, Foreign Service Officer, Ministry of Foreign Affairs

Mr hyo-won LEE, Public Prosecutor, Ministry of Justice

INVITED GUESTS/INVITES D'HONNEUR

CHILE

Mr José Luis CEA EGANA, President, 6th World Congress of Constitutional Law

GEORGIA/GEORGIE

Ms Nino BURJANADZE, Speaker, Parliament of Georgia
Ms Lali PAPIASHVILI

**INTERNATIONAL ASSOCIATION OF CONSTITUTIONAL LAW/ASSOCIATION
INTERNATIONALE DE DROIT CONSTITUTIONNEL**

Ms Cheryl SAUNDERS, President, Professor, Faculty of Law, University of Melbourne

**INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY/INSTITUT INTERNATIONAL
DE LA DEMOCRATIE :**

Mr Andreas GROSS, member of the Governing Board

OSCE

Office for Democratic Institutions and Human Rights/
Bureau pour les Institutions Démocratiques et les Droits de l'Homme :

Mr Denis PETIT, Head of the Legislative Support Unit

Mr Andrew BRUCE, Election Adviser

SERBIE AND MONTENEGRO/SERBIE-MONTENEGRO

Mr Vojislav KOŠTUNICA, Member of the National Assembly of Serbia (Apologised/Excusé)

Mr Zoran LONCAR, Serbian Minister of Public Administration and Local Self-Government
(Apologised/Excusé)

Mr Ranko KRIVOKAPIC, President, Parliament of Montenegro

Mr Damir DAVIDOVIC, Advisor to the President

ITALY/ITALIE :

Mme Maria Chiara GREGGI, Conseiller, Direction des Affaires politiques, Ministère des
Affaires Etrangères

REGIONE VENETO

M. Diego VECCHIATO, Département des affaires internationales

Ms Donatella CAMPANELLA, Département des affaires internationales

SECRETARIAT

M. Gianni BUQUICCHIO

Mr Thomas MARKERT

Ms Simona GRANATA-MENGHINI

M. Pierre GARRONE

Ms Caroline MARTIN

Mr Gaël MARTIN-MICALLEF

Ms Helen MONKS

Ms Brigitte AUBRY

Ms Ana GOREY

**PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE/ASSEMBLEE
PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE**

Mr Matteo SORINAS

Mr Simon NEWMAN
Ms Danielle COIN

**CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES IN EUROPE/CONGRES
DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DE L'EUROPE :**

M. Riccardo PRIORE

INTERPRETERS/INTERPRETES

Mme Maria FITZGIBBON
Mr Derrick WORSDALE
M. Nikita KRIVOICHEINE
Mr Artem AVDEEV

ANNEXE II**ORDRE DU JOUR/TABLE DES MATIERES**

| | | |
|-----|--|----|
| 1. | Adoption de l'ordre du jour..... | 1 |
| 2. | Communication du Secrétariat..... | 1 |
| 3. | Coopération avec le Comité des Ministres..... | 2 |
| 4. | Coopération avec l'Assemblée parlementaire..... | 2 |
| 5. | Coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux | 3 |
| 6. | Albanie..... | 3 |
| 7. | Arménie | 4 |
| 8. | Azerbaïdjan..... | 5 |
| 9. | Bosnie-Herzégovine | 6 |
| 10. | Géorgie | 7 |
| 11. | Moldova..... | 9 |
| 12. | Serbie-Monténégro..... | 9 |
| 13. | Ukraine | 10 |
| 14. | Autres développements constitutionnels..... | 11 |
| 15. | Adoption du projet de rapport annuel d'activités pour l'année 2003..... | 11 |
| 16. | Le futur de la démocratie | 11 |
| 17. | Rapport de la 3 ^e réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle (10 mars 2004)..... | 12 |
| 18. | Rapport de la réunion du Conseil des élections démocratiques (11 mars 2004)..... | 13 |
| 19. | Rapport de la réunion de la Sous-Commission sur les institutions démocratiques (11 mars 2004) | 14 |
| 20. | Coopération avec l'association internationale de droit constitutionnel..... | 14 |
| 21. | Questions diverses..... | 14 |
| 22. | Date de la prochaine réunion..... | 15 |
| | LISTE DES PARTICIPANTS | 16 |

