



Strasbourg, le 3 novembre 2004

Diffusion restreinte
CDL-PV(2004)003

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

60^e SESSION PLENIERE
(Venise, 8 et 9 octobre 2004)

RAPPORT DE SESSION

1. Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté, sous réserve de l'ajout d'un point 8bis concernant le Bélarus.

2. Communication du Secrétariat

A l'ouverture de la session plénière, M. Buquicchio excuse l'absence du Président de la Commission de Venise, M. La Pergola, pour raison de santé.

M. Buquicchio informe les participants que Monaco vient d'adhérer au Conseil de l'Europe, et donc à la Commission de Venise. Un membre au titre de ce pays devra être désigné début 2005.

M. Buquicchio ajoute que la Roumanie a demandé à la Commission une étude sur les mesures législatives permettant de réduire la durée des procédures. Cette question pourrait être examinée à la session de décembre.

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 Pietro Lonardo, Représentant permanent de l'Italie auprès du Conseil de l'Europe.

L'Ambassadeur Landman donne des informations à la Commission sur la session ministérielle du Conseil de l'Europe qui s'est tenue en mai sous la présidence néerlandaise. Il rappelle deux des décisions prises lors de la session. La première a été d'adopter le Protocole n° 14 à la Convention européenne des Droits de l'Homme, qui concerne des mesures destinées à alléger la charge de travail de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Le Comité des Ministres a aussi décidé de la tenue d'un troisième Sommet du Conseil de l'Europe, les 15 et 16 mai 2005 à Varsovie. L'objectif de ce Sommet sera de réaffirmer la pertinence du Conseil de l'Europe, notamment par rapport à d'autres structures européennes, dont l'Union européenne.

L'Ambassadeur Lonardo soulève la question de savoir comment la Commission pourrait contribuer au Sommet, en faisant remarquer que, avec la Cour européenne des Droits de l'Homme, la Commission a un rôle important à jouer, compte tenu du grand nombre de questions à caractère juridique. S'agissant des relations du Conseil de l'Europe avec d'autres institutions européennes, en particulier l'Union européenne, l'ambassadeur souligne que la situation de la « chaise vide », c'est-à-dire le fait que la Commission européenne ne participe pas aux réunions du Comité des Ministres alors qu'elle y est invitée, pose un problème bien réel. Il fait aussi état d'un autre aspect à examiner lors du Sommet : l'image du Conseil de l'Europe dans le grand public.

4. Coopération avec l'Assemblée parlementaire

La Commission a un échange de vues avec M. Eric Jurgens, membre de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, au sujet de la coopération avec l'Assemblée.

M. Jurgens souligne l'utilité d'une collaboration entre la Commission de Venise et l'Assemblée. L'Assemblée est capable de collecter des informations, mais il est plus difficile d'évaluer des normes pour les membres de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, qui, dans l'ensemble, sont davantage des parlementaires que des juristes.

M. Jurgens informe les participants que M. Frunda, membre de l'Assemblée, est en train d'élaborer un rapport sur le concept de « nation », qui pourrait faire l'objet d'un avis de la Commission de Venise.

Il informe aussi la Commission que l'Assemblée établira un rapport, à la demande de M. Holovaty, sur les différences entre les notions d'« Etat de droit » et de « *rule of law* ». Sur cette question aussi, la Commission pourrait être consultée, une fois le rapport élaboré.

Enfin, M. Jurgens se félicite de l'accord de coopération entre l'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise, qui a été signé au cours de la semaine par M. Schieder, Président de l'Assemblée, et par M. Jowell. Il regrette que M. La Pergola n'ait pas pu participer à la session de l'Assemblée.

M. Jowell déclare que cela a été un honneur pour lui que de signer l'accord de coopération avec l'Assemblée parlementaire au nom de la Commission. Il s'est entretenu individuellement avec de nombreux membres de l'Assemblée, ce qui lui a permis de constater que l'enthousiasme de la Commission pour cette coopération était partagé par l'Assemblée.

5. Suites données aux avis précédents de la Commission de Venise

S'agissant des suites données à l'avis de la Commission de Venise relatif au système judiciaire de la Bulgarie, M. Buquicchio informe les participants que la Bulgarie a adopté une nouvelle loi. En revanche, elle n'a pas suivi la recommandation de la Commission selon laquelle il conviendrait de dépolitiser le Conseil suprême de la magistrature en exigeant que, pour pouvoir siéger au Conseil, les représentants du Parlement aient été élus par une majorité de deux tiers au Parlement. M. Stankov reconnaît la nécessité de poursuivre la dépolitisation et espère que cet objectif sera atteint d'ici à 2007.

M. Khetsuriani informe la Commission de l'adoption du projet de loi constitutionnelle de la Géorgie concernant le statut de l'Adjarie. La Constitution de la Géorgie ne donne pas de solution définitive concernant l'organisation territoriale de la Géorgie. La Commission a travaillé sur la loi constitutionnelle et soumis des conclusions dans un délai très bref. M. Khetsuriani remercie les rapporteurs, MM. Malinverni et Vogel. Il note qu'ils ont fait des observations importantes. En réponse à certaines de ces observations, les modifications suivantes ont été apportées :

- c'est la formule du système parlementaire monocaméral (et non pas bicaméral) qui a été retenue ;
- pour qu'une motion de censure du Conseil des Ministres soit adoptée, elle ne doit plus recueillir que la majorité simple des voix à la Chambre des Représentants, et non pas les trois quarts des voix, comme prévu à l'origine (ce seuil a été jugé trop élevé) ;
- le Président de la Géorgie ne peut dissoudre le Parlement de l'Adjarie qu'avec l'accord du Parlement géorgien ;
- les décisions visant à abroger certaines lois incompatibles avec le droit géorgien ne devraient pas être prises par des structures politiques ; la Commission a suggéré de laisser à la Cour constitutionnelle le soin de décider. M. Khetsuriani informe la Commission que cette question a fait l'objet de vifs débats au sein du comité de rédaction. Celui-ci a conclu qu'il convenait de trouver une solution donnant un rôle à la Cour constitutionnelle. Le Parlement de la Géorgie est habilité à demander à la Cour constitutionnelle d'abroger des lois si elles sont contraires à la Constitution ou au droit géorgien. La Cour constitutionnelle peut accepter la demande et suspendre des lois du Parlement adjare. En général, la Cour constitutionnelle devrait statuer sur les problèmes concernant les lois relatives à l'autonomie de l'Adjarie.

Toutefois, d'autres observations de la Commission n'ont pas été prises en compte dans la nouvelle loi constitutionnelle. En particulier, les pouvoirs de l'Etat central et des régions auraient dû être mieux définis. M. Khetsuriani espère que les travaux sur la Constitution de l'Adjarie permettront de combler ces lacunes.

L'Ambassadeur Landman juge préoccupant que les propositions de la Commission n'aient pas toutes été prises en compte, étant donné que l'Adjarie est un problème clé. M. Khetsuriani répond que si les républiques de l'ex-URSS étaient autonomes, il n'existe en revanche aucun fondement politique ou historique justifiant d'instaurer une telle autonomie pour l'Adjarie. Il est nécessaire de maintenir l'autonomie en Abkhazie, mais il n'y a pas de raisons valables, ni ethniques ni religieuses, de doter l'Adjarie d'un statut autonome. Il ressort de la loi constitutionnelle relative au statut de la

République autonome d'Adjarie que la voie choisie reste celle de la décentralisation. M. Khetsuriani aurait souhaité que l'avis de la Commission soit plus largement suivi, mais le texte de la loi constitutionnelle reflète la volonté du Parlement géorgien.

M. Buquicchio rappelle que la Commission a organisé en mai, en Géorgie, une conférence importante sur l'organisation constitutionnelle de l'Etat. A cette occasion, la Commission s'est entretenue avec M. Saakashvili, le Président géorgien. Si le cas de l'Adjarie est différent, il est en revanche nécessaire de faire un pas en direction de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud. M. Saakashvili s'est déclaré prêt à discuter avec ces régions. A cet égard, les autorités géorgiennes peuvent faire appel à la Commission si elles le souhaitent.

6. Albanie

M. Bartole présente le projet d'avis *amicus curiae* sur l'interprétation des articles 125 et 136 de la Constitution de l'Albanie relatifs à la nomination des juges des juridictions supérieures. Ce projet a été établi en réponse à une demande de la Cour constitutionnelle. A la suite du refus du Parlement d'approuver la nomination d'un juge de la Cour constitutionnelle par le président de la République, ce dernier a demandé à la Cour d'interpréter les dispositions constitutionnelles relatives à la nomination des juges de la Cour constitutionnelle et de la Cour suprême. Les rapporteurs ont conclu que, avant d'approuver une nomination présidentielle, le Parlement albanais était habilité à juger du bien-fondé de cette nomination, et non pas seulement à vérifier que les prescriptions de forme avaient été respectées. Toutefois, les rapporteurs ont recommandé de modifier le règlement intérieur du Parlement, de telle sorte que les nominations présidentielles fassent l'objet d'un débat parlementaire ouvert et qu'ainsi le Président soit dûment informé, le cas échéant, des raisons du refus d'une nomination.

Le droit électoral et l'administration des élections en Albanie seront examinés sous le point 21 « autres questions ».

La Commission adopte l'avis *amicus curiae* sur l'interprétation des articles 125 et 136 de la Constitution de l'Albanie (nomination des juges des juridictions supérieures), tel qu'il figure dans le document CDL-AD(2004)34 ; il repose sur les observations de MM. Bartole et Cardoso da Costa (reproduites en annexe).

7. Arménie

a. Réforme constitutionnelle

M. Torosyan informe la Commission que trois séries de propositions d'amendements à la Constitution arménienne ont été soumises à l'Assemblée nationale ; l'une émane de la coalition au pouvoir, une autre de l'opposition radicale, et deux autres de députés de l'opposition. Le Parlement devra choisir l'un des trois textes, puis trois lectures seront nécessaires pour aboutir au texte définitif. La deuxième lecture, qui est la plus importante, devrait avoir lieu en février/mars 2005. La troisième lecture ne portera plus que sur des points de détail. Le référendum est prévu pour juin 2005. La Commission, qui a déjà été sollicitée pour évaluer les trois projets, sera invitée à examiner, avant la deuxième lecture, le texte unique issu des travaux de l'Assemblée nationale.

