



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 30 novembre 2006

**CDL-PV(2006)004**  
Or fr/angl

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

**68e SESSION PLENIERE**

**(Venise, Scuola Grande di San Giovanni Evangelista)  
vendredi, 13 octobre 2006 (9h30) –  
samedi, 14 octobre 2006 (13h00)**

**RAPPORT DE 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 que M. Malinverni a été élu juge à la Cour européenne des droits de l'homme au titre de la Suisse. Au nom de tous les membres, il le remercie chaleureusement pour son apport aux travaux de la Commission depuis la création de celle-ci. M. Buquicchio souhaite la bienvenue aux nouveaux membres et membres suppléants, à savoir M. Velaers, membre au titre de la Belgique, Mme Kucsko-Stadlmayer, membre suppléante au titre de l'Autriche, Mme Nussberger, membre suppléante au titre de l'Allemagne et M. Sosso, membre suppléant au titre de Monaco. La Commission est ensuite invitée à observer une minute de silence pour rendre un dernier hommage à M. Zahle, membre au titre du Danemark, décédé l'été dernier.

La Commission est informée d'une initiative visant à organiser, avec le Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe sis à Lisbonne, un forum sur le thème « Constitutionnalisme : clé pour la démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit » les 28 et 29 novembre 2006. Cet événement constituera une bonne occasion pour de nouvelles initiatives de la Commission de Venise dans le domaine de dialogue interculturel. M. Buquicchio signale également que la Commission a été invitée par l'Assemblée parlementaire à présenter sa contribution pour la préparation d'un rapport sur l'état des droits de l'homme et de la démocratie en Europe. Ce rapport fera l'objet d'un grand débat à l'Assemblée parlementaire en avril 2007 et le Président de la Commission sera invité à s'adresser à l'Assemblée à cette occasion. Enfin, l'attention des membres est attirée sur le prochain congrès mondial de l'association internationale de Droit constitutionnel qui aura lieu du 11 au 15 juin 2007 et sera consacré au thème « Réimaginer les frontières du droit constitutionnel ».

## **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 Ettmayer, Représentant permanent de l'Autriche auprès du Conseil de l'Europe. Après avoir souligné que la Commission de Venise pouvait être citée en exemple pour les compétences qu'elle recèle et la coopération étroite qu'elle a su instaurer avec l'Union européenne, l'Ambassadeur Ettmayer rappelle que le Comité des Ministres examine depuis un certain temps un Mémoire d'accord (MA) entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe. Selon lui, il serait légitime que le MA reflète de façon appropriée le rôle de la Commission de Venise, y compris sous l'angle de la coopération avec l'Union européenne. Il conviendra, en outre, de veiller à une bonne coordination entre le rôle de la Commission de Venise et le Forum pour l'avenir de la démocratie.

M. l'Ambassadeur Petkov, représentant permanent de la Bulgarie auprès du Conseil de l'Europe, s'associe à l'orateur précédent pour féliciter la Commission de Venise pour la qualité de ses travaux et relève que ceux-ci constituent une valeur ajoutée à mettre à l'actif du Conseil de l'Europe. Pour les pays des Balkans, dont fait partie la Bulgarie, l'expertise constitutionnelle et électorale de la Commission joue un rôle précieux dans une perspective d'intégration euro-atlantique. L'Ambassadeur Petkov signale que ses autorités entendent continuer à faire appel à l'expertise de la Commission.

M. l'Ambassadeur Perelygin, représentant permanent de l'Ukraine auprès du Conseil de l'Europe, tient lui aussi à mettre en exergue la coopération étroite qui s'est développée entre la Commission et son pays. Cette coopération participe d'une longue tradition, ce qui lui fait dire que la Commission de Venise a beaucoup contribué au développement démocratique en

Ukraine. A l'avenir, l'Ukraine continuera de solliciter fréquemment l'expertise de la Commission sur de nombreuses questions. Pour faire écho à l'Ambassadeur d'Autriche, l'Ambassadeur Perelygin indique qu'il insistera pour que la contribution de la Commission trouve sa juste place dans le MA en cours de négociation.

