



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 12 décembre 2005

CDL-PV(2005)003

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

64^E SESSION PLÉNIÈRE

Venise, vendredi 21 octobre 2005 à 9 h 30 –

samedi 22 octobre 2005 à 13 heures

RAPPORT DE LA SESSION

1. Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté sans modification.

2. Communication du Secrétariat

M. Buquicchio informe la Commission des développements survenus depuis la dernière session. Le Chili est un nouveau pays membre de la Commission depuis le 1^{er} octobre 2005. M. Cea Egana, Président de la Cour constitutionnelle a été désigné comme membre et M. Colombo Campbell, membre de la Cour constitutionnelle comme membre suppléant.

M. Holovaty, membre au titre de l'Ukraine, a été nommé ministre de la Justice en Ukraine.

Mme Suchoska a été invitée à participer au Groupe des sages, créé lors du sommet du Conseil de l'Europe à Varsovie, afin d'examiner la question de l'efficacité à long terme de la Convention européenne des droits de l'homme et de son mécanisme de contrôle.

3. Allocution du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

M. Terry Davis relève combien le nom officiel de la Commission de Venise, à savoir Commission européenne pour la démocratie par le droit a en effet donné son plein sens au lien entre la démocratie et le droit, car, selon ses termes, le droit sans la démocratie serait une dictature et la démocratie sans le droit une farce.

Le Secrétaire général rappelle qu'en tant que membre de l'Assemblée parlementaire il avait déjà eu à plusieurs reprises l'occasion de se familiariser avec l'impact de la Commission sur le travail du Conseil de l'Europe. Aujourd'hui en tant que Secrétaire Général il tient à faire part des conclusions du troisième Sommet du Conseil de l'Europe, qui s'est tenu en mai 2005 à Varsovie, qui a pris la décision très claire de concentrer les activités du Conseil de l'Europe sur le respect et la promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit. En toute logique l'importance du travail de la Commission de Venise a été non seulement reconnu mais le sommet a enjoint les états de faire toujours davantage appel aux services de la Commission.

L'assistance de cette session, qui inclut de nombreux organes du Conseil de l'Europe, invités de pays membres et non membres du Conseil de l'Europe témoignent de l'importance attribuée aux travaux de la Commission, quinze ans après sa création.

La Commission de Venise reste la force de réaction rapide du Conseil de l'Europe pour les questions constitutionnelles. La Commission s'est avérée être une arme de démocratisation – inspirée par les standards du Conseil de l'Europe - qui peut se déployer rapidement et efficacement n'importe où dans le monde.

Le Secrétaire général conclut en soulignant que par son travail et son excellence la Commission s'est vue attribuer la plus grande estime en termes de reconnaissance et de respect tant par les politiques, les media que le public en général.

4. 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 Joaquim Duarte, président des Délégués des Ministres et Représentant permanent du Portugal auprès du Conseil de l'Europe et avec l'Ambassadeur Constantin Yerocostopoulos, Représentant permanent de la Grèce auprès du Conseil de l'Europe.

L'ambassadeur Duarte souligne que la Commission de Venise est l'un des organes les plus appréciés et respectés du Conseil de l'Europe. La première des priorités de la Présidence portugaise du Comité des Ministres aura été la mise en œuvre du Plan d'action adopté par le troisième Sommet du Conseil de l'Europe. Dans le but de renforcer la démocratie, les libertés politiques et la participation des citoyens, le Sommet a décidé d'établir, au sein des structures existantes de l'organisation, un Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie. Le Forum permettra d'échanger des idées, des informations et des exemples des meilleures pratiques en matière de démocratie. Ce Forum travaillera en étroite collaboration avec la Commission de Venise et d'autres organes pertinents afin de renforcer, par sa réflexion et ses propositions, les travaux de l'organisation dans le domaine de la démocratie. Dans le cadre de la Présidence portugaise un séminaire a été organisé par la Commission de Venise en coopération avec l'Université de Coimbra sur « Le statut des traités internationaux sur les droits de l'homme en droit international ». Enfin, le Comité des Ministres se félicite de la coopération qu'il entretient avec la Commission de Venise dans le contexte de ses diverses activités de suivi ou des demandes d'expertise à la Commission ; il a également apporté son soutien politique, par le biais d'une Déclaration adoptée au niveau ministériel, au Code de bonne conduite en matière électorale élaboré par la Commission.

L'ambassadeur Yerocostopoulos concentre son intervention sur la coopération entre l'OSCE et le Conseil de l'Europe. Lors de la première réunion conjointe du Comité des Ministres et du Conseil permanent de l'OSCE, en avril 2005, il a été décidé d'intensifier la coopération des deux organisations dans quatre domaines, parmi lesquels figurent la protection des minorités nationales et la promotion pour la tolérance et la non discrimination pour lesquelles l'ambassadeur Yerocostopoulos a été désigné comme correspondant du Conseil de l'Europe. L'excellente coopération entre les deux institutions est particulièrement visible dans ces deux domaines susmentionnés, notamment par le biais de l'ECRI (Commission européenne contre le racisme et l'intolérance) et de l'ODHIR qui ont mis sur pied des plans d'action communs qui visent à assurer une certaine complémentarité dans les recommandations des deux organismes dans le cadre du programme « tolérance et non discrimination ». La Commission de Venise a pour sa part été active dans ces domaines par le biais de ses avis, lignes directrices, conférences et séminaires de formation qui auront permis de transmettre son expérience et ses valeurs à ceux qui en ont le plus besoin à savoir les juristes, les juges, des médiateurs pour ne citer que quelques exemples. Enfin si le travail de la Commission de Venise contribue indéniablement à voir les valeurs et standards du Conseil de l'Europe se diffuser au-delà des frontières géographiques européennes, son expérience à travailler avec des pays non membres du Conseil de l'Europe comme avec d'autres organisations internationales prouve que des moyens de coopération fructueuse peuvent être trouvés.

5. Coopération avec l'Assemblée parlementaire

La Commission a un échange de vues avec M. Peter Schieder et M. Erik Jurgens, membres de l'Assemblée parlementaire, sur la coopération avec l'Assemblée.

M. Peter Schieder concentre son intervention sur trois points.

La Sous-Commission sur les relations extérieures de la Commission des affaires politiques de l'Assemblée parlementaire est entrain de rédiger un rapport sur les relations extérieures du Conseil de l'Europe. La Commission de Venise sera invitée à faire des commentaires ainsi que des propositions spécifiques sur les relations extérieures qui pourront être insérés dans le rapport.

Lors de la dernière session plénière, l'Assemblée a adopté une Recommandation sur « Le Conseil de l'Europe et la politique européenne de voisinage de l'Union européenne » qui invite au point 21 la Commission de Venise à « ..offrir son assistance en vue de réformes législatives et constitutionnelles axées sur la mise en place d'institutions démocratiques autosuffisantes dans les pays couverts par la Politique Européenne de Voisinage ». Cette référence montre combien l'Assemblée apporte tout son soutien aux activités de la Commission.

Enfin, l'Assemblée entretient depuis de nombreuses années d'excellentes relations avec l'Union interparlementaire. L'union interparlementaire utilisant souvent des experts, M. Schieder pense qu'il serait particulièrement utile que la Commission participe à la prochaine assemblée de l'Union interparlementaire, qui se tiendra les 7-12 mai 2006 à Nairobi ,pour des échanges de vues et prise de contacts.

M. Erik Jurgens fait part à la Commission de quelques réflexions que lui inspirent tant les travaux passés de la Commission et son rôle croissant dans le paysage juridique et politique que la situation nouvelle engendrée non seulement par l'élargissement de l'Union européenne mais surtout par la Charte des Droits fondamentaux et l'Agence des Droits de l'Homme qui pourraient aboutir à des clivages au sein de l'Europe, voire au sein de la Commission de Venise elle-même.

M. Jurgens considère qu'après 15 années d'existence et de succès, la Commission de Venise devrait réfléchir sur ses méthodes de travail, sur son avenir et son rôle dans l'échiquier institutionnel et politique et ce d'autant plus que la Commission s'est avérée être une structure et un outil performants pour résoudre des problèmes politiques par son savoir faire juridique. Aussi afin de favoriser une remise à jour du rôle de la Commission, des échanges systématiques d'information entre l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres permettraient à cette dernière d'intervenir activement dans les questions qui se présentent devant ces instances et la possibilité pour la Commission d'initier d'elle-même des avis pourrait être également envisagée.