M. Tuori explique que seuls le premier texte et, tout récemment, le deuxième ont été soumis à la Commission en anglais, et que le groupe de travail est en train de les examiner. Il souligne que le

choix d'un régime est essentiellement un choix politique, puisque tout type de régime peut en principe être conforme aux normes européennes concernant la démocratie, la prééminence du droit et le respect des droits de l'homme. Cependant, si c'est le régime présidentiel qui est choisi, il est impératif de doter le parlement de pouvoirs suffisants pour faire contrepoids aux pouvoirs du président. M. Tuori fait remarquer que le projet élaboré par la coalition au pouvoir semble correspondre dans une large mesure au texte qui a été rejeté lors du référendum de mai 2003 ; or ce texte constituait un retour en arrière par rapport à la version que les autorités arméniennes avaient élaborée en collaboration avec la Commission en 2001. Les rapporteurs ont l'intention de présenter leur avis sur les trois projets de révision constitutionnelle en décembre 2004.

b. Loi relative aux modalités de tenue des rassemblements, réunions, manifestations et démonstrations

S'agissant de la loi relative aux modalités de tenue des rassemblements, réunions, manifestations et démonstrations (CDL(2004)042), Mme Flanagan rappelle que les rapporteurs avaient établi, pour la session précédente, un projet d'avis, dans lequel ils expliquaient que cette loi était trop compliquée, qu'elle réglementait excessivement le droit de réunion et qu'elle permettait de soumettre l'exercice de ce droit à des restrictions fondées sur des critères non prévus par l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Mme Flanagan rappelle aussi qu'en juin, M. Torosyan avait exprimé le souhait de fournir certaines explications à la Commission au sujet de la loi ; en conséquence, l'examen du projet d'avis avait été reporté. M. Torosyan a effectivement fourni des explications, qui se sont avérées très utiles. Les rapporteurs restent cependant d'avis qu'il est nécessaire de modifier la loi. En effet, les distinctions qu'elle établit entre les catégories de manifestations, et les critères en fonction desquels elle prévoit que des restrictions soient apportées à des événements publics, ne trouvent pas d'équivalents dans la Convention européenne des Droits de l'Homme. De plus, de nombreuses personnes risquent d'être dissuadées d'organiser une manifestation par le formalisme excessif de la procédure qu'il faut suivre pour aviser les autorités de son projet et obtenir une autorisation.

M. Torosyan informe les participants de l'intention des autorités arméniennes de réviser cette loi avant mars 2005, en tenant compte de l'avis de la Commission de Venise.

La Commission adopte l'avis sur la loi relative aux modalités de tenue des rassemblements, réunions, manifestations et démonstrations, tel qu'il figure dans le document CDL-AD(2004)039.

8. Azerbaïdjan

M. Buquicchio rend compte à la Commission d'un séminaire fructueux, organisé avec la Cour constitutionnelle d'Azerbaïdjan, qui était consacré à l'importance de la jurisprudence (nationale, étrangère et internationale) pour les cours constitutionnelles. A cette occasion, M. Buquicchio a rencontré M. Aliev, président de la République. La Commission espère reprendre bientôt les travaux sur le Code électoral, en collaboration avec le BIDDH, et pouvoir se pencher sur la révision de la Constitution, en vue de renforcer le rôle du parlement, dès que les autorités azerbaïdjanaises seront prêtes à engager cette procédure. Ces deux questions ont été soulevées par le groupe « AGO » du Comité des Ministres, qui se rendra dans les pays du Caucase avant la fin 2004.

8bis. Bélarus

MM. Russell et Bartole, rapporteurs, présentent le projet d'avis sur le référendum prévu pour le 17 octobre 2004, établi en réponse à une demande urgente de l'Assemblée parlementaire. La population du Bélarus est invitée à répondre à une question unique ; en cas de victoire du « oui », le président en exercice serait autorisé à briguer un troisième mandat et il deviendrait possible de réviser la Constitution pour supprimer la disposition limitant la durée d'exercice du pouvoir présidentiel. Le référendum proposé, qui s'apparente à un plébiscite, est contraire aux normes européennes. Il ne faudrait pas mélanger le volet constitutionnel et le volet personnel ; ce dernier est en contradiction directe avec la législation du Bélarus et tend à accorder un privilège illicite à une seule personne. La Commission de Venise a déjà conclu à une autre occasion que le Président du Bélarus était investi de pouvoirs excessifs, et il semble particulièrement inopportun, dans une telle situation, d'autoriser un président à rester en place pour une durée illimitée. Par ailleurs, il n'est pas certain qu'au Bélarus soient réunies les conditions nécessaires à la tenue d'élections libres et équitables.

Au cours du débat, plusieurs membres déclarent approuver la conclusion du projet d'avis, selon laquelle le caractère de plébiscite que présente le référendum est inacceptable, mais soulignent l'impossibilité d'ériger en règle universelle l'interdiction, pour un chef d'Etat, de rester au pouvoir durant plus de deux mandats. M. Bartole reconnaît que cette interdiction ne peut être appliquée systématiquement qu'aux régimes présidentiels. Le projet d'avis est clarifié en conséquence.

La Commission adopte l'avis sur le référendum du 17 octobre 2004 au Bélarus, qui figure dans le document CDL-AD(2004)029.

9. Bosnie-Herzégovine

a. Suivi de la Résolution 1384 de l'Assemblée

Le Secrétariat rappelle que dans sa Résolution 1384, l'Assemblée demande à la Commission de Venise d'analyser dans quelle mesure les pouvoirs du Haut Représentant sont compatibles avec les principes démocratiques, et de procéder à une évaluation de la conformité de la Constitution de Bosnie-Herzégovine avec la Convention européenne des Droits de l'Homme et avec la Charte européenne de l'autonomie locale, ainsi que de l'efficacité et de la rationalité des dispositions constitutionnelles et juridiques actuellement en vigueur en Bosnie-Herzégovine. Cinq membres, MM. Helgesen, Jowell, Malinverni, Scholsem et Tuori, sont nommés rapporteurs sur cette question, et une délégation se rendra dans le pays avant la fin du mois en vue d'élaborer un avis.

Le Haut Représentant, Lord Ashdown, se réjouit de la demande opportune de l'Assemblée parlementaire. Par son avis, la Commission de Venise pourrait beaucoup contribuer à faire progresser la situation en Bosnie-Herzégovine. Le texte de l'allocation de Lord Ashdown fait l'objet de l'annexe I au présent rapport.

b. Projet de loi portant modification de la loi relative au médiateur pour les droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine

M. Tuori rappelle que la Bosnie-Herzégovine compte actuellement trois médiateurs (un au niveau de l'Etat, et un par Entité), solution onéreuse et jetant la confusion dans l'esprit du public.

La Commission, qui avait été invitée par le ministère des droits de l'homme et des réfugiés à aider à simplifier ce système, a organisé en avril 2004 une réunion qui a permis de définir les grandes lignes de la restructuration des institutions. En résumé, il est proposé de créer, au niveau de l'Etat, une institution unique composée d'un médiateur et de deux adjoints. Ces trois personnes seraient désignées simultanément par l'Assemblée nationale pour une durée de six ans ; elles exerceraient pendant deux ans la fonction de médiateur et pendant quatre ans la fonction de médiateur adjoint.

Le projet de loi en question (CDL(2004)063), élaboré ultérieurement, tient compte de la plupart des conclusions de la réunion d'avril. De l'avis des rapporteurs, il est cependant nécessaire de définir plus précisément les modalités de désignation du médiateur et de ses adjoints et leurs fonctions respectives. S'agissant du pouvoir de l'Etat de Bosnie-Herzégovine de restructurer le système, M. Tuori souligne que dans la Constitution de la BiH, il est clairement indiqué que la protection des droits de l'homme et la création des institutions de défense des droits de l'homme relèvent de la compétence de l'Etat. Il incombe néanmoins aux Entités d'apporter les modifications nécessaires à leur Constitution et/ou à leur législation.

M. Hugh Chetwynd, chef ad interim du Bureau du Conseil de l'Europe à Sarajevo, informe la Commission que le Parlement a suspendu l'examen du projet de loi. En effet, le ministère des droits de l'homme et des réfugiés a l'intention de modifier le projet de loi à la lumière de l'avis de la Commission avant de le soumettre à nouveau au Parlement.

La Commission adopte l'avis sur le projet de loi portant modification de la loi relative au médiateur pour les droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine, avis qui figure dans le document CDL-AD(2004)031.

c. Nouveau projet d'amendements à la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine

En l'absence de M. Scholsem, le Secrétariat présente le projet d'avis sur la révision des dispositions constitutionnelles relatives aux pouvoirs locaux, en rappelant que deux versions précédentes de ces modifications ont déjà été examinées par la Commission et que le projet d'avis s'inscrit dans le prolongement de ces observations antérieures.

M. Sadikovic estime que dans son pays, les niveaux de gouvernement sont trop nombreux. Mener une réforme au niveau de la Fédération ne semble guère pertinent. La Commission devrait réfléchir à une réforme globale de la situation constitutionnelle, comme l'y invite l'Assemblée dans sa Résolution 1384.

La Commission adopte l'avis sur le nouveau projet d'amendements à la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, avis qui figure dans le document CDL-AD(2004)32.

10. Géorgie

M. van Dijk explique que le projet de loi sur la restitution des logements et d'autres biens aux victimes du conflit géorgien-ossète (CDL(2004)088) constitue un pas très important sur la voie de la réparation d'une partie des dommages causés par le conflit, et qu'à ce titre, cette initiative mérite d'être saluée. Néanmoins, il manque dans le projet certaines dispositions substantielles importantes ; ainsi, il n'est pas indiqué selon quels critères la commission chargée des questions relatives aux logements et aux droits de propriété doit statuer sur les demandes de restitution.

M. van Dijk souligne que la loi doit protéger de manière satisfaisante les droits de toutes les personnes concernées, à la fois des personnes qui reviennent chez elles et des occupants du logement dont la restitution est demandée.

M. Paczolay note que la loi ne concerne que le conflit géorgien-ossète, et souligne la nécessité de traiter aussi les questions similaires qui se posent en ce qui concerne l'Abkhazie.

La Commission adopte l'avis sur le projet de loi relatif à la restitution des logements et d'autres biens aux victimes du conflit géorgien-ossète, avis qui figure dans le document CDL-AD (2004)037.