#### **4. Coopération avec l'Assemblée parlementaire**

M. Schieder mentionne l'initiative de l'Assemblée de dresser, dans un rapport annuel, un état des lieux de la démocratie et des droits de l'homme dans chaque Etat membre, ancien comme nouveau. Ce rapport donnera lieu à un débat annuel à l'Assemblée pour donner plus de retentissement à l'apport du Conseil de l'Europe dans ce domaine. L'Assemblée espère que le Président de la Commission de Venise participera aux débats prévus à cette occasion lors de sa session d'avril 2007.

M. Schieder revient ensuite sur les derniers textes adoptés par l'Assemblée, notamment le rapport sur l'équilibre institutionnel au sein du Conseil de l'Europe, qui mentionne explicitement, parmi les organes principaux du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise. Cette référence doit être comprise comme une reconnaissance toute particulière de l'activité de conseil juridique de la Commission. Dans son rapport, l'Assemblée propose qu'il soit créé un groupe de sages de 7 personnes dont la tâche consisterait à donner et à prodiguer des conseils sur des questions d'ordre institutionnel et à intervenir comme médiateur entre les institutions du Conseil de l'Europe.

M. Jurgens rappelle lui aussi l'importance qu'il y a à étendre le contrôle du respect des droits de l'homme et des exigences démocratiques à tous les Etats membres, car seuls 13 d'entre eux font à l'heure actuelle l'objet d'une procédure de suivi par la Commission du même nom. Il est donc prévu que le rapport sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie s'intéressera, chaque année, plus particulièrement, à la situation dans 11 pays. Cela constituera une réponse aux critiques récurrentes selon lesquelles les anciens Etats membres du Conseil de l'Europe sont favorisés par rapport aux nouveaux adhérents. L'Assemblée a par ailleurs adopté un rapport sur l'exécution des jugements de la Cour européenne des droits de l'homme et M. Jurgens suggère que ce rapport soit distribué à tous les membres de la Commission. Le rapport propose notamment que les parlements nationaux s'impliquent davantage dans le suivi de l'exécution des jugements concernant leur pays. L'Assemblée a également adopté un rapport sur la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par les Etats membres du Conseil de l'Europe. Au vu des difficultés d'interprétation de la Convention-cadre liées à l'absence de définition de la notion de minorité nationale dans cet instrument, M. Jurgens indique que cette question pourrait bien revenir devant la Commission de Venise à l'avenir.

M. Kuijper, représentant de la Commission européenne, attire l'attention de la Commission sur le retard et les complications que traverse le processus de négociation du MA, lesquels sont en partie liés aux incertitudes ayant suivi le rejet du projet de traité constitutionnel par deux pays. M. Kuijper est cependant confiant quant à l'issue des discussions relatives au MA car l'approche pragmatique poursuivie jusqu'ici, qui pourrait s'inspirer du rapport présenté par le Premier Ministre J.-C. Juncker, devrait permettre de formaliser les modalités de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. De son côté, la Commission européenne attache une grande importance aux travaux de la Commission de Venise et entend continuer à lui exprimer son soutien.

#### **5. Coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe**

La Coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ne donne pas lieu à débats.

## 6. Suites données aux avis précédents de la Commission de Venise

*Avis sur les améliorations constitutionnelles et législatives possibles pour assurer un fonctionnement ininterrompu de la cour constitutionnelle d'Ukraine (CDL-AD(2006)016)*

Suite à l'incapacité du Parlement de nommer plusieurs juges et d'entendre leur prestation de serment, le nombre de juges en fonction était inférieur au quorum et la Cour ne pouvait plus siéger. En décembre 2005, la Commission avait adopté, tout comme la présidence lituanienne de la Conférence des cours constitutionnelles européennes, une déclaration invitant le Parlement à nommer les juges et à leur faire prêter serment.