M. Dutheillet de Lamothe intervient pour relever l'intérêt de ces propositions. Il tient également à souligner que s'agissant de la protection des droits de l'homme le principe de subsidiarité entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne devrait s'appliquer. La création au sein du Conseil de l'Europe d'un Forum sur l'avenir de la démocratie, appelle également le même type de raisonnement du point de vue des rapports qui devront s'instaurer entre le Forum sur l'avenir de la démocratie et la Commission de Venise afin de ne pas dupliquer des institutions déjà existantes.

M. Jowell rejoint les observations de M. Dutheillet et s'étonne de voir le Conseil de l'Europe créer une institution qui semble a priori dupliquer celle de la Commission. Il apparaît tout à fait déterminant de mettre d'ores et déjà en place une coopération très étroite entre le Forum et la Commission afin de créer une synergie constructive.

Plusieurs membres comme le Président de la Commission appuient ces observations et souhaitent que des mécanismes de garanties de coopération entre le Forum sur l'avenir de la démocratie et la Commission de Venise puissent être trouvés afin d'assurer la plus fructueuse coopération possible et de répondre adéquatement aux priorités dégagées lors du 3^e Sommet du Conseil de l'Europe.

L'ambassadeur Duarte rappelle que le Forum sur l'avenir de la démocratie a été créé pour répondre aux défis politiques que pose la démocratie et a pour objectif d'offrir un cadre de réflexion pour le renforcement de la participation des citoyens à la vie politique, de la crédibilité des institutions démocratiques. Le Plan d'action du 3^e Sommet spécifie explicitement d'ailleurs que le Forum sur l'avenir de la démocratie devra collaborer avec la Commission de Venise.

6. Coopération avec la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)

M. Raphaël Alomar, Gouverneur, informe la Commission de la politique de partenariats tissée entre la banque et d'autres organisations internationales et des perspectives de coopération susceptibles d'être approfondies entre la banque et la Commission de Venise.

Les perspectives de coopération entre la Commission de Venise et la CEB sont favorisées par un contexte général comme le 3^e sommet des chefs d'état du Conseil de l'Europe et de la mission qui a été confiée à la CEB qui devra « tout en confirmant son action traditionnelle en faveur des populations en détresse et de la cohésion sociale, faciliter également par ses moyens d'intervention propres, la mise en œuvre de politiques qui visent à la consolidation de la démocratie, la promotion de l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme notamment dans le domaine de la formation des magistrats, des administrateurs et d'autres acteurs de la vie publique, comme celui de l'organisation, du fonctionnement et des infrastructures des services publics administratifs et judiciaires » (point 1.5 du Plan d'Action). Aussi l'accent sera mis sur l'importance de la gouvernance et des capacités institutionnelles appropriées dans le développement économique et social.

Selon M. Alomar, trois axes de coopération sont à privilégier : les pays en phase de pré-adhésion à l'Union européenne, la question des minorités nationales et ethniques, dont en particulier les Roms et les projets dans le domaine de la formation des magistrats, des administrateurs et d'autres acteurs de la vie publique tels que visés au point 1.5 du Plan d'action du troisième Sommet. Les suites à donner par la Banque à ce 3^e Sommet seront proposées aux organes collégiaux de la CEB d'ici la fin de l'année.

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

- *Bosnie-Herzégovine : avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du Haut Représentant (CDL-AD(2005)004)*

M. Markert, du Secrétariat, informe la Commission que cet avis continue d'être largement discuté tant dans le pays qu'au niveau international. En outre, des mesures sont prises actuellement pour le mettre en œuvre. Il a présenté l'avis lors d'une réunion avec des responsables politiques croates de Bosnie le 8 septembre 2005 à Mostar et lors d'une audition de la Commission des affaires étrangères du Parlement européen le 11 octobre 2005 à Bruxelles. Un groupe de représentants des principaux partis politiques de Bosnie-Herzégovine s'est constitué sous le patronage de Donald Hays, ancien adjoint au Haut Représentant qui travaille maintenant à l'Institut américain pour la paix. Ce groupe examine des propositions concrètes de

réformes constitutionnelles, en prenant comme point de départ l'avis de la Commission de Venise. M. Markert a expliqué l'avis à ce groupe le 7 septembre 2005. Le sous-secrétaire d'Etat américain, Nicholas Burns, a récemment appelé à une réforme constitutionnelle du pays, en mentionnant explicitement les questions présentées comme les plus urgentes par l'avis de la Commission de Venise. Dans le discours qu'il a prononcé le 20 octobre 2005 à Genève à la Conférence internationale pour la Bosnie-Herzégovine «Dayton: dix ans et après», le commissaire européen à l'élargissement, Olli Rehn, a cité l'avis de la Commission de Venise et invité le pays à entreprendre une réforme de sa constitution. Dans le cadre d'un panel sur la réforme constitutionnelle organisé à l'occasion de cette même conférence, M. Markert a présenté à une centaine de personnes les principales conclusions de l'avis.

- *Kosovo : avis sur les droits de l'homme au Kosovo : établissement éventuel de mécanismes de contrôle (CDL-AD(2004)033)*

La Commission est informée que, suite à l'avis de la Commission sur les droits de l'homme au Kosovo : établissement éventuel de mécanismes de contrôle (CDL-AD(2004)033), la mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK) a décidé de s'occuper de constituer un panel consultatif d'experts indépendants chargé de contrôler les décisions de la MINUK qui pourraient avoir porté atteinte aux droits de l'homme. Une règle dans ce sens est en cours d'élaboration et a été présentée au groupe de travail de la Commission pour commentaires. La question de la désignation des membres du panel et la manière d'y impliquer le président de la Cour européenne des Droits de l'homme sont encore en discussion, mais le panel devrait être constitué dans un bref délai.

- *Serbie-Monténégro : avis sur le projet de loi relatif au médiateur de Serbie (CDL-AD(2004)041)*

M. Dürr, du Secrétariat, informe la Commission qu'il a reçu récemment la version anglaise de la loi serbe sur le médiateur, qui, à l'état de projet, avait fait l'objet de l'avis sur le projet de loi relatif au médiateur de Serbie ([CDL-AD\(2004\)041](#)), adopté en décembre 2004. Il fait remarquer que plusieurs recommandations de la Commission ont été prises en compte, comme par exemple la compétence du médiateur pour agir au nom de toutes les personnes et pas seulement des citoyens, l'octroi au médiateur de pouvoirs d'enquête et du droit d'inspecter tous les lieux où des personnes sont détenues contre leur volonté. D'autres recommandations concernaient des amendements à la Constitution. Cependant, il reste encore un problème majeur : le fait que le médiateur ne puisse intervenir qu'après l'épuisement de toutes les voies de recours. Bien qu'une exception soit prévue pour les cas où la personne concernée risque de subir des dommages irréparables, cette règle empêche le médiateur d'intervenir au cours de procédures administratives avant même qu'une affaire soit portée devant un tribunal. En outre, lorsqu'une décision de justice définitive a été rendue, l'administration sera liée par cette décision et ne pourra pas suivre les recommandations du médiateur.

M. Stojkovic, ministre de la Justice de la Serbie, assure la Commission que l'institution du médiateur sera intégrée dans la nouvelle Constitution. Répondant à la question de savoir pourquoi le médiateur n'intervient qu'après l'épuisement de tous les autres recours, il souligne les points suivants :

- de nombreux autres pays, notamment la Croatie, dont la loi sur le médiateur a été approuvée par le Conseil de l'Europe, ont choisi une solution analogue ;

- le médiateur ne peut se substituer ni porter atteinte aux procédures judiciaires normales, qui contrôlent le fonctionnement et les actes des organes administratifs ;
- une solution différente pourrait conduire à une situation absurde dans laquelle le médiateur interviendrait ou recommanderait des mesures à prendre alors qu'en même temps le tribunal parviendrait à une décision opposée ;
- dans les affaires ne concernant qu'un dysfonctionnement de l'administration et non une violation de droits, le médiateur peut intervenir directement ;
- le projet de loi autorise le médiateur à intervenir avant l'épuisement de tous les recours afin d'empêcher un dommage irréparable.