11. Italie

M. Tuori informe les participants que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a demandé à la Commission de Venise d'élaborer un avis sur la compatibilité de deux lois italiennes (la loi « Gasparri » relative aux médias et la loi « Frattini » relative aux conflits d'intérêts) avec les normes du Conseil de l'Europe concernant la liberté d'expression et le pluralisme des médias, notamment à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

La Commission a formé un groupe de travail, composé de MM. Helgesen, Tuori, Grabenwarter et Paczolay et de Mme Thorgeisdottir. Ils seront assistés de consultants extérieurs spécialistes des médias. Le groupe de travail envisage de se rendre en Italie prochainement.

L'Ambassadeur Lonardo déclare que l'Italie fait confiance aux juristes de la Commission, à leur expérience personnelle directe et à leurs compétences pour élaborer, comme à leur habitude, un avis juridique indépendant.

12. Fédération de Russie

M. Paczolay présente le projet d'avis sur le projet de loi constitutionnelle concernant les modifications et les compléments à apporter à la loi constitutionnelle fédérale relative à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie en vue d'autoriser les procédures écrites devant la Cour. Le projet de loi constitutionnelle a été élaboré par des membres de la Cour constitutionnelle et soumis au Parlement. L'objectif des modifications est de prévoir la possibilité d'une procédure écrite devant la Cour constitutionnelle, où seules les procédures orales sont autorisées actuellement. Il ne sera possible de suivre une procédure écrite que dans un nombre limité d'affaires, « lorsque des dispositions normatives analogues sont en jeu » ; les rapporteurs comprennent par là que la procédure écrite pourra être suivie dans une affaire qui ressemble à une affaire précédente. Ils estiment que globalement, le projet de loi constitutionnelle est conforme aux normes européennes, puisque les procédures écrites sont très répandues. La principale lacune du projet est qu'il ne précise pas ce qu'il faut entendre par « disposition analogue ». Toutefois, ce n'est pas un problème essentiel.

M. Baglay remercie les rapporteurs. Il informe la Commission que cette réforme est rendue nécessaire par le nombre élevé d'affaires déferées à la Cour constitutionnelle ; une forte proportion de ces demandes sont formées par des particuliers et soulèvent des questions déjà souvent traitées. La Cour constitutionnelle ne veut pas avoir à statuer sur toutes ces affaires dans le cadre d'une procédure orale. M. Baglay fait remarquer que cette réforme permettra à la Cour constitutionnelle de fonctionner plus efficacement.

Suit un débat sur le thème plus large des avantages respectifs des procédures orales et écrites.

La Commission adopte l'avis sur le projet de loi constitutionnelle concernant les modifications et les compléments à apporter à la loi constitutionnelle fédérale relative à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie en vue d'autoriser les procédures écrites devant la Cour (CDL-AD(2004)035).

13. Serbie-Monténégro

- *Serbie*

Le Secrétariat informe la Commission que les travaux sur la nouvelle Constitution se poursuivront à un rythme accéléré à la suite des élections locales qui viennent d'avoir lieu.

- *Monténégro*

Un groupe d'experts est en train de mettre la dernière main à des recommandations concernant l'adoption de la nouvelle Constitution. Une délégation de la Commission de Venise pourrait se rendre au Monténégro une fois que ces recommandations seront disponibles.

- *Kosovo*

M. Constat informe la Commission que le projet d'avis sur l'éventuelle mise en place de mécanismes de contrôle du respect des droits de l'homme au Kosovo a été examiné par la sous-commission sur le droit international le 7 octobre. Les rapporteurs, MM. Helgesen, van Dijk, Nolte, Malinverni et Scholsem, ont présenté une analyse des principales questions relatives aux droits de l'homme qui se posent au Kosovo, tout en soulignant que le mandat de la Commission se limite aux moyens institutionnels de remédier à l'absence de mécanismes de contrôle du respect des droits de l'homme au Kosovo. Ils ont proposé une solution à moyen terme, qui consisterait à créer une cour des droits de l'homme pour le Kosovo ; celle-ci statuerait sur la compatibilité des activités de la MINUK et de la KFOR (ou de tout autre organisme international administrant provisoirement le Kosovo) avec le respect des droits fondamentaux. Les rapporteurs ont aussi proposé une solution à court terme, qui serait une solution de compromis et traiterai individuellement chacune des trois institutions susceptibles d'être à l'origine de violations des droits de l'homme (la MINUK, la KFOR et les institutions provisoires de l'autonomie). Cette proposition consiterait à créer deux organes consultatifs, dont l'un serait compétent pour les activités de la MINUK et l'autre pour celles de la KFOR, et à mettre en place une Chambre spéciale de la Cour suprême chargée des questions constitutionnelles (déjà prévue dans le Cadre constitutionnel), qui connaîtrait aussi des affaires relatives aux droits de l'homme concernant les institutions provisoires de l'autonomie.

M. Helgesen explique que des membres du groupe de travail se sont rendus au Kosovo début septembre dans le cadre de l'élaboration de l'avis. Au cours de cette mission, les rapporteurs se sont entretenus avec des agents des différentes organisations internationales (dont la MINUK, l'OSCE, le HCDH et l'Unicef), qui sont très attachés à la protection des droits de l'homme et font un travail remarquable dans une situation aussi complexe et difficile. Le groupe de travail envisage d'apporter à toutes ces personnes une aide et des outils supplémentaires, dans le but de garantir à la population du Kosovo une protection satisfaisante de ses droits fondamentaux. Toutefois, les rapporteurs sont conscients du caractère limité de leur mandat et du fait qu'une

approche institutionnelle ne peut avoir qu'une influence limitée sur la situation des droits de l'homme au Kosovo.

M. Helgesen rappelle qu'une série d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme s'appliquent au Kosovo. Cependant, le Kosovo est administré par la MINUK et la KFOR, qui, en qualité d'organisations internationales, bénéficient de l'immunité de juridiction, ainsi que leurs agents. Si l'immunité personnelle peut être levée (et a effectivement été levée plusieurs fois), l'immunité institutionnelle empêche tout contrôle indépendant des activités de la MINUK et de la KFOR, qui sont pourtant susceptibles de porter atteinte aux droits de l'homme.

La Serbie-Monténégro, en dépit de sa souveraineté territoriale sur le Kosovo, ne peut être tenue pour responsable des actes commis par la MINUK et la KFOR. Par conséquent, bien que la Serbie-Monténégro ait ratifié la Convention européenne des Droits de l'Homme, les habitants du Kosovo ne peuvent pas saisir la Cour européenne des Droits de l'Homme de requêtes individuelles s'ils s'estiment victimes d'une violation, par la MINUK ou la KFOR, des droits reconnus dans la Convention.

Le groupe de travail juge irréaliste d'envisager d'étendre la compétence de la CrEDH pour qu'elle puisse connaître des actes des Nations Unies (MINUK) et de l'OTAN (KFOR). En effet, cette extension supposerait de modifier à la fois la CEDH et le Statut du Conseil de l'Europe, ou de conclure un accord parallèle, et dans les deux cas, l'administration provisoire du Kosovo aurait probablement disparu avant la fin de la procédure.

Les rapporteurs ont donc proposé d'autres solutions, à moyen et à court terme, qui ont déjà été décrites par M. Constan. Ils ne doutent pas que la MINUK et la KFOR attachent beaucoup d'importance au respect des droits de l'homme. Ils jugent toutefois nécessaire que les organisations internationales assurant l'administration provisoire du Kosovo montrent clairement aux habitants du Kosovo et à la communauté internationale qu'elles se préoccupent des droits de l'homme et qu'elles ne tentent pas de soustraire leurs actes à un contrôle indépendant.

M. Nolte signale que les organes consultatifs qu'il est proposé de créer pour la MINUK et la KFOR seraient internes à ces organisations, mais que leurs membres seraient indépendants.

Selon M. Jürgens, on pourrait faire valoir que la MINUK, qui administre provisoirement une partie du territoire d'un Etat, doit appliquer les « lois du pays », et qu'elle est donc liée par la CEDH.

M. Jean-Christian Cady, Représentant spécial adjoint du Secrétaire Général des Nations Unies pour la police et la justice, approuve l'avis de la Commission et constate avec satisfaction que plusieurs des remarques qu'il avait faites ont été prises en compte par la sous-commission. Il souligne que la MINUK, qui relève des Nations Unies, est liée par les normes relatives aux droits de l'homme, et qu'elle a la volonté et la capacité de les respecter pleinement. La MINUK, comme les autres structures, est dotée de mécanismes internes destinés à garantir le respect des droits de l'homme. Elle a aussi créé les conditions nécessaires au respect des droits fondamentaux par les institutions provisoires de l'autonomie. En outre, des poursuites ont pu être engagées contre des agents de la MINUK, car dans chaque cas, le Secrétaire Général des Nations Unies a levé leur immunité.

M. Cady estime que la Commission devrait surtout se demander comment garantir le respect des droits de l'homme une fois que la MINUK aura quitté le Kosovo.

M. Thomas Toussaint, conseiller juridique principal de la KFOR, explique que la KFOR reste habilitée à placer des personnes en détention et à perquisitionner, mais qu'actuellement, à juste titre, elle n'exerce ce pouvoir que dans des cas exceptionnels et sous la supervision du conseiller juridique, selon des normes et des procédures écrites. Le conseil consultatif proposé compléterait le contrôle exercé par le conseiller juridique, ce qui pourrait s'avérer utile. Cela dit, la décision de créer ce conseil ne relève pas de la compétence de la KFOR, mais d'une instance supérieure de l'OTAN.

M. Nolte souligne la nécessité de faire la distinction entre l'immunité personnelle des agents de la MINUK et l'immunité institutionnelle de la MINUK elle-même. Sur le plan des principes, il est essentiel qu'un contrôle indépendant s'exerce sur les actes de la MINUK, dont les fonctions s'apparentent davantage à celles d'une administration que d'une organisation internationale.

La Commission adopte l'avis sur l'éventuelle mise en place de mécanismes de contrôle du respect des droits de l'homme au Kosovo (CDL-AD(2004)033).

14. Turquie

Ce point est examiné dans le cadre de la sous-commission sur le droit international (voir le point 18).