Dans son avis sur le fonctionnement ininterrompu de la Cour, adopté en juin 2006, la Commission a considéré que : 1) le juge devrait rester en poste jusqu'à la prise de fonctions de son successeur, 2) la procédure de la prestation de serment devrait être simplifiée, par exemple sous forme écrite et 3) le pouvoir de nomination devrait être dévolu par l'organe qui ne l'exerce pas à un autre organe.

Suite à la formation d'un nouveau Gouvernement en Ukraine, la situation politique s'est débloquée et le Parlement a fait le nécessaire pour que tous les postes vacants à la Cour soient repourvus. La Cour est donc à nouveau opérationnelle. Le parlement a également adopté une loi qui interdit à la Cour de traiter la question d'une inconstitutionnalité éventuelle des amendements constitutionnels intervenus en 2004.

Le Ministre de la Justice de l'Ukraine, M. Zvarych, déclare que l'avis de la Commission constituera une base permettant d'améliorer la législation de l'Ukraine à l'avenir. L'interdiction d'examiner la constitutionnalité des amendements constitutionnels ne devrait s'appliquer qu'au contenu de ces dispositions, qui font maintenant partie intégrante de la Constitution, mais ne devrait pas empêcher un examen de la procédure de leur adoption.

*Avis concernant les modifications de la loi sur la cour constitutionnelle d'Arménie (CDL-AD(2006)017)*

Par rapport à l'avis sur les amendements à la Loi sur la Cour constitutionnelle d'Arménie, adopté en juin, le Président de la Cour M. Harutyunian, a informé la Commission que l'adoption des Règles de procédure de la Cour – la Charte - a permis de résoudre deux des questions soulevées dans l'avis.

La Charte prévoit maintenant qu'un recours contre le "rejet" d'une requête individuelle ayant fait l'objet d'une décision par le personnel de la Cour sera examiné par les juges de la Cour et pas seulement par son Président.

Un autre point concernait la création de commissions chargées de recueillir des preuves en cas de litiges liés aux résultats de référendums et en cas de litiges électoraux. Ces commissions d'enquête sont composées d'un membre de la Cour constitutionnelle (qui les préside) et d'employés des commissions électorales, ainsi que de députés et d'observateurs locaux et internationaux, ce qui créait un problème de séparation de pouvoirs. La Charte adoptée par la Cour prévoit que ce n'est pas les commissions qui font rapport à la Cour, mais un rapport devrait être établi uniquement par le juge de la Cour, qui y participe. Les autres participants peuvent présenter leur avis individuellement à la Cour, mais en le distinguant du rapport du juge.

*Avis sur les deux projets de loi portant amendement de la loi N° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la cour constitutionnelle de Roumanie (CDL-AD(2006)006)*

En mars, la Commission a adopté un avis concernant deux projets de loi portant modification de la loi sur la Cour constitutionnelle de Roumanie. Selon ces amendements, un candidat membre d'un parti politique ou dont un parent a été membre d'un parti au cours des cinq dernières années ne pourrait devenir juge, ce qui semble trop restrictif. Tout candidat devrait en outre obligatoirement avoir été juge ou procureur dans les douze années précédant sa candidature, ce qui exclut d'importants groupes de personnes qualifiées et peut même être anticonstitutionnel. En ce qui concerne la contestation d'un juge de la Cour constitutionnelle, les amendements proposés exigeraient l'adoption de dispositions spéciales au lieu de l'application du Code de procédure civile : le fait qu'une telle contestation ne puisse s'appliquer qu'aux procédures touchant aux intérêts particuliers d'un parti et l'émergence de situations *non liquet* doit impérativement être évitée, ce qui exigerait des éclaircissements.

Suite à l'avis de la Commission, les deux projets d'amendement de la loi sur la Cour constitutionnelle critiqués par la Commission n'ont pas été adoptés par le Parlement.

M. Aurescu confirme que l'avis de la Commission a joué un rôle important lors des débats dans les deux chambres du Parlement roumain et que les deux projets sont en train d'être rejetés définitivement.