8. Arménie

- *Projet d'avis final sur la réforme constitutionnelle de la République d'Arménie*

M. Tuori rappelle que la Commission aide les autorités arméniennes depuis janvier 2004 pour ce second processus de réforme de la Constitution, après l'échec du premier processus au printemps 2003. En mai 2005, des propositions d'amendement à la Constitution ont été adoptées en première lecture et la Commission les a largement critiquées. En conséquence, les autorités arméniennes ont accepté d'améliorer le texte dans trois domaines : la séparation des pouvoirs, l'indépendance du système judiciaire et l'élection du maire d'Erevan. Une réunion a été organisée à cet effet le 24 juin 2005 à Strasbourg, au cours de laquelle une liste détaillée des amendements nécessaires a été établie et approuvée. En juillet 2005, les autorités arméniennes ont présenté au groupe de travail un texte amendé que les membres rapporteurs ont approuvé : en effet, on y trouve maintenant un équilibre des pouvoirs suffisant, notamment en ce qui concerne la formation et la direction du gouvernement ; des garanties suffisantes sont prévues pour assurer l'indépendance du système judiciaire et le maire d'Erevan sera élu, quoiqu'au suffrage indirect.

L'avis porte sur les amendements à la Constitution adoptés en seconde lecture à la fin d'août 2005. La troisième lecture a eu lieu en octobre 2005.

M. Micaleff, représentant du CPLRE, souligne que le Congrès a été impliqué dans la révision de la législation de l'Arménie concernant l'autonomie locale et rappelle que des réformes législatives peuvent dépendre d'une nécessaire révision préalable des dispositions constitutionnelles pertinentes. C'est la raison pour laquelle il se félicite de la réforme constitutionnelle. Il souligne que l'élection du maire d'Erevan, telle qu'elle est prévue, constitue certainement un progrès vers le respect des normes européennes.

La Commission adopte l'avis final sur la réforme constitutionnelle en République d'Arménie (CDL-AD(2005)025).

- *Projet d'avis conjoint avec l'OSCE-BIDDH sur la loi sur les modifications et ajouts à la loi sur la procédure de conduite des réunions et manifestations dans la République d'Arménie*

M^{me} Flanagan rappelle que les avis précédents de la Commission de Venise et de l'OSCE-BIDDH soulignaient la nécessité d'autoriser l'exercice le plus large possible du droit fondamental de liberté de réunion.

La loi examinée, qui a été adoptée en seconde et dernière lecture au début d'octobre 2005, suit la plupart des recommandations formulées précédemment.

En particulier, les restrictions générales prévues précédemment ont été supprimées, même si un certain pouvoir discrétionnaire a été introduit dans des cas où il ne devrait pas y en avoir, comme les cas d'incitation à la haine raciale ou de risque de renversement de l'ordre constitutionnel. Les rassemblements spontanés et les contre-manifestations sont désormais autorisés. Certaines améliorations pourraient encore être proposées, mais d'une manière générale, il faut rendre hommage aux autorités arméniennes pour leurs efforts et les résultats obtenus.

M^{me} Flanagan souligne la nécessité de vérifier que la loi sera mise en œuvre correctement, notamment lors de la prochaine campagne sur le référendum constitutionnel.

M. Denis Petit, au nom de l'OSCE-BIDDH, souligne que cette loi représente une amélioration importante par rapport aux versions précédentes et qu'il s'agit en fait d'une des meilleures lois de ce type pour toute la région de la CEI.

Il souligne également l'extrême importance d'un suivi de la mise en œuvre de la loi.

Enfin, il se dit satisfait de la coopération fructueuse entre le BIDDH et la Commission de Venise sur cette question.

La Commission adopte l'avis conjoint Commission de Venise/OSCE-BIDDH sur la loi sur les modifications et ajouts à la loi relative à la tenue de réunions, assemblées, rassemblements et manifestations de la République d'Arménie (CDL-AD(2005)035).

M. Buquicchio informe la Commission que deux conférences internationales ont été organisées à Erevan le 30 septembre 2005 et le 15 octobre 2005 au sujet de la réforme constitutionnelle. Les partis de l'opposition ne sont pas satisfaits du processus de réforme, alors que la communauté internationale s'est prononcée en faveur du texte qui sera soumis à référendum le 27 novembre 2005. Cette réforme a une importance cruciale et il est essentiel que la campagne référendaire soit menée en toute liberté et impartialité. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le CPLRE ont été invités à suivre/observer le référendum. A cet égard, M. Buquicchio déclare regretter que les autorités arméniennes n'aient pas invité l'OSCE-BIDDH à en faire autant.

9. Azerbaïdjan

Le secrétariat informe la Commission des séminaires et des ateliers organisés en vue des prochaines élections parlementaires en Azerbaïdjan (Séminaire sur les médias et les élections, 12-13 juillet; Atelier de formation électorale, 7-8 septembre; Séminaire sur le rôle des juges dans le règlement des contentieux électoraux, 28-29 septembre), ainsi que de la coopération avec la Commission électorale centrale. Ces activités ont été organisées dans le cadre du Plan d'action pour les élections en Azerbaïdjan, adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en 2005.

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe partage avec les membres de la Commission ses inquiétudes quant à la situation préélectorale en Azerbaïdjan. Il indique, notamment, que les listes électorales, les inégalités entre les candidats dans la campagne et les mesures contre la

fraude et le vote multiple attirent le plus de critiques de la part des organisations internationales et des observateurs nationaux. Le Secrétaire Général pense que les autorités devraient opter pour des procédures impliquant le marquage des doigts à l'encre afin d'éviter le vote multiple.

L'avis sur les amendements au Code électoral de la République d'Azerbaïdjan est traité sous le point 18 ci-dessous.

10. Bosnie-Herzégovine

M. Cardoso da Costa présente le projet d'avis ([CDL\(2005\)057](#)) sur les règles de décision de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine établi sur la base des commentaires de M. Scholsem et de lui-même (CDL(2005)056). La demande d'avis émanant du chef du département des affaires juridiques du Bureau du Haut Représentant en Bosnie-Herzégovine concernait une proposition visant à ce que les décisions de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine ne soient valides qu'à condition d'être soutenues par au moins un juge de chacun des peuples constitutifs de l'Etat.

M. Cardoso da Costa insiste sur le fait que cette suggestion est clairement contraire aux normes européennes pour plusieurs raisons. S'il est possible et même souhaitable de prendre en compte la composition ethnique d'un pays dans la composition d'une cour constitutionnelle, le fait de lier la validité des décisions à l'origine ethnique des juges risque de compromettre leur indépendance parce qu'un juge ne serait plus considéré comme impartial mais comme agissant implicitement en tant que représentant d'un groupe spécifique. La proposition est également contraire au principe de collégialité et au principe du vote majoritaire qui en découle. Une minorité de juges pourrait donc empêcher la Cour de prendre des décisions. Par conséquent, la règle proposée pourrait conduire à des situations inadmissibles de *non liquet* dans lesquelles la Cour constitutionnelle ne serait pas en mesure de remplir son rôle de garant du fonctionnement des institutions de l'Etat.

M. Scholsem indique que l'exemple de la Cour constitutionnelle de Belgique (ancienne Cour d'arbitrage) auquel se réfère le projet d'avis montre bien qu'il faut éviter des situations dans lesquelles la Cour ne pourrait pas prendre de décision.

M. Luchaire est du même avis et indique qu'en cas d'égalité des voix à la Cour constitutionnelle d'Andorre, le juge rapporteur a une voix déterminante.

La Commission adopte l'avis sur une proposition de règle de vote de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine (CDL-AD(2005)039).

- *Décertification des agents de police*

M. Van Dijk rappelle que cette question a déjà été examinée au sein de la Sous-commission sur le droit international en mars 2004 et qu'il a été décidé de demander aux Nations Unies des commentaires à ce sujet. Ces commentaires ont été reçus et sont reproduits dans l'avis. La question de l'équité de la procédure qui a conduit à la décertification de plusieurs agents de police bosniaques par la MINUBH est importante et pose une question de principe : celle de l'immunité des Nations Unies lorsqu'elles remplissent des fonctions étatiques. Il faut absolument que la procédure de vérification respecte les normes internationales minimales. Etant donné que cela n'a pas été le cas, il est proposé de constituer un panel d'experts

internationaux pour examiner les 150 cas portés devant les tribunaux bosniaques, qui n'ont aucune compétence pour juger en la matière.

M. Dimitrijevic souligne l'importance du principe indiqué dans cet avis, étant donné le nombre croissant de territoires administrés par la communauté internationale depuis quelques années.

La Commission adopte l'avis sur une solution possible au problème de la décertification des agents de police en Bosnie-Herzégovine (CDL-AD(2005)024).