15. Ukraine

a. Procédure de révision de la Constitution ukrainienne

Mme Flanagan présente le projet d'avis sur la procédure de révision de la Constitution ukrainienne, élaboré sur la base des observations formulées par elle-même et par Mme Thorgeirsdottir et M. Tuori. Les trois projets de loi relatifs aux amendements constitutionnels portent tous sur la répartition des pouvoirs entre le Président et le Parlement. Le premier projet de loi (n° 4105), adopté en première lecture en décembre 2003, a été rejeté par la Verkhovna Rada en deuxième lecture, en juin 2004. Le deuxième projet de loi (n° 3207- 1) n'a pas obtenu l'approbation nécessaire. Quant au troisième projet de loi (n° 4180), qui était pratiquement identique au n° 4105, il a été soumis à la Verkhovna Rada et adopté en première lecture le 23 juin 2004. Si le projet de loi n° 4180 doit faire l'objet d'un deuxième vote, celui-ci aura lieu pendant la session d'automne de la Verkhovna Rada.

La commission de suivi de l'Assemblée parlementaire a suggéré de suspendre les réformes et de ne les poursuivre qu'après les élections présidentielles du 31 octobre 2004 ; elle a aussi demandé à la Commission de Venise de formuler un avis sur les aspects procéduraux de la question. Mme Flanagan fait remarquer que les articles pertinents de la Constitution (articles 158 et 159) peuvent être interprétés de deux manières : on peut considérer que ces articles prévoient que des amendements à la Constitution peuvent de nouveau être présentés dans un délai d'un an après le rejet d'un texte similaire par le Parlement, ou au contraire qu'ils interdisent cette pratique. Mme Flanagan ajoute que l'avis souligne la nécessité de la sécurité constitutionnelle et recommande d'inviter la Cour constitutionnelle de l'Ukraine à statuer sur cette question.

La Commission adopte l'avis sur la procédure de révision de la Constitution ukrainienne, avis qui fait l'objet du document CDL-AD(2004)30.

b. Loi relative au statut des populations indigènes (autochtones)

S'agissant du projet de loi relatif au statut des populations indigènes de l'Ukraine (CDL(2004)079), M. van Dijk explique que, s'il convient de se féliciter de l'élaboration d'un texte législatif spécialement consacré à cette question, le projet de loi ne semble pas tenir dûment compte des différences entre « populations indigènes » et « minorités nationales ». Ainsi, la référence, dans le projet de loi, à des critères numériques est inopportune et crée une certaine confusion.

Mme Lazarova ajoute qu'il est nécessaire de compléter le projet de loi par des dispositions plus précises sur le rôle consultatif de l'Assemblée des populations indigènes et sur le droit d'éligibilité des membres de populations indigènes.

La Commission adopte l'avis sur le projet de loi relatif au statut des populations indigènes de l'Ukraine (CDL-AD (2004)036).

c. Loi relative au ministère public

Mme Suchocka présente le projet d'avis sur le projet de loi portant modification de la loi ukrainienne relative au ministère public. Le projet d'avis a été élaboré sur la base des observations individuelles de Mme Suchocka et de M. Hamilton, qui avaient été examinées et approuvées lors de la session plénière de juin. Par ce projet de loi, l'Ukraine vise à remplir l'une des obligations qu'elle a contractées lors de son adhésion au Conseil de l'Europe : transformer le rôle et les fonctions du ministère public pour les rendre compatibles avec les normes démocratiques européennes. Cependant, le projet de loi n'atteint pas cet objectif, et il tend même à pérenniser certaines caractéristiques qui, selon la Constitution, ne sont que provisoires. Certes, le projet de loi apporte quelques améliorations marginales, mais il ne prévoit pas de réforme fondamentale. Les rapporteurs évoquent plusieurs aspects très préoccupants : le pouvoir reste trop concentré entre les mains du ministère public ; le projet de loi continue d'enfreindre le principe de la séparation des pouvoirs ; il confère au ministère public des pouvoirs qu'il serait plus normal de confier au pouvoir judiciaire dans son ensemble ; les relations entre le Procureur général et l'exécutif manquent de clarté ; certains dispositions représentent une menace potentielle pour la liberté de la presse ; le pouvoir de représentation des citoyens est défini dans un sens trop large ; enfin, les dispositions relatives à l'indépendance du Procureur général ne sont pas conformes aux textes de l'Assemblée parlementaire et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

La Commission adopte l'avis sur le projet de loi portant modification de la loi ukrainienne relative au ministère public, avis qui figure dans le document CDL-AD(2004)38.

16. Autres développements constitutionnels

- *République de Corée*

La Commission a un échange de vues avec M. Young-chul Yun, Président de la Cour constitutionnelle de la République de Corée. M. Young-chul Yun décrit les derniers changements intervenus en ce qui concerne le rôle d'intermédiaire entre la population et les structures gouvernementales joué par la Cour constitutionnelle. L'une des grandes missions de la Cour est de trouver le juste équilibre entre la loi et la politique, au moyen du contrôle de constitutionnalité.

Récemment, la Cour a traité quelque 1 200 demandes, dont la moitié étaient des plaintes constitutionnelles. Parmi les questions qu'elles soulevaient figuraient la mise en accusation du Président, les objecteurs de conscience, le changement de capitale et les empreintes digitales.

M. Young-chul Yun rappelle que la République de Corée entretient une collaboration fructueuse avec la Commission depuis 1999. Il remercie la Commission pour son action visant à faire progresser la démocratie et la prééminence du droit, non seulement en Europe mais aussi dans le reste du monde. Il précise que le système juridique coréen s'inspire du modèle continental et intègre les valeurs européennes, qui ont une portée universelle.

En outre, M. Young-chul Yun informe la Commission qu'au niveau interne ont été engagées les procédures nécessaires à l'adhésion de la République de Corée à l'Accord élargi.

- *Egypte*

M. Omar Sherif, Vice-Président de la Cour constitutionnelle suprême de l'Égypte, explique à la Commission qu'il participe à la session en vue d'établir des contacts et de trouver un moyen d'approfondir la collaboration avec la Commission. La Cour constitutionnelle suprême de l'Égypte suit le modèle européen de contrôle de constitutionnalité, et sa jurisprudence est bien développée. Le seul problème est que les décisions sont rendues uniquement en arabe, ce qui les rend difficilement consultables par d'autres pays. C'est pourquoi la Cour constitutionnelle élabore actuellement une base de données regroupant des décisions traduites en anglais.

- « *L'ex-République yougoslave de Macédoine* »

Mme Lazarova Trajkovska informe la Commission que, à la suite d'une initiative populaire, son pays organisera, le 7 novembre 2004, un référendum visant à faire abroger la nouvelle loi redéfinissant les limites territoriales des communes. Cette loi est un élément clé de la mise en œuvre de l'accord d'Ohrid. La Cour constitutionnelle a déjà été saisie d'une demande en contestation du référendum; si le résultat du référendum va dans le sens d'une abrogation de la loi, la Cour devra probablement statuer.

- *Royaume-Uni*

Rt Hon Lord Woolf of Barnes, *Lord Chief Justice* de l'Angleterre et du pays de Galles, donne des informations à la Commission sur la réforme constitutionnelle en cours au Royaume-Uni. La Chambre des Lords (chambre haute du Parlement) examine actuellement un projet de loi visant à supprimer la fonction de *Lord Chancellor* (le Lord Chancelier deviendrait un *Secretary of State*), à créer une Cour suprême et à mettre en place une commission de nomination des magistrats. Par ailleurs, l'incorporation de la Convention européenne des Droits de l'Homme est une réussite : la Convention est appliquée et se diffuse progressivement dans l'ensemble du système juridique. Toutefois, l'incorporation a aussi mis en évidence la singularité de certaines institutions du Royaume-Uni, qui ne sont pas conformes aux modèles européens.

Parmi ces institutions figure notamment celle du Lord Chancelier : il est à la tête de l'organisation judiciaire, préside la Chambre des Lords et occupe le premier rang au sein du Cabinet (en tant que ministre de la justice), d'où un cumul des fonctions incompatible avec le principe de la séparation des pouvoirs. Bien qu'en pratique le Lord Chancelier exerce ces fonctions avec retenue et dans le respect de ce principe, l'étendue actuelle de ses pouvoirs et la nécessité, pour le pouvoir judiciaire, d'être perçu comme indépendant, plaident en faveur d'une réforme. Il est donc proposé que le Lord Chancelier ne préside plus la Chambre des Lords (cette fonction serait exercée par une autre

personne), et que ses compétences relatives aux juridictions soient réparties entre le *Lord Chief Justice* (qui serait à la tête de l'organisation judiciaire) et le ministre des affaires constitutionnelles.

Par ailleurs, il a été admis que, pour des raisons de transparence, il était nécessaire de créer une commission de nomination des magistrats. Cette commission compterait 15 membres, dont une majorité de magistrats, et prendrait ses décisions selon le seul critère du mérite. En revanche, la proposition de mettre en place une Cour suprême est plus controversée. Elle vise à établir une distinction entre les fonctions législatives de la Chambre des Lords et ses fonctions judiciaires (le comité d'appel de la Chambre des Lords est actuellement la juridiction d'appel la plus élevée). La Cour suprême aurait, dans une large mesure, les mêmes compétences que le comité d'appel de la Chambre des Lords, mais elle s'occuperait en outre des questions liées au transfert de pouvoirs aux autorités locales, qui, actuellement, sont traitées par les *Law Lords* (Lords-Juges de la Chambre des Lords) au sein du *Privy Council* (un conseil des ministres élargi).

17. Rapport de la réunion du comité d'éthique (7 octobre 2004)

Mme Suchocka informe les participants que le comité d'éthique a décidé, lors de sa réunion de la veille, de soumettre à la Commission, pour adoption lors de sa prochaine session plénière, des ajouts au Règlement de la Commission concernant d'éventuels conflits d'intérêts. Il reste à mettre au point le libellé précis de ces dispositions supplémentaires. Il ne semble pas nécessaire d'élaborer un code de déontologie distinct pour les membres de la Commission de Venise. Les dispositions proposées prévoient notamment que les membres concernés signalent les éventuels conflits d'intérêts et ne participent pas aux votes. En outre, les membres devraient se montrer prudents lorsqu'ils commentent publiquement des décisions de la Commission.