Avis sur le projet de loi de la République de Roumanie relatif à l'aide aux Roumains vivant à l'étranger ([CDL-AD\(2004\)020rev](#));

M. Aurescu rappelle qu'un projet de loi relatif aux Roumains vivant à l'étranger, élaboré par le gouvernement précédent en accord avec les Etats voisins et évalué positivement par la Commission de Venise en 2004, n'a néanmoins pas été soumis au parlement. Le nouveau gouvernement a récemment repris cette initiative et élaboré un nouveau projet qui correspond en substance au précédent, à quelques différences techniques près. Le nouveau projet a fait l'objet d'une évaluation positive de la part du Haut-commissaire aux minorités nationales de l'OSCE. Il sera vraisemblablement adopté à la fin de l'année. D'ici là, il est prévu une initiative publique de soutien au projet à laquelle la commission et son secrétariat sont invités à participer.

Avis sur les obligations légales internationales des Etats membres du Conseil de l'Europe concernant les lieux de détention secrets et le transport interétatique de prisonniers ([CDL-AD\(2006\)009](#)).

A la demande de l'APCE et en liaison avec l'enquête de Dick Marty sur les allégations d'interventions de la CIA en Europe en mars 2006, la commission a adopté un avis sur les obligations légales internationales des Etats membres du Conseil de l'Europe concernant les lieux de détention secrets et le transport interétatique de prisonniers. Cet avis a été longuement mentionné par le comité mixte des droits de l'homme du Parlement du Royaume-Uni lors de l'examen, le 26 mai 2006, de la responsabilité du Gouvernement du Royaume-Uni concernant les allégations de restitutions extraordinaires. Le comité s'est notamment fondé sur les conclusions de la commission concernant l'obligation des Etats membres de ne pas renvoyer un individu dans un Etat où il risque d'être torturé et les conditions d'immunité des aéronefs d'Etat.

## **7. Arménie**

M. Closa Montero informe la Commission de la demande de la Cour constitutionnelle d'Arménie d'un avis *amicus curiae* sur la constitutionnalité des dispositions de la loi sur les

partis politiques, selon lesquelles ceux-ci seront dissous s'ils ne participent pas deux fois aux élections législatives ou s'ils obtiennent moins d'un pour cent des voix. M. Closa Montero prépare des observations, qui seront transmises à la Cour constitutionnelle d'Arménie d'ici fin octobre. Ce document sera fondé sur les articles 11 et 17 CEDH, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les documents de l'Assemblée parlementaire, les lignes directrices de la Commission de Venise sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues (CDL-INF(2001)001) et les avis de la Commission de Venise sur la législation en la matière dans différents pays, y compris l'Arménie (CDL-AD(2003)005).

M. Colliard informe la Commission de la demande de la Cour constitutionnelle d'Arménie d'un avis *amicus curiae* sur la constitutionnalité des dispositions du code électoral, selon lesquelles les juges peuvent être membres de la Commission électorale centrale et des autres Commissions électorales. Il rappelle que le Code de bonne conduite en matière électorale est en principe favorable à la présence de juges dans les commissions électorales. Toutefois, il convient que ces juges soient d'un niveau inférieur à ceux en charge du contentieux et, évidemment, qu'il ne s'agisse pas des mêmes personnes. Plusieurs membres interviennent et soulignent les avantages et inconvénients de la présence de juges dans les commissions électorales. M. Colliard rappelle que le Code de bonne conduite en matière électorale, qui y est en principe favorable, doit rester la référence, mais qu'il faut éviter la confusion des fonctions. Les observations, qui doivent être transmises aux autorités arméniennes d'ici la fin octobre, iront dans ce sens.