11. Géorgie

M. Markert informe la Commission qu'il a participé à la conférence de Batumi qui lançait une nouvelle initiative du Gouvernement de Géorgie pour un règlement pacifique du conflit en Ossétie du Sud. La nouvelle initiative est fondée sur le plan que le Président Saakashvili a présenté à l'Assemblée parlementaire en janvier et dont la coopération avec la Commission de Venise sur la question du statut constitue toujours un élément majeur. Cependant, elle met davantage l'accent sur les mesures de confiance, y compris les projets économiques et la reprise de la préparation du projet de loi sur la restitution des biens des victimes du conflit Géorgie-Ossétie. La Commission avait commenté le projet précédent, et il est probable qu'on lui demande à nouveau son avis.

12. Kirghizstan

MM. Lapinskas et Fogelklou présentent le projet d'avis ([CDL\(2005\)077](#)) sur la situation constitutionnelle au Kirghizstan ([CDL\(2005\)055rev](#)). Ils indiquent que certains points dans le projet de réforme constitutionnelle pourraient être améliorés, notamment les dispositions concernant le rôle de la prokuratura et l'indépendance du pouvoir judiciaire. Certains articles doivent être revus pour surmonter quelques incohérences entre les différentes parties du texte. M. Fogelklou fait également part de son inquiétude au sujet des discussions sur le rôle de la Cour constitutionnelle du Kirghizstan et se prononce pour le maintien des pouvoirs de cette institution.

M. Omurbek Tekebaev, Président du parlement, remercie les rapporteurs pour leur avis et affirme que le parlement fera son possible pour que les recommandations de ce document soient prises en compte pendant les travaux de l'Assemblée constitutionnelle chargée de la réforme. Il souligne que l'objectif de la réforme en cours est d'améliorer le système de distribution des attributions entre les pouvoirs exécutif et législatif et les garanties des droits de l'homme au Kirghizstan. M. Tekebaev informe également la Commission que les réformes vont toucher la législation électorale, le système des partis politiques et d'autres domaines.

M. Marat Kaipov, Ministre de la Justice et M. Daniyar Narymbaev, Plénipotentiaire du Président de la République de Kirghizstan auprès du parlement, sont également reconnaissants à la Commission pour l'avis sur le projet de réforme constitutionnelle. Ils proposent d'organiser une nouvelle rencontre entre les autorités et les experts de la Commission dès que la version révisée du projet sera prête et se prononcent contre l'adoption d'un avis par la Commission au stade actuel.

M. Denis Petit informe la Commission que l'OSCE/BIDDH partage l'avis de MM. Lapinskas et Fogelklou. Les amendements proposés sont un pas en avant, toutefois, d'après lui, les

dispositions sur, par exemple, l'indépendance de la justice ou la liberté des cultes devraient être revues.

M. La Pergola remercie les représentants du Kirghizstan pour leurs interventions et propose d'adopter les commentaires de MM. Lapinskas et Fogelklou en tant qu'avis intérimaire.

La Commission adopte l'avis intérimaire ([CDL-AD\(2005\)022](#)) sur la situation constitutionnelle au Kirghizstan.

13. Roumanie

- *Projet d'avis sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales en Roumanie*

M. Bartole informe la Commission que cet avis a été élaboré à l'issue d'une visite faite aux autorités roumaines au début de septembre. Le projet de loi présente de nombreuses caractéristiques d'une loi cadre et contient également quelques dispositions directement applicables. Il comporte de nombreuses références générales à d'autres textes législatifs en vigueur et en préparation. Les dispositions concernant l'autonomie culturelle recouvrent en partie celles concernant la représentation des minorités nationales. Le projet de loi vise aussi à garantir les droits collectifs ; on peut cependant soulever certaines questions à cet égard, notamment en ce qui concerne la protection judiciaire des droits de l'individu à l'égard des décisions prises par les organes représentatifs des minorités.

M. Van Dijk déclare qu'il faut se féliciter de l'adoption d'une loi spécifique sur les minorités nationales. Celle-ci doit cependant garantir l'égalité de traitement et la protection égale de toutes les minorités nationales. Certaines dispositions semblent problématiques : la condition de nationalité, une liste exhaustive des minorités protégées ainsi que la fixation d'un pourcentage de la population à partir duquel une minorité bénéficie de la protection.

M. Bela Marko, ministre d'Etat roumain chargé de coordonner les activités en matière de culture, d'éducation et d'intégration européenne, souligne que la protection des minorités nationales correspond à une longue tradition et a atteint un niveau élevé en Roumanie. Il est néanmoins important qu'il y ait une loi à ce sujet parce qu'elle permet d'énumérer tous les aspects des droits garantis et d'offrir aux minorités nationales la possibilité de décider ou non de participer aux processus de décision, notamment en ce qui concerne l'enseignement dans leur langue maternelle. La notion d'autonomie culturelle sera d'ailleurs introduite par ce projet de loi et des structures spécifiques seront établies pour la mettre en œuvre.

En ce qui concerne la condition de nationalité, M. Marko souligne que l'inclusion de cette condition dans la définition des minorités nationales est très courante en Europe, et que les non-citoyens bénéficient d'une protection adéquate en vertu d'autres textes législatifs, à commencer par la législation sur la prévention et la répression de la discrimination.

Le projet de loi est actuellement examiné par le Sénat et sera présenté prochainement à la Chambre des députés ; M. Marko assure la Commission que son avis sera diffusé et pris en compte.

M. Jurgens déclare soutenir la position des membres rapporteurs selon laquelle la limitation de la portée de protection du projet de loi aux seuls citoyens est inutile et entraîne des risques de discrimination.

Sur ce point, M. Aurescu rappelle que la Commission prépare une étude sur les non-citoyens et les droits des minorités et rappelle que les non-citoyens sont couverts par des régimes spécifiques, tels que ceux qui garantissent la protection des diplomates, des étrangers, des réfugiés et des minorités.

M^{me} Dzenana Hadziomerovic, du Bureau du Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, informe la Commission que les autorités roumaines ont demandé également au Haut-Commissaire d'évaluer le projet de loi en question. Son évaluation correspond en substance à celle de la Commission de Venise.

La commission adopte l'avis sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales en Roumanie (CDL-AD(2005)026).

- *Projet d'avis sur le projet de loi concernant la liberté de religion et le régime général des religions en Roumanie*

M. Malinverni explique que le projet de loi concernant la liberté de religion et le régime général des religions en Roumanie est d'une manière générale un bon projet, mais qu'il présente néanmoins certaines lacunes. En ce qui concerne la forme, il comporte des répétitions et des dispositions qui vont de soi, ainsi que des références fréquentes à d'autres lois non précisées. Pour le fond, il semble par moments s'ingérer inutilement dans l'autonomie des cultes. La disposition qui prévoit que des conflits concernant les biens des différents cultes seront réglés à l'amiable risquent d'être contraires aux articles 6 et 13 CEDH, bien qu'il semble que les autorités roumaines aient pris quelques mesures à cet égard.

M. Vogel souligne que le projet de loi a été établi en concertation avec des représentants de dix-huit cultes et avec l'aide d'experts internationaux. Il évoque en particulier la disposition concernant le seuil numérique à partir duquel une association peut être qualifiée de « religieuse ». Il souligne le risque que ce seuil soit trop rigide.

M. Adrian Lemeni, Secrétaire d'Etat, explique que la liberté de religion et le régime des cultes jouent un rôle particulièrement important en Roumanie. Ce projet de loi, qui remplacera l'ancienne loi encore en vigueur, est en cours d'examen au Sénat.

M. Lemeni fait remarquer que les dix-huit cultes déjà reconnus, concernent apparemment 99 % de la population de Roumanie. La procédure de reconnaissance simplifiée prévue par la nouvelle loi est destinée à éviter d'engager une procédure complète, avec le risque que certains cultes ne soient pas officiellement reconnus. L'Eglise orthodoxe de Roumanie bénéficie d'un statut spécial en raison de son rôle historique. En ce qui concerne les conflits portant sur les biens des cultes, M. Lemeni informe la Commission qu'une disposition de la loi 182/2005 autorise désormais expressément l'accès aux tribunaux pour le règlement de ces conflits.

La Commission adopte l'avis sur le projet de loi concernant la liberté de religion et le régime général des religions en Roumanie (CDL-AD(2005)037).

14. Fédération de Russie

M. Malinverni présente ses observations ([CDL\(2005\)086](#)) sur la loi sur le Parlement de la Tchétchénie ([CDL\(2005\)065](#)).

La loi sur le parlement instaure un parlement bicaméral, inégalitaire, les deux chambres n'ayant pas les mêmes compétences.