18. Rapport de la réunion de la sous-commission sur le droit international (7 octobre 2004)

M. Conostas, qui a présidé la réunion, informe la Commission de ses résultats et de ses conclusions (voir les points 13 et 14). Trois questions ont été examinées.

a. Droits de l'homme au Kosovo : éventuelle mise en place de mécanismes de contrôle

Voir le point 13 (Serbie-Monténégro).

b. Rapport sur la suprématie des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme

M. Dutheillet de Lamothe donne des informations à la Commission sur le rapport élaboré à la demande de la présidence de la commission constitutionnelle de la Grande Assemblée nationale de Turquie, qui porte sur la jurisprudence des pays ayant admis la suprématie des traités relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Il précise que c'est un document de travail, qui doit encore être complété pour la session de décembre. Il ajoute que ce n'est pas un avis, mais un rapport, qui s'en tient donc aux faits. M. Dutheillet de Lamothe souligne que le rapport a été établi à partir des renseignements contenus dans la base de données CODICES de la Commission, qui n'est pas une source d'information exhaustive. A la suite d'un débat, la sous-commission est convenue d'insérer dans le rapport, pour chaque décision, outre les informations figurant dans la base de données CODICES, la date de la décision et la juridiction qui l'a rendue. Le débat a aussi mis en évidence la nécessité de mettre à jour, de compléter, voire de supprimer certains éléments du rapport ; le Secrétariat enverra donc un courrier électronique à tous les membres, pour les inviter à vérifier les parties qui concernent leur pays et à fournir éventuellement des informations complémentaires.

c. Réflexion sur le statut des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme

M. Conostas informe la Commission que la sous-commission sur le droit international a examiné l'idée de consacrer une étude au statut des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui s'intéresserait aussi à l'expérience non européenne, notamment à celle des Etats-Unis et du système des Nations Unies. Il est proposé d'organiser l'an prochain, en collaboration avec l'Association internationale de droit constitutionnel (AIDC), un séminaire UniDem sur ce sujet, qui pourrait servir de base à l'étude.

19. Coopération avec l'Association internationale de droit constitutionnel

Mme Saunders, Présidente de l'Association internationale de droit constitutionnel (AIDC), et M. Buquicchio signent l'accord de coopération entre l'AIDC et la Commission de Venise approuvé par la Commission à sa 59^e session plénière ([CDL\(2004\)071rev](#)).

Mme Saunders fait remarquer que l'AIDC et la Commission ont de nombreux points communs, sur le plan de leurs centres d'intérêt et de leur composition, ce qui justifie qu'elles coopèrent. Elle se réjouit de collaborer avec la Commission dans le cadre de l'organisation d'un séminaire sur le statut des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme.

20. UniDem

M. Bartole informe la Commission des résultats de la réunion des coordonnateurs nationaux du Campus UniDem pour la formation juridique des fonctionnaires, qui s'est tenue à Trieste le 4 octobre 2004.

Les participants à la réunion ont remercié le Secrétariat pour son travail et déclaré que les séminaires rencontraient un succès grandissant. Ils se sont demandé comment ces activités pourraient être développées si d'autres pays apportaient aussi une aide financière. Une idée serait d'organiser une université d'été pour les jeunes fonctionnaires. M. Bartole signale que, compte tenu de la situation budgétaire actuelle, seuls 5 séminaires pourraient avoir lieu en 2005. M. Jambrek déclare que l'idée de l'université d'été mérite d'être approfondie et qu'il pourra peut-être apporter des précisions à ce sujet en décembre.

M. Buquicchio informe la Commission des thèmes qui ont été proposés pour les séminaires UniDem de 2005 :

- le statut particulier des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ;
- la protection juridique contre les actes de la communauté internationale ;
- l'organisation des élections par un organe impartial, qui serait financé par la Commission européenne dans le cadre du programme conjoint « la démocratie par des élections libres et équitables » ;
- la deuxième chambre dans les Etats fédéraux et régionaux, une proposition du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

21. Autres questions

M. Buquicchio suggère d'adopter maintenant les recommandations conjointes de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE relatives au droit électoral et à l'administration des élections en Albanie, qui ont déjà été examinées lors de la session précédente, étant entendu que par cette

adoption, la Commission ne se prononce pas sur la nécessité de réviser la Constitution en ce qui concerne les questions examinées dans le rapport. M. Omari déclare pouvoir accepter le texte à cette condition.

La Commission adopte les recommandations conjointes de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE relatives au droit électoral et à l'administration des élections en Albanie (CDL-EL(2004)002rev).

22. Date de la prochaine session

La Commission confirme la date de sa 61^e session plénière : les 3 et 4 décembre 2004 ; les réunions des sous-commissions et du Conseil des élections démocratiques se tiendront comme d'habitude la veille de la session plénière.

A N N E X E I

**ALLOCUTION PRONONCÉE PAR LE HAUT REPRÉSENTANT, LORD PADDY
ASHDOWN,
DEVANT LA COMMISSION DE VENISE
(Venise, 8 octobre 2004)**

Je vous remercie beaucoup de me donner l'occasion de m'adresser à vous au moment où la Commission s'apprête à évaluer la conformité de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine avec la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, et à examiner le rôle des « pouvoirs de Bonn ». Je me réjouis que la Commission mène ces études, sur l'invitation de l'Assemblée parlementaire. Elles sont particulièrement utiles au stade actuel de l'évolution de la BiH et de la participation de la communauté internationale à l'instauration d'une paix durable dans ce pays.

C'est pourquoi je tenais tant à être à Venise aujourd'hui pour vous expliquer en personne mon point de vue sur ces questions.

Bien entendu, mes collaborateurs et moi-même serons à votre disposition lorsque vous viendrez en Bosnie-Herzégovine au courant du mois, et nous le resterons tout au long de vos travaux.

Permettez-moi de commencer par rappeler brièvement le contexte de notre action en BiH, avant de passer aux questions spécifiques qui vous occupent.

Cela fait maintenant près de neuf ans qu'il a été mis fin à la guerre en Bosnie-Herzégovine par la signature des accords de paix de Dayton-Paris.

Je pense qu'à l'époque, tout le monde était bien conscient qu'il ne serait pas facile de faire fonctionner un Etat dans la structure constitutionnelle que créaient les accords de Dayton pour mettre fin à une guerre meurtrière. N'oublions pas que, sur les quatre millions d'habitants que comptait la Bosnie-Herzégovine, 250 000 sont morts durant la guerre et deux millions ont dû quitter leurs maisons.

Mettre fin à cette guerre était la priorité des priorités, et de ce point de vue, les accords de Dayton ont parfaitement rempli leur objectif. Dans les mois qui ont suivi la signature des accords et le déploiement de l'IFOR, il n'était absolument pas certain que la paix serait durable. De fait, la plupart des commentateurs prédisaient un échec. Mais ils ont eu tort et, neuf ans plus tard, une reprise des hostilités est, à mon avis, fort peu probable.

Pendant ces neuf ans, la BiH n'est pas restée immobile, comme le souligne fort justement la résolution de l'Assemblée parlementaire. De fait, lentement mais sûrement, la BiH a progressé. Aujourd'hui, un million de réfugiés sont retournés chez eux, une grande partie des infrastructures ont été remises en état, la liberté de circulation est une réalité ; la monnaie est la plus stable des Balkans ; les élections, qui se déroulent entièrement sous les auspices de la BiH, sont bien organisées, justes et équitables ; et, petit à petit, la BiH se dote des institutions nécessaires au bon fonctionnement de l'Etat.

En neuf ans, la BiH a franchi plusieurs étapes importantes sur sa longue route vers l'adhésion aux deux institutions les plus aptes à lui garantir une paix et une prospérité durables : l'OTAN et l'Union européenne. Elle est sur le point de devenir membre du Partenariat pour la paix et

d'entamer des négociations en vue de conclure un accord de stabilisation et d'association avec l'UE.

Une grande partie de ces progrès sont à mettre au crédit des habitants de BiH, dont beaucoup ont travaillé dur pour faire redémarrer leur pays et rompre avec le passé. Ce sont eux les véritables héros. Pourtant, il arrive souvent que nous ne reconnaissons pas à sa juste valeur tout ce qu'ils accomplissent. De leur côté, ils répètent invariablement, lors des sondages d'opinion, que ces progrès n'auraient pas été possibles sans l'aide massive apportée par la communauté internationale en général et le Bureau du Haut Représentant (l'OHR) en particulier, et sans le recours aux pouvoirs de Bonn.

Toutefois, les temps changent et nous devons nous adapter. La BiH a considérablement évolué depuis la fin de la guerre, et le moment est venu de réfléchir à la manière de faire évoluer aussi l'architecture constitutionnelle du pays et la présence internationale en BiH.

Dans sa résolution, l'Assemblée parlementaire a souligné la nécessité de cette évolution : « L'ordre constitutionnel prévu par les Accords de paix de Dayton [...] est extrêmement compliqué et contradictoire. Résultat d'un compromis politique conclu pour mettre fin à la guerre, il ne peut assurer le fonctionnement efficace de l'Etat à long terme et devrait être réformé lorsque la réconciliation nationale sera irréversible et que la confiance sera pleinement restaurée. »

Nous n'avons peut-être pas encore atteint ce point de non-retour, mais en tout cas, nous nous en approchons.

La BiH n'a cependant pas attendu pour apporter, dans la concertation, certaines modifications à son ordre constitutionnel, que je vais décrire dans un instant.

A mon arrivée en BiH, il y a plus de deux ans, je me suis fixé pour objectif d'engager le pays de manière irréversible dans la voie qui le conduira à devenir un véritable Etat et à adhérer à l'UE. J'ai insisté sur le fait que les accords de Dayton et la Constitution de la BiH étaient les fondations de l'édifice, et non pas son toit. Et, comme toutes les fondations, celles-ci peuvent supporter différents types de structures.

Depuis, nous essayons de faire évoluer l'ordre constitutionnel et le cadre institutionnel de la BiH de manière à favoriser, et non pas à compromettre, le fonctionnement de l'Etat. Nous avons opté pour une stratégie fonctionnelle (consistant à traiter un grand secteur après l'autre), qui vise à remédier aux insuffisances de la structure prévue par les accords de Dayton en rendant les institutions plus rationnelles et plus cohérentes.