## 8. Croatie

La Commission examine en vue de son adoption le projet d'avis élaboré par M. Vogel ([CDL\(2006\)065](#)) sur la loi sur le financement des partis politiques en Croatie ([CDL\(2006\)064](#)). Cet avis fait suite à une demande de l'administration croate dans le cadre de la rédaction d'une loi sur le financement des partis politiques. M. Vogel constate que le projet de loi est une bonne base pour la réglementation du financement des partis politiques en Croatie et correspond, en général, aux normes du Conseil de l'Europe. Il reste toutefois un certain nombre de points qui sont peu clairs et nécessitent des améliorations, notamment en ce qui concerne l'usage des financements ne provenant pas des cotisations et donations et la portée du régime fiscal spécial des partis politiques. Compte tenu de l'urgence, l'avis a déjà été transmis aux autorités.

M. Nick informe la Commission qu'il a consulté sur cette question un certain nombre de personnes intéressées en Croatie. Si l'accueil fait au projet de loi est en général positif, l'absence de dispositions sur le financement des campagnes électorales a été soulignée. MM. Nick et Micallef proposent quelques amendements.

**La Commission adopte le projet d'avis ([CDL\(2006\)065](#)) sur la loi sur le financement des partis politiques en Croatie. Elle charge le secrétariat, en coopération avec MM. Micallef, Nick et Vogel, de préparer la version définitive qui sera transmise aux autorités croates.**

## 9. Kirghizstan

M<sup>me</sup> Nussberger informe la Commission qu'une délégation de la Commission s'est rendue au Kirghizstan les 4 et 5 juillet pour des échanges de vues sur la réforme constitutionnelle. La délégation s'est notamment entretenue avec le président et quelques membres du parlement, le Premier ministre, le chef de l'Administration présidentielle et les membres d'un groupe de travail mis en place par le président et chargé d'élaborer de nouveaux projets constitutionnels. Durant la visite est parue la version préliminaire des trois projets de nouvelle constitution de ce groupe de travail. L'un des projets se fonde sur un système de gouvernement présidentiel, l'autre sur un système parlementaire et le troisième sur un système mixte.

Début septembre, la commission a ensuite été invitée via le Centre OSCE de Bishkek à remettre rapidement ses observations sur la version finale de ces projets (disponibles uniquement en langue russe). Les observations préliminaires figurent dans le document CDL(2006)066. Pour résumer, les projets apportent des améliorations dans les domaines des droits de l'homme (notamment l'abolition de la peine de mort) et de la magistrature. Ils comportent toutefois aussi des volets négatifs, comme la proposition de suppression de la Cour constitutionnelle. Le projet présidentiel établit un système super-présidentiel sans freins ni contrepoids appropriés, le projet mixte est en réalité également présidentiel, puisqu'il ne prévoit pas de Premier Ministre et le projet parlementaire ne semble pas très réaliste dans les circonstances actuelles. Dans ses observations, la Commission recommande par conséquent de combiner les aspects positifs des nouveaux projets avec ceux du projet de 2005 ayant fait l'objet d'un avis de la Commission.

M. Sultanov, Président du parlement, remercie la Commission de ses observations. Le parlement s'emploie actuellement à harmoniser la vingtaine de projets de nouvelle constitution qui ont été soumis. La principale question à l'examen est la répartition des pouvoirs entre le président, le parlement et le gouvernement. Le Président Bakiev veut renforcer les organes centraux et réduire la responsabilité du gouvernement devant le parlement. Quant à lui, il estime que l'adoption d'un système présidentiel serait un recul et conduirait à des conflits politiques. D'autre part, les partis politiques du Kirghizstan ne sont pas encore suffisamment développés pour passer à un système parlementaire. Par conséquent, il serait préférable d'opter pour un système mixte dans lequel le président jouerait le rôle de modérateur, le gouvernement bénéficiant de plus d'indépendance par rapport au président.

## **10. Moldova**

M. Haenel présente ses observations sur le projet de loi portant modifications au règlement du Parlement de Moldova. Le projet de règlement appelle certaines modifications de nature technique et d'autres plus substantielles, de nature politique.