Dans un premier temps, ce projet de loi appelle des remarques sur le plan de la technique législative. En effet, d'une manière générale le texte pâtit d'un renvoi trop fréquent à d'autres textes alors que certains points devraient être traités par la loi elle-même, le projet omettant de réglementer certaines questions importantes comme la question de l'immunité parlementaire. De plus, l'on peut regretter l'imprécision de certaines dispositions et douter de l'opportunité d'autres.

Sur le fond deux types de problèmes sont à considérer.

Premièrement quant à la séparation des pouvoirs. Outre que le projet reproduit un certain nombre de problèmes que la Commission avait déjà soulevé dans son avis sur le projet de Constitution de la République tchétchène (CDL- AD- 2003-2), les points qui posent problème par rapport aux principes démocratiques européens sont : les dispositions relatives à l'étendue du pouvoir de la Cour suprême quant à l'inéligibilité des membres des chambres du parlement, l'examen par le parlement des décrets du pouvoir exécutif, la possibilité offerte au parlement de donner une interprétation officielle des lois de la République de Tchétchénie, la nomination par l'une des chambres du parlement des juges, président et vice président de la Cour constitutionnelle et de juges de paix sur proposition exclusive du Président de la République tchétchène.

Deuxièmement sur le plan de la répartition des compétences fédérales et fédérées, si la lecture du projet de loi et de ses dispositions parfois ambiguës laisse espérer que la répartition des compétences prévue constitutionnellement a été respectée, la possibilité offerte aux autorités fédérales de dissoudre le Parlement de Tchétchénie devrait être définie de manière limitative et exhaustive pour ne pas constituer une ingérence grave et contraire aux principes qui régissent cette matière.

M. Baglay tient à rappeler que ce projet instaure le premier Parlement de la République de Tchétchénie qui pourra entreprendre un vrai travail législatif. Il fait remarquer que sur le plan de la répartition des compétences, le projet doit respecter les répartitions fixées par la loi fédérale et que sur le plan de la séparation des pouvoirs il faudra observer comment les relations entre le Parlement, le Président et l'exécutif s'établiront.

<p>La Commission entérine les observations de M. Malinverni sur le projet de loi sur le Parlement de la République de Tchétchénie (CDL-AD(2005)030).</p>

15. Serbie-Monténégro

MM. Jowell et Hamilton présentent le projet d'avis sur les dispositions relatives au pouvoir judiciaire du projet de Constitution de la Serbie approuvé par le Gouvernement de Serbie en juin 2004 (CDL (2005)085). M. Jowell souligne que la primauté du droit constitue un des principes directeurs du projet de Constitution et que l'indépendance judiciaire est un élément crucial de la

primauté du droit. Alors que d'une manière générale, le projet – sous réserve de quelques améliorations – est jugé positivement, l'implication systématique du Parlement dans la nomination et la révocation des juges pose un problème. Selon le projet, les juges sont tout d'abord désignés pour une période probatoire de cinq ans avant que leur nomination soit confirmée pour une durée indéterminée. Une telle disposition n'est acceptable que s'il existe des sauvegardes suffisantes garantissant que la décision de confirmation n'est fondée que sur le mérite. Une procédure parlementaire n'offre aucune sauvegarde de ce type. M. Hamilton ajoute qu'il n'existe pas de modèle uniforme de ministère public en Europe ; les Etats doivent choisir entre un ministère public indépendant et un ministère public dépendant de l'exécutif. Cependant, ce dernier modèle n'est acceptable que si les exigences de la Recommandation (2000)19 du Comité des Ministres sont respectées. Personnellement, il déclare préférer un ministère public indépendant, du moment qu'il n'a pas de pouvoirs excessifs, comme c'était le cas avec le système soviétique de la *prokuratura*.

M. Nolte et M^{me} Suchocka, en tant que membres corapporteurs, avec l'appui d'autres membres, disent préférer un système dans lequel le ministère public est responsable devant des institutions élues démocratiquement. M. Nolte souligne que dans certains cas les décisions des procureurs peuvent avoir des conséquences en matière de politique étrangère.

M. Stojkovic, ministre de la Justice de Serbie, remercie la Commission de son travail et se déclare d'accord dans une large mesure avec les conclusions contenues dans le projet d'avis. Il est favorable à l'idée d'une constitution concise puisque la Constitution serbe est rigide et difficile à modifier. Le ministère public doit être autonome mais non totalement indépendant.

La Commission adopte l'avis sur les dispositions relatives au pouvoir judiciaire du projet de Constitution de la République de Serbie (CDL-AD(2005)023).

16. « L'ex-République yougoslave de Macédoine »

M. Hamilton présente le projet d'avis ([CDL\(2005\)066](#)) sur les projets d'amendements constitutionnels ([CDL\(2005\)087](#)) établis à partir des commentaires de M. Mazak, M^{me} Suchocka et lui-même ([CDL\(2005\)082](#), [083](#) et [084](#)). D'une manière générale les membres rapporteurs jugent les projets d'amendement très positifs et susceptibles de renforcer l'indépendance du système judiciaire. En particulier, M. Hamilton souligne que la nomination des juges par le Conseil de la magistrature de l'Etat, au sein duquel les juges sont majoritaires plutôt que leur élection actuelle par le Parlement, constitue une mesure très positive, qui contribuera à dépolitiser les nominations des juges. Les changements concernant l'élection du Président de la République et la levée de l'immunité sont également jugés utiles. Cependant, quelques points des projets d'amendement pourraient être encore améliorés. Notamment, la disposition concernant un procès équitable doit suivre de plus près le texte de l'article 6 CEDH. M. Hamilton insiste également sur le fait qu'il est nécessaire d'établir une distinction entre les juges et les procureurs pour ce qui est de la question de l'indépendance. Alors que le Conseil des procureurs en tant que tel est certainement utile, ses fonctions doivent être réglementées au niveau de la législation ordinaire. Quant à la désirabilité de périodes d'essai pour les juges, les rapporteurs ont trouvé une solution de compromis : si ce système est jugé indispensable par les autorités, le refus de confirmer un juge dans ses fonctions ne sera possible que selon des critères objectifs et avec les sauvegardes qui s'appliquent à la révocation. Il doit être possible de faire appel d'une décision de non confirmation mais aussi, d'une manière générale, des décisions disciplinaires prises par le Conseil de la magistrature. Par ailleurs, la suggestion selon laquelle le

ministre de la Justice ne doit pas avoir le droit de voter au sein du Conseil de la magistrature n'est pas considérée comme un point essentiel.

M^{me} Mladenovska-Gorgievska, ministre de la Justice de l'"ex-République yougoslave de Macédoine", explique que les amendements font partie de la stratégie nationale de réforme du système judiciaire qui a été adoptée afin de remédier à certaines faiblesses du système. Dans le cadre d'un effort majeur de consultation du public, plusieurs séminaires ont été organisés sur la réforme et M. Dürr, du Secrétariat de la Commission, a présenté lors de l'un de ces séminaires une version préliminaire de l'avis. Depuis, le ministère a repris la plupart des recommandations présentées par les rapporteurs. En particulier, il n'est plus prévu de période d'essai pour les juges. D'autre part, la participation active du ministre de la Justice au Conseil de la magistrature est jugée indispensable.

La Commission adopte l'avis sur les projets d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme du système judiciaire dans l'« ex-République yougoslave de Macédoine » (CDL-AD(2005)038).

17. Afrique australe

M. Buquicchio informe la Commission des résultats d'une réunion de la Commission des juges d'Afrique australe (SAJC), qui s'est tenue à Windhoek, Namibie, les 12 et 13 août, dans le cadre de la coopération avec les cours constitutionnelles et suprêmes de la région de l'Afrique australe, financée successivement par les gouvernements de la Suisse, de la Norvège et de l'Irlande. La réunion de Windhoek a mis l'accent sur les relations des cours avec les médias et la responsabilité judiciaire, mais elle a aussi traité des questions pratiques telles que la formation des magistrats et des personnels des tribunaux. Elle a également examiné la situation du système judiciaire du Zimbabwe. Afin de renforcer les liens entre la SAJC et la Commission de Venise, il a été suggéré de tenir une session commune à Venise en mars ou en juin 2006.

La Commission approuve la proposition d'inviter la Commission des juges d'Afrique australe à sa session plénière de mars ou juin 2006.

18. Rapport de la réunion du Conseil des élections démocratiques (20 octobre 2005)

M. Erik Jurgens, président du Conseil des élections démocratiques, informe la Commission des résultats et des conclusions de la réunion.