Contrairement à l'impression qui est souvent donnée, notamment à l'extérieur de la BiH, la majorité des résultats ont été obtenus en réunissant des acteurs locaux au sein de commissions pour traiter différents aspects de la principale cause du dysfonctionnement de la Bosnie-Herzégovine : la faiblesse de l'Etat de BiH. En créant ainsi des commissions placées sous présidence internationale, mais composées de Bosniens, qui ont travaillé sur la réforme de la défense, la réforme de la fiscalité indirecte, la réforme des services de renseignements et, plus récemment, la restructuration de la police, nous avons pu régler certaines des questions les plus difficiles et les plus sensibles relevant de l'ordre constitutionnel. Ces réformes, menées secteur par secteur, n'ont pas été imposées par le Haut Représentant, mais sont le résultat d'un consensus. D'ailleurs, elles n'auraient pas pu être imposées, car elles modifient la répartition des compétences définie par les accords de Dayton.

La Constitution – plus précisément son article III.V.b – prévoit un mécanisme permettant un transfert de compétences des Entités à l'Etat, mais uniquement avec le consentement explicite des deux Entités et, par extension, des trois peuples. C'est le mécanisme que nous avons utilisé. Ce consentement a été donné librement pour chacune des grandes réformes des deux dernières années (réforme fiscale, réforme de la défense, réforme judiciaire), et nous espérons que cela sera aussi le cas pour la réforme de la police, à la fin de l'année.

Bien qu'aucune de ces réformes n'ait nécessité de véritable révision de la Constitution de la BiH, elles ont profondément modifié l'équilibre politique consacré par les accords de Dayton, en renforçant l'Etat de BiH aux dépens des deux Entités. Cela dit, nous sommes tous bien conscients qu'il deviendra impossible de poursuivre les réformes sans modifier la Constitution de la BiH.

Il convient de se réjouir de ces progrès, mais ils ne sont pas suffisants.

Si la BiH veut adhérer à l'UE et à l'OTAN, elle doit impérativement démontrer qu'elle est un Etat qui fonctionne. En BiH, les membres de la classe politique commencent déjà à se rendre compte qu'ils sont face à un choix : garder la Constitution actuelle et en payer le prix sur le plan économique, social et politique, ou lui apporter les modifications nécessaires pour que la Bosnie-Herzégovine devienne un pays stable et prospère, dont les institutions fonctionnent, et pour qu'elle puisse entrer dans l'Union européenne.

A mon avis, les habitants de BiH n'accepteront pas que la Constitution soit un obstacle à leur sécurité et à leur prospérité.

Mais nous ne pouvons pas lever cet obstacle à leur place.

Le Conseil de mise en oeuvre de la paix (PIC) et les Hauts Représentants successifs (dont moi-même) ont toujours défendu la même position : si tant est que les Parties respectent les accords de Dayton (et à cet égard subsiste le problème de la coopération de la Republika Srpska avec le Tribunal de La Haye), la Constitution de la Bosnie-Herzégovine ne peut être modifiée que par l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine (et non pas par la communauté internationale), selon les procédures prévues. En d'autres termes, à condition que les accords de Dayton soient respectés, les pouvoirs du Haut Représentant ne durent que ce que durent ces accords, et il appartient à la population de BiH et à ses représentants élus de décider des modifications à apporter à l'ordre constitutionnel prévu par les textes de Dayton.

Il est révolu, le temps où l'avenir de la Bosnie-Herzégovine se décidait au cours d'après discussions dans un somptueux palais européen ou sur une base aérienne américaine. Nous avons atteint un stade du développement politique de la BiH où seule la population peut décider dans quel type de pays elle veut vivre.

Je trouve très encourageant qu'en BiH, la classe politique semble prendre conscience de cette réalité. Une administration hypertrophiée, chère et peu réactive ; des compétences redondantes ; une incapacité à réaliser des économies d'échelle dans des secteurs clés comme l'éducation et la santé ; l'absence de marché unique et d'espace économique aux dimensions du pays ; les difficultés rencontrées par les organismes chargés de l'application de la loi et les forces de sécurité, qui doivent travailler dans un environnement institutionnel fragmenté et trop décentralisé ; l'incapacité de l'Etat à garantir le respect des lois et des obligations internationales : autant de déficiences qui privent les citoyens de fonds qui devraient leur revenir

et portent atteinte à leur droit à une bonne administration. Chaque jour, les habitants de Bosnie-Herzégovine doivent faire face à des problèmes qui trouvent leur origine dans les insuffisances de l'ordre constitutionnel de Dayton.

A mon avis, l'organisation d'un débat calme et rationnel sur la manière dont les habitants de BiH – tous les habitants de BiH - devraient, d'un commun accord, commencer à modifier leur Constitution pour créer un système de gouvernement qui soit au service du citoyen, n'est pas encore une priorité, mais nous nous approchons du moment où l'organisation d'un tel débat deviendra une nécessité, et nous devrions essayer d'encourager cette démarche, et non pas de la contrarier. Les députés des parlements de la Bosnie-Herzégovine et de ses Entités commencent à prendre en mains des secteurs clés comme la défense, la fiscalité, la justice et la police, ce qui est un bon début. Cependant, je le répète, j'estime que nous devons aller plus loin.

Mais comment ?

D'aucuns, en Bosnie-Herzégovine et dans la communauté internationale, souhaiteraient que les « grandes puissances » convoquent une « grande conférence » (une deuxième conférence de Dayton, en somme), qui permettrait de régler les problèmes de la BiH en l'espace de trois ou quatre semaines. Cela n'est, à mon avis, ni possible ni souhaitable. En effet, une telle conférence nous détournerait de ce qui est actuellement la priorité essentielle : la participation au Partenariat pour la paix et au Processus de stabilisation et d'association. La conférence serait isolée de tout contexte, privée de toute structure permettant de l'encadrer, et dissociée des impératifs sociaux et économiques qui devraient l'orienter. En bref, aujourd'hui, nous avons pour priorité le Partenariat pour la paix et le Processus de stabilisation et d'association. Rien ne doit nous éloigner de ces objectifs. Mais une fois que nous les aurons atteints, nous ne pourrons plus éluder les grandes questions d'ordre constitutionnel qui vous ont été soumises.

Examinons l'une de ces questions : le rôle du Bureau du Haut Représentant et l'exercice des pouvoirs de Bonn neuf ans après la signature des accords de paix.

Vous vous en souvenez, à la création de l'OHR, le Haut Représentant n'usait pas du pouvoir exécutif. Carl Bildt, puis son successeur Carlos Westendorp, au début de son mandat, se sont efforcés de rétablir la paix en BiH, et de redonner au pays ses principaux attributs, tels que la liberté de circulation ou une monnaie stable, sans exercer aucun pouvoir exécutif. Ils ont passé deux ans enfermés dans un processus sans issue, à mener des négociations stériles avec beaucoup des principaux responsables de la guerre en BiH, alors que la population continuait de subir les conséquences de cette guerre. Ainsi, le mouvement de retour des réfugiés était paralysé par des voyous et des activistes qui intimidaient impunément les candidats au retour.

Avec raison, le Conseil de mise en oeuvre de la paix a décidé que cela ne pouvait plus durer. Il a demandé instamment – dans les conclusions de sa réunion de décembre 1997 – d'habiliter le Haut Représentant à imposer des mesures à titre provisoire en l'absence d'accord entre les parties, à révoquer des fonctionnaires, et à prendre d'autres dispositions encore pour garantir la bonne application des Accords de paix.

Depuis, les pouvoirs de Bonn ont favorisé à bien des égards le rétablissement de la paix en BiH. Ils ont notamment permis de mener les actions suivantes : révoquer des fonctionnaires qui décidaient arbitrairement d'empêcher des réfugiés de retourner dans leurs foyers ; imposer un système de plaques d'immatriculation commun à l'ensemble du pays (disposition indispensable à la liberté de circulation) ; établir les fondements de la stabilité économique, tels que la monnaie.

Cela dit, il est parfaitement normal, et légitime, de se demander aujourd'hui si ces pouvoirs restent vraiment nécessaires, près de dix ans après Dayton, et s'ils sont compatibles avec la CEDH.

Il s'agit pour l'essentiel de deux types de pouvoirs : le pouvoir législatif du Haut Représentant, dans l'exercice duquel je me substitue aux autorités de BiH ; et le pouvoir « international », qui habilite le Haut Représentant à révoquer des fonctionnaires.

Je tiens à préciser – et mes collaborateurs vous le confirmeront – que pour moi, c'est toujours un échec que de devoir faire usage de mes pouvoirs.

Permettez-moi maintenant de traiter ces pouvoirs l'un après l'autre.

Je commencerai par le pouvoir législatif, ou pouvoir de substitution.

Le Haut Représentant est habilité à se substituer aux autorités de BiH et à adopter des décisions à leur place lorsque celles-ci refusent d'agir. Il peut utiliser ce pouvoir pour imposer des lois, des décisions gouvernementales ou tout autre type de texte législatif relevant de la compétence des autorités de BiH, dans les limites définies par les accords de Dayton. Ces dispositions sont prises à titre provisoire, en attendant que les autorités de BiH soient en mesure d'adopter elles-mêmes des textes identiques.

Les lois adoptées par le Haut Représentant sont comparables aux lois adoptées par les autorités compétentes de BiH. Ainsi, la législation imposée par le Haut Représentant peut faire l'objet des recours juridictionnels prévus par le droit interne. Il est désormais bien établi que la Cour constitutionnelle est apte à juger de la constitutionnalité des lois adoptées par le Haut Représentant lorsqu'il « remplace » les autorités de BiH.

Les pouvoirs « internationaux » du Haut Représentant sont un peu différents. Dans l'exercice de ces pouvoirs, il agit en sa qualité de Haut Représentant et use de pouvoirs qui ont été conférés uniquement au Haut Représentant. Ainsi que vous le notez avec raison, ces décisions ne relèvent pas de la compétence des tribunaux, c'est-à-dire qu'aucun tribunal de BiH ne peut les remettre en question. Le Haut Représentant a exercé ses pouvoirs internationaux pour traiter des questions à caractère exceptionnel : révocations, suspensions, amendes ou ordonnances d'interdiction. L'idée est que le Haut Représentant, à qui il appartient en dernier ressort de statuer sur l'interprétation à donner aux aspects civils de l'Accord-Cadre général pour la paix (GFAP), a été investi du pouvoir de prendre des mesures extraordinaires pour lever les obstacles extraordinaires s'opposant à l'instauration de la paix. Les pouvoirs « internationaux » sont donc de nature essentiellement politique.