Il serait en effet utile d'apporter des précisions quant au fonctionnement du Parlement et quant à l'attribution des commissions permanentes et de moderniser le règlement qui est extrêmement complexe et excessivement détaillé, ce qui pourrait poser des problèmes tant dans son intelligibilité que sa mise en œuvre. Sur le fond, les dispositions régissant la mise en œuvre de la levée de l'immunité parlementaire sont problématiques, comme celles liées aux « propositions législatives » qui ne sont pas assez claires dans la mesure où elles laissent supposer que les députés ne pourraient pas déposer des projets de lois directement, ce qui restreindrait fortement les pouvoirs des parlementaires.

M. Bianku souscrit entièrement aux observations de M. Haenel et rajoute, pour sa part, que certaines dispositions du projet de règlement relatives aux fractions politiques et à l'exigence de définition de la majorité et de la minorité parlementaires auraient des conséquences juridiques et politiques particulièrement problématiques pour la vie démocratique.

M. Esanu remercie les rapporteurs pour leurs observations constructives rendues dans un si bref délai. Il tient cependant à expliquer le contexte de certaines des dispositions jugées problématiques. La définition de la majorité et de l'opposition parlementaire serait utile pour la désignation de représentants dans certaines institutions, comme le Conseil supérieur de la magistrature ou la Commission électorale centrale. D'autre part, d'autres dispositions du projet de règlement mettent en place des procédures déjà introduites dans la Constitution, ce qui est le cas pour l'immunité parlementaire par exemple.

M. Esanu se tient à la disposition des rapporteurs pour toute information complémentaire en vue de l'avis consolidé.

**La Commission entérine les observations de MM. Bianku, Haenel et Muylle (CDL(2006)074, 075 et 076) et charge les rapporteurs d'établir un avis consolidé sur la base des discussions et de le transmettre aux autorités moldaves.**

## **11. Monténégro**

Fin juin 2006, MM. Tuori et Bradley, deux membres de la Commission de Venise ont été invités par le Bureau de l'Assemblée parlementaire à préparer, à titre personnel, un rapport sur la compatibilité de l'ordre juridique du Monténégro avec les normes du Conseil de l'Europe. Ils se sont rendus en outre au Monténégro les 28 et 29 août 2006 pour des entretiens avec les représentants de la plupart des pouvoirs publics ; ils ont établi leur rapport fin septembre 2006. Ce dernier servira à l'Assemblée parlementaire lors de l'élaboration de son avis sur la demande d'adhésion du Monténégro au Conseil de l'Europe.

M. Tuori fait observer que le Monténégro était déjà membre du Conseil de l'Europe depuis plus de trois ans en sa qualité de république fédérée de l'Union d'Etats de Serbie-Monténégro et que son système juridique ne peut que s'être amélioré depuis. Le rapport porte donc principalement sur les problèmes découlant de l'indépendance du Monténégro. Il y a lieu toutefois de souligner la nécessité de dûment mettre en œuvre la législation.

La réforme de la Constitution de 1992 s'impose pour des raisons techniques (le Monténégro n'est plus une république fédérée), et pour d'autres, plus graves : la Charte des droits de l'homme et des minorités de l'Union d'Etats cessant d'être applicable, le niveau de protection des droits de l'homme a considérablement baissé. Il est nécessaire de garantir l'indépendance de la magistrature.

Lors de leurs entretiens avec les représentants de l'opposition, les rapporteurs ont constaté que ce ne sont pas les grands aspects de la constitution, mais plutôt des questions de nature plus symbolique, comme les symboles de l'Etat ou la position de l'église qui suscitent la controverse.

La réforme est urgente ; il importe que sa mise en œuvre repose sur le consensus le plus large possible. La majorité et l'opposition ont sollicité toutes deux le concours de la Commission de Venise, laquelle est disposée à les aider.

M. Ranko Krivokapic, Président du parlement informe la Commission que la Constitution de 1992 continue de s'appliquer à la nouvelle république indépendante du Monténégro, à l'exception des dispositions ayant trait à la procédure de réforme constitutionnelle : il qualifie la situation de « discontinuité procédurale » par rapport à l'ancien Etat. Le parlement est censé adopter sous peu une loi relative à la procédure d'adoption et de proclamation de la nouvelle constitution. Il optera vraisemblablement pour une procédure d'adoption à la majorité des deux tiers, suivie, à défaut et le cas échéant, d'un référendum.