Lors de leur dernière session, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont entériné l'avis intérimaire conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le projet d'amendements au code électoral de l'Azerbaïdjan ([CDL-AD\(2005\)018](#)). Le texte final des amendements ([CDL-EL\(2005\)030](#) ; cf. [CDL\(2003\)047](#)) a été ensuite adopté, et il fait l'objet de l'avis conjoint ([CDL-EL\(2005\)029rev](#)), sur la base des observations de MM. Nolte, Paczolay et Maleev. Ceux-ci regrettent, entre autre, que les autorités n'aient pas modifié toute une série de dispositions problématiques mentionnées dans l'avis intérimaire, notamment celles qui concernent la composition des commissions électorales.

La Commission adopte l'avis conjoint final de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur les amendements au code électoral de l'Azerbaïdjan (CDL-AD(2005)029).

Suite à l'adoption de deux rapports sur l'abolition des restrictions au droit de vote aux élections législatives par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ([CDL-AD\(2005\)011](#) et [012](#)), l'Assemblée parlementaire a adopté la recommandation 1714 (2005) sur l'abolition des restrictions au droit de vote. Le Comité des Ministres demande à la Commission de Venise de faire part de ses observations d'ici au 31 octobre 2005. Les Rapporteurs de la Commission sur cette question, Mme Lazarova Trajkovska et M. Matscher ont préparé des commentaires que le Conseil des élections démocratiques a adopté.

La Commission adopte l'avis sur la recommandation de l'Assemblée parlementaire sur l'abolition des restrictions au droit de vote ([CDL-AD\(2005\)031](#)).

Le Conseil a adopté les points suivants sans discussion :

- l'avis conjoint final avec l'OSCE/BIDDH sur les amendements au code électoral de l'Arménie ([CDL-EL\(2005\)028](#) ; voir [CDL\(2003\)052](#) et [CDL-EL\(2005\)024](#)) ;
- les lignes directrices conjointes de l'OSCE/BIDDH, de la Commission européenne et du Conseil de l'Europe sur le suivi des médias pendant les missions d'observation électorale ([CDL-EL\(2005\)043](#)) ;
- le projet d'avis sur la recommandation 1704 (2005) de l'Assemblée parlementaire relative aux référendums: vers de bonnes pratiques en Europe ([CDL-EL\(2005\)032](#));
- la déclaration sur les principes en matière d'observation internationale des élections ([CDL-EL\(2005\)042](#) ; voir [CDL-EL\(2004\)025](#) et [026](#)).

La Commission adopte :

- l'avis conjoint final avec l'OSCE/BIDDH sur les amendements au code électoral de l'Arménie (CDL-AD(2005)027) ;
- l'avis sur la recommandation 1704 de l'Assemblée parlementaire relative aux référendums : vers de bonnes pratiques en Europe ([CDL-EL\(2005\)028](#))
- les lignes directrices conjointes de l'OSCE/BIDDH, de la Commission européenne et du Conseil de l'Europe sur le suivi des médias pendant les missions d'observation électorale ([CDL-EL\(2005\)032](#)).

La Commission entérine la déclaration sur les principes en matière d'observation internationale des élections ([CDL-EL\(2005\)036](#)).

19. Etude sur le référendum

M. Luchaire présente le rapport et les tableaux synoptiques sur le référendum (CDL-EL(2005)020, 020add et add2), préparés par le secrétariat, dont il souligne la qualité du travail.

Des versions préliminaires de ces textes ont été envoyées aux membres du Conseil des élections démocratiques et de la Commission de Venise pour leurs commentaires, qui ont été pris en considération. Les derniers commentaires reçus des membres peu avant la session seront inclus dans la version finale du rapport et des tableaux.

La Commission adopte le rapport et les tableaux de synthèse de l'étude comparative sur le référendum en Europe (CDL-AD(2005)028). Elle charge les rapporteurs (MM. van Dijk, Luchaire et Malinverni) de préparer des lignes directrices sur le référendum, en coopération avec le secrétariat.

20. Contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres

M. Conostas informe la Commission que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a demandé l'aide de la Commission pour une réponse à la Recommandation 1713(2005) de l'Assemblée parlementaire sur le contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres. Deux domaines traités par l'APCE concernent particulièrement le travail de la Commission : les services de renseignements et la défense. En ce qui concerne le premier domaine, la Commission a effectué une étude comparative en 1995. Après les tragiques événements du 11 septembre 2001 et les attentats commis notamment à Madrid, Bali, Londres et Sharm el Scheikh, la perception de l'importance de la sécurité et des besoins dans ce domaine a beaucoup évolué. Les législations nationales en matière de sécurité sont devenues de plus en plus transnationales. Il a été proposé que la Commission effectue une nouvelle étude mettant l'accent sur le rôle des parlements, des systèmes judiciaires et des organes transnationaux auxquels des compétences importantes sont de plus en plus déléguées.

En ce qui concerne le secteur de la défense, M. Conostas fait remarquer que la distinction entre les forces de police et l'armée est floue. Plusieurs organisations de défense sont engagées dans des actions de police et le contrôle démocratique des forces internationales est difficile. Il a été suggéré de poursuivre la réflexion sur ce sujet.

La Commission adopte l'avis sur la Recommandation 1713(2005) de l'APCE sur le contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres (CDL-AD(2005)033).

21. Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de réunion

M Malinverni exprime son appréciation pour l'initiative de l'OSCE/BIDHH de préparer des lignes directrices destinées à guider les Etats dans la préparation de lois sur la liberté d'association. Les principes qui y sont codifiés ont certainement une grande utilité. Il considère cependant qu'en aucun cas ces lignes directrices devraient être interprétées comme un encouragement à une réglementation trop poussée de la liberté d'association. L'opportunité d'une telle réglementation peut en effet être elle-même mise en discussion. Si les Etats choisissent d'en avoir une, il faut qu'elle se limite à établir les règles procédurales minimales et à spécifier dans quels cas et conditions cette liberté peut être limitée. Les lignes directrices en question sont très complètes, bien que quelque peu trop détaillées. Les rapporteurs ont proposé quelques améliorations.

La Commission adopte l'avis sur les lignes directrices de l'OSCE/BIDDH pour la rédaction de lois portant sur la liberté de réunion CDL-AD(2005)040).

22. Election d'un membre du Bureau

Sur proposition du Bureau, M. Paczolay est élu membre du Bureau suite à la démission de M. Solyom en tant que membre de la Commission.

23. Autres développements constitutionnels

- Albanie

Les élections législatives du 3 juillet 2005 ont fait gagner le parti de droite qui avait axé les priorités de son programme sur les réformes institutionnelles, économiques et sociales et la lutte contre la corruption.

L'assemblée nationale est actuellement en train de discuter de la possibilité d'adopter une résolution visant à lever l'immunité parlementaire de tout membre du Parlement en cas de corruption et abus de pouvoir. La question de la constitutionnalité d'un tel projet est actuellement vivement discutée, l'opposition considérant que ce projet serait contraire à l'article 73 de la constitution qui prévoit que l'immunité parlementaire ne peut être levée que par un vote secret de l'assemblée et une majorité des 2/3 des députés en faveur de la levée.

Si le projet devait être adopté, le groupe socialiste a l'intention de saisir la Commission de Venise.

M. Buquicchio rappelle que la Commission ne peut être saisie que par une institution, comme le parlement, la saisine par un parti politique n'étant pas possible selon les statuts de la Commission.

- Bahreïn

M. Fathi Kemicha, Secrétaire Général de la Cour constitutionnelle du Bahreïn est particulièrement honoré de participer et s'adresser à la Commission de Venise dont les travaux sont suivis avec grande attention et constituent une source d'inspiration. La Cour constitutionnelle du Bahreïn a été créée le 14 février 2002 suite à l'adoption par referendum, en 2001, de la Charte nationale instituant une monarchie constitutionnelle et la mise en place d'institutions démocratiques, comme un parlement bicaméral. La cour constitutionnelle est composée de 7 membres au mandat de 9 ans non renouvelable. Elle opère un contrôle de constitutionnalité des lois a priori et a posteriori.. La Cour constitutionnelle peut être saisie par un particulier par le biais d'une juridiction, par un juge, par le roi qui peut soumettre un projet de loi pour examen préalable de constitutionnalité. Des renseignements complémentaires peuvent être trouvés sur le site Web de la cour constitutionnelle : <http://www.constitutional-court.org.bh>.

- *Irak*

La Commission est informée de la participation des membres de la Commission aux séminaires sur la Constitution de l'Irak, tenus en coopération avec la Fondation allemande Friedrich Naumann.