Avant que je ne décrive en détail les modalités d'exercice des pouvoirs « internationaux », permettez-moi de dire quelques mots sur les modalités d'exercice des pouvoirs de substitution.

Bien que de nombreux progrès majeurs aient pu être accomplis grâce au pouvoir du Haut Représentant d'adopter des textes législatifs, j'ai essayé d'inscrire l'exercice de mes pouvoirs dans un cadre politique élargi et d'adapter leurs modalités d'exercice à la situation spécifique de la Bosnie-Herzégovine, qui s'efforce de remplir les conditions fixées dans l'étude de faisabilité de l'Union européenne et de satisfaire aux critères du Partenariat pour la paix de l'OTAN. Bien entendu, l'Union européenne ne peut pas négocier avec l'OHR au sujet de l'adhésion de la BiH à l'UE. Ces négociations ne peuvent être menées qu'avec un Etat souverain et autonome. C'est pourquoi, depuis la publication par la Commission européenne de son étude de faisabilité, il y a

près d'un an, je m'impose comme règle de ne pas intervenir dans le domaine des exigences d'ordre législatif fixées par Bruxelles. Les autorités de BiH sont seules à pouvoir satisfaire ces exigences, personne ne se substituera à elles.

Cependant, l'exercice de mes pouvoirs « législatifs », tel que je le conçois, dépasse le cadre du programme d'intégration dans l'UE, aussi étendu que soit ce programme. Dans mon traitement des nombreuses questions relevant de la politique des pouvoirs publics qui nous sont soumises, mon objectif est de renforcer les institutions et les « lieux de pouvoir » (presque exclusivement au niveau de l'Etat) qui, à long terme, remplaceront le Bureau du Haut Représentant : une justice indépendante, des forces de police, un organisme de réglementation des communications ; un système politique propre et transparent, le Bureau du Médiateur et la Cour des comptes. Je tente ainsi de créer les conditions préalables nécessaires au retrait du Haut Représentant.

C'est l'un des paradoxes du maintien de la paix : pour créer nombre de ces institutions qui, le moment venu, nous permettront de nous retirer, nous avons dû, à court terme, nous impliquer davantage. Toutefois, l'évolution du nombre des lois que j'ai dû imposer montre que notre stratégie commence à porter ses fruits. En 2002, j'ai adopté 69 textes législatifs (lois nouvelles ou textes portant modification de lois existantes), dont 35 hérités de mon prédécesseur. Ce chiffre est tombé à 42 en 2003, et je n'ai encore adopté que trois lois en 2004.

Ce n'est qu'en poursuivant nos efforts que nous pourrions résoudre le problème de la dépendance. A mesure que nous nous éloignons de Dayton et que nous nous rapprochons de Bruxelles, le degré de dépendance de la BiH doit diminuer, et je compte bien faire en sorte qu'il en soit ainsi.

En résumé, plus nous nous rapprochons de l'UE et de l'OTAN, moins nous avons besoin de ces pouvoirs extraordinaires.

Mais qu'en est-il de mes autres pouvoirs, dits « internationaux » ? Ici, le risque n'est pas d'encourager la « dépendance » et la « passivité » de la BiH. De fait, l'existence même de ces pouvoirs continue de permettre à la communauté internationale d'accélérer les réformes, tout en confiant davantage de responsabilités aux autorités de BiH.

L'absence d'institutions indépendantes capables de garantir un équilibre des pouvoirs et l'apathie de l'opinion publique expliquent pourquoi c'est, trop souvent, la communauté internationale qui doit intervenir. La révocation de fonctionnaires est maintenant perçue comme une sanction immédiate et effective en l'absence de tribunaux opérationnels et de mécanisme soumettant l'action politique à un véritable contrôle parlementaire ou populaire.

Pourtant, nous nous trouvons là face à un autre paradoxe des opérations internationales de maintien de la paix. En effet, on pourrait faire valoir que chaque révocation décidée par le Haut Représentant est une incitation de moins à mettre en place le système de responsabilisation dont l'absence a rendu la révocation nécessaire. En réglant le problème « par décret », nous privons la BiH d'une raison d'établir son propre système pour régler le problème.

Comment ces pouvoirs internationaux ont-ils été exercés ? La grande majorité des décisions prises par le Haut Représentant étaient dirigées contre des fonctionnaires ayant aidé activement des personnes inculpées de crimes de guerre ou ayant manifestement omis de coopérer avec le Tribunal, alors que cette coopération est un principe essentiel des accords de Dayton et une obligation internationale qui s'impose à toutes les parties.

N'oublions pas que la population de BiH n'a d'avenir qu'au sein de l'Union européenne et de l'OTAN, comme le reconnaissent d'ailleurs tous les Bosniens et tous les observateurs internationaux. Rien ne peut donner à ce pays de meilleures chances de bénéficier d'une paix et d'une prospérité durables que l'adhésion à ces deux grandes institutions.

Et pourtant, après neuf longues années de pénibles réformes, pas un seul criminel de guerre, de quelque grade qu'il soit, n'a encore été arrêté par les autorités de la Republika Srpska, qui n'ont absolument pas contribué à l'arrestation de Radovan Karadzic et de Ratko Mladic. Compte tenu de cette absence totale de coopération, on est en droit de se demander si la Republika Srpska elle-même n'est pas coupable de violations flagrantes des accords de Dayton, sur lesquels repose la paix de l'ensemble du pays.

Je ne regrette pas d'avoir fait usage de mes pouvoirs contre les individus, les groupes et les partis politiques qui menacent ainsi la paix du pays et empêchent le TPIY d'accomplir sa mission. Et je continuerai à en faire usage si nécessaire.

Voilà ce que l'on peut dire de l'origine des pouvoirs de Bonn et du pouvoir, pour le Haut Représentant, de révoquer des fonctionnaires.

Après tout ce que la Bosnie-Herzégovine avait subi, et compte tenu de l'incapacité de la communauté internationale à empêcher ces horreurs, il semblait absolument intolérable d'administrer un pays dans lequel la guerre se poursuivait en fait par d'autres moyens. Nous n'étions pas prêts à accepter que des responsables extrémistes puissent saboter impunément les dispositions des accords de Dayton, paralyser des gouvernements et des assemblées parlementaires, ou entraver le processus législatif au point d'empêcher l'adoption des textes nécessaires au renforcement de la démocratie et au redémarrage de l'économie.

Mais toutes ces dispositions se justifient-elles encore en 2004 ? Et sont-elles compatibles avec la CEDH et les autres conventions pertinentes ?

Révoquer un fonctionnaire, c'est priver une personne de certains des droits qui lui sont reconnus par la CEDH et ses protocoles additionnels (le droit d'éligibilité ou le droit à un recours effectif devant une instance judiciaire, par exemple). Une telle mesure est généralement autorisée à titre exceptionnel et temporaire si elle poursuit un but légitime.

Dans le cas de la BiH, le but est la mise en œuvre des accords de paix. C'est un processus progressif, d'une lenteur déprimante, qui reste fragile et n'est pas à l'abri de retours en arrière. Il peut être comparé à celui qu'a suivi l'Allemagne de l'après-guerre, occupée par les Alliés.

Cela dit, je sais bien que les pouvoirs conférés au Bureau du Haut Représentant par le Conseil de mise en œuvre de la paix peuvent paraître excessifs.

Je n'use pas de ces pouvoirs à la légère, en croyant aveuglément que la fin (pour peu qu'elle soit louable) justifie les moyens. Je suis très conscient des répercussions de mes décisions sur la vie des gens, et je pèse donc soigneusement chaque décision.

Il ne fait aucun doute pour moi que les décisions de révocation ne peuvent pas, et ne doivent pas, être définitives. Dans ces décisions, il est d'ailleurs précisé que la sanction a un caractère temporaire. Elle cesse de s'appliquer lorsque le Haut Représentant le décide. La plupart des décisions de révocation que j'ai prononcées récemment pour défaut de coopération avec le TPIY comprennent une disposition indiquant que la sanction sera levée automatiquement dès que la

Republika Srpska respectera pleinement les obligations internationales incombant à la Bosnie-Herzégovine en matière de coopération avec le TPIY.

Une dernière remarque sur ces pouvoirs : plusieurs résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies confirment qu'il incombe en dernier ressort au Haut Représentant de statuer sur l'interprétation de l'annexe 10 relative aux aspects civils de la mise en oeuvre de l'Accord de paix, et que le Haut Représentant peut prendre les décisions exécutoires qu'il juge nécessaires dans les domaines définis à Bonn par le Conseil de mise en oeuvre de la paix. Ces résolutions ont été adoptées en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. La Charte soumet la BiH à l'obligation d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité. De plus, comme vous le savez, les obligations issues de la Charte jouissent d'un statut particulier au niveau international. Il serait donc illogique d'analyser les pouvoirs de Bonn hors de tout contexte. Il faut les replacer dans le cadre de la Charte des Nations Unies.

Mais bien entendu, le meilleur moyen de dissiper les inquiétudes concernant les pouvoirs de Bonn et le rôle du Haut Représentant et de l'OHR, c'est de faire en sorte que vienne bientôt le jour où le Bureau du Haut Représentant pourra cesser ses activités, où les pouvoirs de Bonn pourront être supprimés, et où la BiH pourra occuper sa place d'Etat souverain sur la scène internationale et décider elle-même de son avenir.

C'est l'objectif que nous poursuivons avec détermination. Je le répète souvent, mon travail consiste à rendre mon travail inutile. Je suis bien conscient que l'OHR est entré dans la dernière phase de son mandat. L'une de mes premières initiatives en tant que Haut Représentant a été d'établir une feuille de route (le « Mission Implementation Plan »), qui devait permettre à l'OHR de progresser vers la fin de sa mission sans être chargée en permanence de tâches nouvelles. Nous ne devons pas nous laisser accaparer par les mille détails de la vie quotidienne en BiH. Dès qu'il sera raisonnable de le faire (le plus tôt sera le mieux, mais certaines conditions doivent d'abord être réunies), nous confierons nos attributions aux instances compétentes : aux autorités de BiH (comme pour la question du retour des réfugiés) ; à la Cour des comptes, à l'organisme de réglementation des communications, à la commission électorale et au conseil supérieur des juges et des procureurs.