En ce qui concerne la nouvelle constitution, le Conseil constitutionnel, un organe expert, a établi un projet qui servira de base aux travaux de la commission parlementaire qui sera mise en place. Il appelle l'attention sur certains des points qui figureront probablement dans la nouvelle constitution, notamment les suivants : le Monténégro sera un Etat de « citoyens », sans statut spécifique pour aucune nation ni aucun groupe ; ce sera une démocratie parlementaire « rationalisée », dont la langue « slave » sera la langue officielle. La composition du Conseil judiciaire est à l'étude : la nécessité de renforcer l'indépendance de la magistrature, notamment par rapport au parlement, sera dûment prise en considération.



En ce qui concerne le calendrier, M. Krivokapic estime que la finalisation du projet pourrait intervenir dans un mois, que les débats publics pourraient se tenir dans les trois semaines suivantes (la commission est invitée à participer à une table ronde publique prévue durant cette période) et que le texte pourrait être adopté au parlement avant fin décembre ou soumis à un référendum au plus tard début 2007.

Plusieurs membres de la Commission soulignent la nécessité de régler la question de l'indépendance de la magistrature d'une manière durable, compatible avec les normes européennes applicables en la matière. Ils mettent en garde contre les risques inhérents à toute désignation par le parlement tout en acceptant l'idée de lui confier un certain rôle, éventuellement via le Conseil judiciaire. Il est clair que cette question sera l'une des plus complexes et des plus polémiques de la réforme constitutionnelle au Monténégro.

## **12. Serbie**

M. Dimitrijevic informe la commission que le 30 septembre, tous les membres présents du parlement ont approuvé sans débat le texte d'une nouvelle constitution qui doit à présent être approuvée par voie de référendum. En dépit de certaines imperfections dues pour partie à une préparation hâtive et à l'absence de transparence de la procédure d'adoption, le texte est nettement meilleur que la précédente constitution de la période de Milosevic. Encore que sur la question des droits de l'homme, la Charte des droits de l'homme de l'Union d'Etats qui n'est plus applicable dorénavant ait été un meilleur texte. L'interprétation de la constitution sera déterminante à maints égards. La constitution a été adoptée à la hâte pour envoyer un signal fort : le Kosovo continue de faire partie de la Serbie. Les conséquences pratiques demeurent incertaines. En définitive, la Serbie devra admettre que les décisions du Conseil de sécurité priment sur le texte de la Constitution serbe.

## **13. Ukraine**

### *a) Possibilité d'instaurer le droit pour d'anciens parlementaires de retrouver leur siège au parlement ukrainien au terme de leurs fonctions gouvernementales*

M. Tuori rappelle que la Commission a déjà examiné cette question lors de sa précédente session plénière. Les discussions ont conduit à mener une analyse comparative dont il ressort qu'à l'exception de deux pays dans lesquels le mandat d'un député est incompatible avec l'exercice de fonctions gouvernementales, cette incompatibilité n'est que temporaire et ne vaut que pour la durée des fonctions gouvernementales. Le caractère temporaire de l'incompatibilité est conforme à la nécessité de la coopération entre parlement et gouvernement caractérisant toute démocratie parlementaire.

En conclusion, la Commission estime que si l'incompatibilité doit être maintenue en Ukraine, elle doit avoir un fondement constitutionnel précis et n'être que de nature temporaire.

La Commission estime ensuite que la possibilité pour le parlement de révoquer un ministre pris isolément n'est pas conforme au principe - adopté en Ukraine- de la responsabilité collective du gouvernement.

M. Zvarych, ministre ukrainien de la Justice, remercie les rapporteurs de la préparation de l'avis auquel il souscrit sur le fond. La question de savoir si le mandat doit être interrompu ou prendre fin est à l'examen et un accord semble se dégager en faveur d'une simple suspension. Pour un ministre considéré isolément, le parlement dispose, en vertu de la constitution, d'un pouvoir de révocation, à distinguer du vote de censure, lequel est envisageable pour le gouvernement pris dans son ensemble. A la lumière des observations du ministre, M. Tuori convient d'apporter quelques modifications au libellé de l'avis.