M. Closa Montero rend compte du séminaire auquel il a participé au nom de la Commission de Venise et qui portait sur les différents modèles de fédéralisme. Les éléments principaux discutés portaient sur les formes de fédéralisme, les autonomies espagnoles constituant un point de comparaison très instructif. La question de contrôle des ressources nationales, de l'armée et de l'éventuelle décentralisation de l'armée ont été au cœur des débats. Le projet de constitution irakienne ressemble dans sa quatrième et cinquième partie au modèle espagnol.

Le deuxième séminaire qui s'est tenu les 8-9 octobre à Aman s'est penché sur les dispositions du projet de constitution tel quel et sur question de la période de transition.

Cinq points principaux ont été étudiés : les principes de la constitution et notamment la question de la religion islamique comme source de loi, les questions des droits de l'homme en comparaison avec les standards européens, la question du fédéralisme et de certaines faiblesses du projet de constitution et enfin la réforme constitutionnelle en soi. M. Closa Montero se félicite des résultats obtenus compte tenu des circonstances particulières de ce processus constitutionnel.

M. Dimitrijevic a participé à une réunion en juillet dernier au cours de laquelle les questions relatives aux droits de l'homme, au fédéralisme, à la protection des minorités et à la position des femmes ont été largement débattues sur un plan théorique. La question d'inclusion des préceptes coraniques dans la constitution a également été au cœur des débats.

M. Jowell souligne combien le projet de constitution irakien apporte des garanties constitutionnelles très encourageantes quant à la protection des droits de l'homme.

M. Mifsud Bonnici fait part de son opinion selon laquelle il n'y a pas d'incompatibilité entre les droits de l'homme et le droit islamique, ni entre le coran et les principes démocratiques modernes. Il est en cela soutenu par M. Kallis et M. Kemicha, qui convient également de la nécessité d'éviter des généralisations hâtives et rappelle par exemple qu'au Bahreïn il y a une égalité constitutionnelle entre l'homme et la femme.

- *Portugal*

M. Cardoso da Costa informe la Commission de la récente modification constitutionnelle pour soumettre le Traité sur l'Union européenne à referendum et permettre ainsi un referendum sur le traité constitutionnel lui-même et non pas seulement sur la question de la ratification seulement.

- *Royaume-Uni*

M. Jowell rappelle que l'institution du Lord Chancellor (Ministre de la justice) avait été vivement critiquée par l'Assemblée parlementaire dans la mesure où le Lord Chancellor combinait les fonctions de membre du gouvernement, incluant un pouvoir de nomination des juges, de président de la chambre de la Lords, de chef du pouvoir judiciaire et de juge actif au

sein de la chambre des Lords et du comité judiciaire du conseil privé ce qui allait à l'encontre du principe de la séparation des pouvoirs.

Aussi afin de répondre au souci de l'indépendance du judiciaire certains arrangements ont été faits : le Lord Chancellor ne siégera plus en tant que juge et ne nommera plus des juges directement. Les juges seront dorénavant désignés par une commission indépendante sur des critères objectifs de mérite ; tout refus par le Lord Chancellor de nommer les personnes désignées devra être motivé.

Le fait d'inscrire explicitement dans la loi que le Lord Chancellor comme tous les ministres du gouvernement ont le devoir d'assurer l'indépendance du pouvoir judiciaire et de ne pas influencer le pouvoir judiciaire, constitue indéniablement une nouveauté qui aura été largement inspirée par les travaux de l'Assemblée parlementaire et de la Commission de Venise.

Le projet de loi antiterrorisme constitue une autre question largement débattue au Royaume-Uni. La Loi anti-terroriste de 2001 prévoyait la possibilité de détention sans procès de non-résidents, d'étrangers. Dans l'affaire Chahal contre Royaume-Uni devant la Cour européenne des droits de l'homme, celle-ci avait déclaré qu'une personne ne pouvait être renvoyée vers un pays où elle risquerait de subir des traitements contraires à l'article 3 de la CEDH. La House of Lords (Cour Suprême) avait donc déclaré que cette pratique était contraire aux droits conventionnels amis comme selon le droit britannique une juridiction ne peut annuler une loi, il fallait attendre que le gouvernement retire cette loi de l'ordre juridique. La nouvelle législation anti-terroriste a créé une nouvelle infraction : celles d'actes préparatoires au terrorisme et de planification du terrorisme. La possibilité de détentions sans charges pendant 90 jours des suspects de terrorisme est vivement critiquée par l'opposition. Ces questions seront très certainement portées devant les juridictions.

- *Union européenne*

M. Hubert Haenel, Président de la délégation pour l'Union européenne du Sénat français, informe la Commission des perspectives de la Constitution européenne après le référendum français. Depuis les référendums négatifs français et hollandais à la ratification du traité constitutionnel européen, l'avenir juridique du traité constitutionnel semble compromis. Une renégociation des termes du traité semble improbable et impossible, l'organisation de nouveaux référendums dans les pays qui l'ont d'ores et déjà rejeté semble difficile par défaut d'arguments nouveaux. L'impasse et le manque de solution auxquels on assiste aujourd'hui sont d'autant plus regrettables qu'il y a un réel besoin de rénover les institutions européennes. L'on peut considérer que des clarifications sont certainement nécessaires au sein de la société, que le principe de subsidiarité doit être réexpliqué, que l'Union européenne doit être complémentaire des Etats membres et ne pas apparaître comme les concurrencer, il n'en demeure pas moins que cette situation reflète principalement un malaise plus général de crise de confiance profonde entre l'Europe et ses citoyens.

M. Jurgens considère pour sa part que le fait d'avoir eu l'ambition de rédiger un seul traité constitutionnel plutôt que d'avoir suivi une politique de construction européenne pas à pas constitue aussi une raison de la crise européenne actuelle.

M. Mazak informe la Commission d'une décision récente de la Cour constitutionnelle qui a déclaré recevable un recours constitutionnel qui demandait que la Constitution européenne soit approuvée par référendum.

24. Autres questions

Le secrétariat indique que, suite à la demande de la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire concernant le secret du vote lors d'élections par le Parlement, le Bureau propose de faire une étude générale et comparative sur le secret du vote dans la procédure parlementaire.

La Commission décide d'entreprendre une étude sur le secret du vote dans la procédure parlementaire et désigne M. Chagnollaud comme rapporteur.

25. Dates des prochaines sessions

La Commission confirme la date de sa 65^e session plénière : 16-17 décembre 2005. Les réunions des sous-commissions ainsi qu'une réunion du Conseil des élections démocratiques auront lieu comme d'usage la veille de la session plénière.

Les dates des sessions plénières en 2006 sont confirmées comme suite :

66 ^e Session plénière	17-18 mars
67 ^e Session plénière	9-10 juin
68 ^e Session plénière	13-14 octobre
69 ^e Session plénière	15-16 décembre

Les réunions des sous-commissions ainsi que la réunion du Conseil des élections démocratiques auront lieu comme d'habitude la veille de la session plénière.

LISTE DES PARTICIPANTS

ALBANIA/ALBANIE :	M. Luan OMARI
ANDORRA/ANDORRE :	M. François LUCHAIRE
ARMENIA/ARMENIE :	Mr Gagouik HARUTYUNYAN
AUSTRIA/AUTRICHE :	M. Franz MATSCHER
AZERBAIJAN/AZERBAIDJAN	Mr Lâtif 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 (Apologised/Excusé) M. Alain LANCELOT
GEORGIA/GEORGIE :	Mr John KHETSURIANI
GERMANY/ALLEMAGNE :	Mr Helmut STEINBERGER Mr Georg NOLTE
GREECE/GRECE :	Mr Dimitris CONSTAS
HUNGARY/HONGRIE :	Mr László SÓLYOM (Apologised/Excusé) Mr Peter PACZOLAY
ICELAND/ISLANDE :	Mr Hjörtur TORFASON
IRELAND/IRLANDE :	Ms Finola FLANAGAN Mr James HAMILTON
ITALY/ITALIE :	Mr Antonio LA PERGOLA (Président/President) Mr Sergio BARTOLE
KYRGYZSTAN/KYRGHYZSTAN :	Ms Cholpon BAEKOVA (Apologised/Excusée)
LATVIA/LETTONIE :	Mr Aivars ENDZINŠ (Apologised/Excusé)
LIECHTENSTEIN :	Mr Kestutis LAPINSKAS
LITHUANIA/LITUANIE :	Mme Lydie ERR (Apologised/Excusée)
LUXEMBOURG :	Mr Ugo Mifsud BONNICI (Apologised/Excusé)
MALTA/MALTE :	
MOLDOVA :	
MONACO	M. Dominique CHAGNOLLAUD
NETHERLANDS/PAYS-BAS :	Mr Peter VAN DIJK (Apologised/Excusé) Mr Erik LUKACS
NORWAY/NORVEGE :	Mr Jan HELGESEN
POLAND/POLOGNE :	Ms Hanna SUCHOCKA
PORTUGAL :	M. José CARDOSO DA COSTA
ROMANIA/ROUMANIE :	Mme Rodica Mihaela STANOIU (Apologised/Excusée) Mr Bogdan AURESCU