L'OHR continuera donc de se retirer progressivement de domaines comme le retour des réfugiés, l'éducation et les droits de l'homme, conformément à sa feuille de route. Les pouvoirs de Bonn seront de moins en moins utilisés, jusqu'au moment - pas trop éloigné - où il n'y aura plus ni Haut Représentant ni pouvoirs de Bonn. C'est l'objectif que nous poursuivons. C'est l'objectif que je poursuis.

Ce moment viendra d'autant plus tôt que les autorités de BiH se décideront plus vite à prendre les dispositions qui s'imposent, et notamment à mener la réforme constitutionnelle qui permettra de faire de ce pays un Etat dont les institutions fonctionnent normalement et qui applique les normes européennes fondamentales relatives aux droits de l'homme.

J'espère que dans l'intervalle, le Conseil de l'Europe, la Commission de Venise et d'autres institutions continueront à encourager et à aider la BiH à élaborer et à adopter les différents volets de cette réforme, pour que naisse enfin un Etat pleinement autonome, qui est au service de ses citoyens et respecte ses obligations internationales.

LISTE DES PARTICIPANTS

ALBANIA/ALBANIE :	M. Luan OMARI
ANDORRA/ANDORRE :	M. François LUCHAIRE
ARMENIA/ARMENIE :	Mr Gagouk HARUTYUNYAN
AUSTRIA/AUTRICHE :	M. Franz MATSCHER
AZERBAIJAN/AZERBAIDJAN	Mr Lätif HUSEYNOV
BELGIUM/BELGIQUE :	M. Jean-Claude SCHOLSEM (Apologised/Excusé)
BOSNIA AND HERZEGOVINA/ BOSNIE-HERZEGOVINE	M. Cazim SADIKOVIC
BULGARIA/BULGARIE :	Mr Anton STANKOV
CROATIA/CROATIE :	Mr Stanko NICK
CYPRUS/CHYPRE :	Mr Panayotis KALLIS
CZECH REPUBLIC/ REPUBLIQUE TCHEQUE :	Mr Cyril SVOBODA (Apologised/Excusé) Ms Eliska WAGNEROVA
DENMARK/DANEMARK :	Mr Henrik ZAHLE
ESTONIA/ESTONIE :	Mr Taavi ANNUS
FINLAND/FINLANDE :	Mr Kaarlo TUORI
FRANCE :	M. Olivier DUTHEILLET DE LAMOTHE
GEORGIA/GEORGIE ::	Mr John KHETSURIANI Mr Zurab KORGANASHVILI
GERMANY/ALLEMAGNE :	Mr Helmut STEINBERGER Mr Georg NOLTE
GREECE/GRECE :	Mr Dimitris CONSTAS
HUNGARY/HONGRIE :	Mr László SÓLYOM Mr Peter PACZOLAY
ICELAND/ISLANDE :	Mr Hjörtur TORFASON Ms Herdis THORGEIRSDOTTIR
IRELAND/IRLANDE :	Ms Finola FLANAGAN
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
PORTUGAL :	M. José CARDOSO DA COSTA (Apologised/Excusé)
ROMANIA/ROUMANIE :	Mme Rodica Mihaela STANOIU (Apologised/Excusée)
RUSSIAN FEDERATION/ FEDERATION DE RUSSIE	Mr Bogdan AURESCU Mr Marat BAGLAY

SAN MARINO/SAINT-MARIN : M. Piero GUALTIERI
SERBIA AND MONTENEGRO/ Mr Vojin DIMITRIJEVIC (Apologised/Excusé)
SERBIE ET MONTENEGRO

SLOVAKIA/SLOVAQUIE : Mr Jan MAZAK
SLOVENIA/SLOVENIE : Mr Peter JAMBREK
SPAIN/ESPAGNE : Mme Carmen IGLESIAS CANO
 (Apologised/Excusée)
 Mr Angel SANCHEZ NAVARRO

SWEDEN/SUEDE : Mr Rune LAVIN (Apologised/Excusé)
 Mr Hans-Heinrich VOGEL

SWITZERLAND/SUISSE : M. Giorgio MALINVERNI
"THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA"/
"L'EX REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE" :
 Ms Mirjana LAZARAVSKA TRAJOVSKA
 Mr Ergun ÖZBUDUN

TURKEY/TURQUIE : Ms Suzanna STANIK (Apologised/Excusée)
UKRAINE : Mr Jeffrey JOWELL
UNITED KINGDOM/
ROYAUME-UNI

COMMITTEE OF MINISTERS/COMITE DES MINISTRES

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

Ambassador Pietro LONARDO, Permanent Representative of Italy to the Council of Europe

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

Mr Erik JURGENS, Member of the Committee on Legal Affairs and Human Rights

CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES OF THE COUNCIL OF EUROPE/CONGRES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE :

Mr Ian MICALLEF, Member of the COngress

COUNCIL OF EUROPE DEVELOPMENT BANK/BANQUE DE DEVELOPPEMENT DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. Nunzio GUGLIELMINO, Vice-Gouverneur de la Banque

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

ISRAEL/ISRAËL

Mr Amnon RUBINSTEIN, Dean, Interdisciplinary Center, Hezliyya (Apologised/Excusé)

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 Young-chul YUN, President, Constitutional Court of the Republic of Korea

Mr Ha Yurl KIM, Researcher, Constitutional Court of the Republic of Korea

Mr Soobong JUNG, Law Division, Ministry of Justice

Mr Hyeong-Taek LEE, Prosecutor, Ministry of Justice

INVITED GUESTS/INVITES D'HONNEUR

ARMENIA/ARMENIE

Mr Tigran TOROSSIAN, Deputy Chairman, National Assembly of Armenia

BOSNIA AND HERZEGOVINA/BOSNIE-HERZEGOVINE

Mr Mirsad KEBO, Minister for Human Rights and Refugees (Apologised/Excusé)

Office of the High Representative/Bureau du Haut Représentant

Lord Paddy ASHDOWN, High Representative, European Union Special Representative

EGYPT/EGYPTE

Justice Adel OMAR SHERIF, Deputy Chief Justice, Supreme Court of Egypt

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF CONSTITUTIONAL LAW/ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DROIT CONSTITUTIONNEL

Ms Cheryl SAUNDERS, President, International Association of Constitutional Law

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY/INSTITUT INTERNATIONAL DE LA DEMOCRATIE :

Mr Andreas GROSS, member of the Governing Board (Apologised/Excusé) 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

IRELAND/IRLANDE

Mr Matthew RUSSELL, Former Chairman of the European Union Mediation Group on Belarus

NATO/OTAN

Lieutenant General Yves de KERMABON, Commander KFOR (Apologised/Excusé)

Lieutenant-colonel Thomas TOUSSAINT, Chief Legal Adviser, KFOR

OSCEOffice 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

RUSSIAN FEDERATION/FEDERATION DE RUSSIE

Mr Valery D. ZORKIN, President, Constitutional Court (Apologised/Excusé)

SERBIE AND MONTENEGRO/SERBIE-MONTENEGROKosovo

Mr Rexhap HAXHIMUSA, President of the Supreme Court (Apologised/Excusé)

TURKEY/TURQUIEMr Burhan KUZU, Head of Constitutional Commission, Turkish Grand National Assembly
(Apologised/Excusé)**UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI**

The Rt. Hon. The Lord Woolf of Barnes LCJ, Lord, Chief Justice of England and Wales

UNITED NATIONS (UNMIK)/NATIONS UNIES (UNMIK)

Mr Søren JESSEN-PETERSEN, Special Representative of the Secretary General

(Apologised/Excusé)

Mr Jean-Christian CADY, Deputy Special Representative of the Secretary General for Police and Justice

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

Ms Helen ZYMAN

Ms Tatiana MYCHELOVA

Mr Gaël MARTIN-MICALLEF

Ms Helen MONKS

Ms Caroline GODARD

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

Ms Caroline RAVAUD

CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES OF THE COUNCIL OF EUROPE/CONGRES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE :

M. Riccardo PRIORE

COUNCIL OF EUROPE FIELD AND INFORMATION OFFICE, SARAJEVO

Mr Hugh CHETWYND

INTERPRETERS/INTERPRETES

Ms Maria FITZGIBBON

Mr Derrick WORSDALE

M. Nikita KRIVOCHEINE

Mr Artem AVDEEV

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.	Suites données aux avis précédents de la Commission de Venise	3
6.	Albanie	4
7.	Arménie	4
a.	Réforme constitutionnelle	4
b.	Loi relative aux modalités de tenue des rassemblements, réunions, manifestations et démonstrations	5
8.	Azerbaïdjan	5
8bis.	Bélarus	6
9.	Bosnie-Herzégovine	6
a.	Suivi de la Résolution 1384 de l'Assemblée	6
b.	Projet de loi portant modification de la loi relative au médiateur pour les droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine	6
c.	Nouveau projet d'amendements à la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine	7
10.	Géorgie	7
11.	Italie	8
12.	Fédération de Russie	8
13.	Serbie-Monténégro	9
<input type="checkbox"/>	Serbie	9
<input type="checkbox"/>	Monténégro	9
<input type="checkbox"/>	Kosovo	9
14.	Turquie	11
15.	Ukraine	11
a.	Procédure de révision de la Constitution ukrainienne	11
b.	Loi relative au statut des populations indigènes (autochtones)	12
c.	Loi relative au ministère public	12
16.	Autres développements constitutionnels	12
<input type="checkbox"/>	République de Corée	12
<input type="checkbox"/>	Egypte	13
<input type="checkbox"/>	« L'ex-République yougoslave de Macédoine »	13
<input type="checkbox"/>	Royaume-Uni	13
17.	Rapport de la réunion du comité d'éthique (7 octobre 2004)	14
18.	Rapport de la réunion de la sous-commission sur le droit international (7 octobre 2004)	14
a.	Droits de l'homme au Kosovo : éventuelle mise en place de mécanismes de contrôle ...	14
b.	Rapport sur la suprématie des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme	14
c.	Réflexion sur le statut des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme	15
19.	Coopération avec l'Association internationale de droit constitutionnel	15
20.	UniDem	15
21.	Autres questions	15
22.	Date de la prochaine session	16
ALLOCUTION PRONONCÉE PAR LE HAUT REPRÉSENTANT, LORD PADDY ASHDOWN		17
LISTE DES PARTICIPANTS		25