RUSSIAN FEDERATION/ FEDERATION DE RUSSIE	Mr Marat BAGLAY (Apologised/Excusé)
SAN MARINO/SAINT-MARIN :	M. Piero GUALTIERI (Apologised/Excusé)
SERBIA AND MONTENEGRO/ SERBIE ET MONTENEGRO	Mr Vojin DIMITRIJEVIC (Apologised/Excusé) Mr Srdja DARMANOVIC (Apologised/Excusé)
SLOVAKIA/SLOVAQUIE :	Mr Jan MAZAK
SLOVENIA/SLOVENIE :	Mr Peter JAMBREK (Apologised/Excusé)
SPAIN/ESPAGNE :	Mr Carlos CLOSA MONTERO Mr Angel SANCHEZ NAVARRO
SWEDEN/SUEDE :	Mr Hans-Heinrich VOGEL
SWITZERLAND/SUISSE :	M. Giorgio MALINVERNI
"THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA"/ "L'EX REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE" :	
	Ms Mirjana LAZAROVA TRAJOVSKA
TURKEY/TURQUIE :	Mr Ergun ÖZBUDUN
UKRAINE :	Mr Serihy HOLOVATY
UNITED KINGDOM/ ROYAUME-UNI	Mr Jeffrey JOWELL (Apologised/Excusé) Mr Anthony BRADLEY

**SECRETARY GENERAL OF THE COUNCIL OF EUROPE/SECRETAIRE GENERAL
DU CONSEIL DE L'EUROPE**

Mr Terry DAVIS

COMMITTEE OF MINISTERS/COMITE DES MINISTRES

Ambassador Joaquim DUARTE, President of the Ministers' Deputies, Permanent
Representative of Portugal to the Council of Europe

Ambassador Constantin YEROCOSTOPOULOS, Permanent Representative of Greece 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 Committee on Foreign Politics, Austrian Parliament
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, Chambre des pouvoirs locaux, Malte

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

M. Raphaël ALOMAR, Gouverneur de la Banque

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**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 Byoung-soo LEE, Public Prosecutor, Ministry of Justice

MEXICO/MEXIQUE

M. Porfirio MUNOZ-LEDO, Président, Centro Latinoamericano de la globalidad

INVITED GUESTS/INVITES D'HONNEUR**BAHRAIN**

Mr Fathi KEMICHA, Secretary General, Constitutional Court of Bahrain

COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES/COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Mr Vassilios SKOURIS, Président (Apologised/Excusé)

FRANCE

Mr Hubert HAENEL, Sénateur, Président de la délégation pour l'Union européenne du Sénat français

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF CONSTITUTIONAL LAW/ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DROIT CONSTITUTIONNEL

Ms Cheryl SAUNDERS, President, International Association of Constitutional Law

KYRGYZSTAN/KIRGHIZSTAN

Mr Omurbek Chirkeshovich TEKEBAEV, Speaker of Jogorku Kenesh

Mr Marat Tashtanovitch KAIPOV, Minister of Justice

Mr Daniyar NARYMBAEV, Plenipotentiary of the President of the Kyrgyz Republic to the Parliament of the Kyrgyz Republic

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

High Commissioner for National Minorities/
Haut Commissaire pour les minorités nationales
Ms Dzenana HADZIOMEROVIC, Legal Advisor

ROMANIA/ROUMANIE

Mr Bela MARKO, Ministre d'Etat pour la coordination des activités dans les domaines de la culture, de l'enseignement et de l'intégration européenne
Mr Adrian LEMENI, Secretary of State for Religious Affairs
Mr Attila MARKO, Secretary of State
Mr Daniel TANASE, Deputy Permanent Representative of Romania to the Council of Europe
Mr Viktor SATA, Personal Advisor to Minister Marko
Mr Dan HAZAPARU, President, Romanian Foundation for Democracy through Law
Mr Dan DUMITRU, Secrétaire d'Etat, Gouvernement de la Roumanie

SERBIA AND MONTENEGRO/SERBIE-MONTENEGRO

Mr Zoran STOJKOVIC, Minister of Justice
Ms Vera KOLAREVIC, Head of Private Office
Ms Danica KRALJEVIC, Interpreter

**« THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA » / « L'EX-
REPUBLICQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE »**

Ms Meri MLADENOVSKA-GORGIEVSKA, Minister of Justice
Ms Viktorija AVARMOVSKA, Head of Minister of Justice's Cabinet
Mr Nikola PROPOKENKO, Head of Unit of Courts and Public Prosecution, Ministry of Justice

VENICE COMMISSION EXPERT/EXPERT DE LA COMMISSION DE VENISE

Mr Anders FOGELKLOU, Professeur, Institute of East European Studies, Uppasala, Sweden

UNITED STATES OF AMERICA/ETAT-UNIS

Mr John B. ATTANASIO, Dean and William Hawlay Atwell, Professor of Constitutional Law, Souther Methodist University, School of Law, Dallas

ITALY/ITALIE :

Mr Giorgio VISETTI, Ministry of Foreign Affairs

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
Mr Schnutz DURR
Mr Serguei KOUZNETSOV

Ms Caroline MARTIN
Ms Helen MONKS
Mrs Ermioni KEFALLONITOU

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

Mr Andrew DRZEMCZEWSKI

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

Mr Danil KHOCHABO

INTERPRETERS/INTERPRETES

Ms Maria FITZGIBBON
Mr Derrick WORDSDALE
Mr Artem AVDEEV
Mr Vladislav GLASUNOV

TABLE DES MATIERES

1.	Adoption de l'ordre du jour	2
2.	Communication du Secrétariat.....	2
3.	Allocution du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.....	2
4.	Coopération avec le Comité des Ministres.....	3
5.	Coopération avec l'Assemblée parlementaire.....	3
6.	Coopération avec la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)	5
7.	Suites données aux avis précédents de la Commission de Venise.....	5
-	<i>Bosnie-Herzégovine : avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du Haut Représentant (CDL-AD(2005)004)</i>	5
-	<i>Kosovo : avis sur les droits de l'homme au Kosovo : établissement éventuel de mécanismes de contrôle (CDL-AD(2004)033)</i>	6
-	<i>Serbie-Monténégro : avis sur le projet de loi relatif au médiateur de Serbie (CDL-AD(2004)041)</i>	6
8.	Arménie.....	7
-	<i>Projet d'avis final sur la réforme constitutionnelle de la République d'Arménie</i>	7
-	<i>Projet d'avis conjoint avec l'OSCE-BIDDH sur la loi sur les modifications et ajouts à la loi sur la procédure de conduite des réunions et manifestations dans la République d'Arménie.....</i>	7
9.	Azerbaïdjan.....	8
10.	Bosnie-Herzégovine	9
-	<i>Décertification des agents de police</i>	9
11.	Géorgie.....	10
12.	Kirghizstan.....	10
13.	Roumanie	11
-	<i>Projet d'avis sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales en Roumanie</i>	11
-	<i>Projet d'avis sur le projet de loi concernant la liberté de religion et le régime général des religions en Roumanie.....</i>	12
14.	Fédération de Russie.....	13
15.	Serbie-Monténégro	13
16.	« L'ex-République yougoslave de Macédoine.....	14
17.	Afrique australe.....	15
18.	Rapport de la réunion du Conseil des élections démocratiques (20 octobre 2005).....	15
19.	Etude sur le référendum	16
20.	Contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres	17

21.	Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de réunion	17
22.	Election d'un membre du Bureau	18
23.	Autres développements constitutionnels	18
-	<i>Albanie</i>	18
-	<i>Bahreïn</i>	18
-	<i>Irak</i>	19
-	<i>Portugal</i>	19
-	<i>Royaume-Uni</i>	19
-	<i>Union européenne</i>	20
24.	Autres questions	21
25.	Dates des prochaines sessions	21
	LISTE DES PARTICIPANTS	22
	TABLE DES MATIERES	27