**La Commission adopte l'avis sur la possibilité d'instaurer le droit pour d'anciens députés de retrouver leur siège au parlement ukrainien au terme de leurs fonctions gouvernementales (CDL-AD(2006)035).**

*b) Le projet de loi sur le Cabinet des ministres*

M. Tuori souligne l'importance de cette loi pour le fonctionnement de l'exécutif en Ukraine et félicite l'Assemblée parlementaire d'avoir demandé son élaboration.

Il rappelle la nécessité d'une meilleure coordination entre le projet de loi et la Constitution : tel qu'il se présente actuellement, le projet est parfois en contradiction avec la Constitution, (il n'énonce pas la suprématie des compétences du Président dans les questions relevant de la politique étrangère, de la sécurité nationale et de la défense ; il ne limite ni ne définit la possibilité d'une délégation de pouvoirs par le Cabinet des ministres ; il confère des pouvoirs au Cabinet en ce qui concerne la République autonome de Crimée qui n'a pas de fondement constitutionnel) ; en outre, il est nécessaire de donner un ancrage constitutionnel à certaines des compétences que le projet de loi confère au Cabinet. Il faut prévenir un certain nombre d'interférences réciproques entre les pouvoirs normatifs du Cabinet et ceux de la Verkhovna Rada. Des améliorations techniques sont également proposées.

M. Zvorych remercie les rapporteurs d'avoir préparé l'avis et estime nécessaire, comme eux, d'apporter quelques modifications au projet de loi. Il indique que les sept précédentes tentatives d'élaborer une telle loi se sont toutes heurtées au veto du parlement. Le nouveau gouvernement a légèrement modifié le projet par rapport à celui dont est saisie la commission. Ce projet sera finalisé par le gouvernement, puis soumis au Président qui le soumettra à son tour au parlement.

Il reconnaît que le projet de loi est trop détaillé et qu'il ne délimite pas clairement les sphères de compétence respectives du président et du Cabinet des ministres dans les domaines de la politique étrangère et de la sécurité nationale. Quant à la possibilité qu'a le gouvernement de retirer un projet de loi du programme du parlement, elle n'existe que pour les cas dans lesquels les fonds requis font défaut.

**La Commission adopte l'avis sur le projet de loi relatif au Cabinet des ministres de l'Ukraine (CDL-AD(2006)032).**

*c. Projet de loi sur la liberté de conscience et des organisations religieuses*

M. Malinverni présente le projet d'avis (CDL(2006)062), sur le projet de loi sur la liberté de conscience et des organisations religieuses en Ukraine. Ce projet, qui est destiné à amender la loi antérieure, a été préparé par le Ministère de la justice afin d'honorer les engagements internationaux de l'Ukraine. D'une manière générale ce projet de loi répond aux normes internationales concernant la liberté de religion ou de conscience ; il peut être qualifié de libéral. Il contient néanmoins certaines imperfections et pourrait être amélioré sur certains points. Ainsi, les dispositions relatives au système d'enregistrement des organisations religieuses et les conséquences juridiques qui en découlent sont particulièrement complexes et risquent d'entraîner des restrictions tant à la nécessaire autonomie des organisations religieuses qu'à la pratique de la liberté de religion. Sur certains points précis comme le droit à la liberté de religion ou de conscience des enfants, ou encore l'objection de conscience, le projet manque de précision et irait à l'encontre des standards internationaux. Les conditions de cessation des activités des organisations religieuses sont par contre trop vagues et risquent, en l'état, de porter atteinte aux principes de sécurité juridique et de proportionnalité. La question de la

restitution des biens devrait faire l'objet d'une loi séparée. Enfin, sur le plan de la qualité législative, le législateur devrait faire preuve de concision et de précision, ce qui est particulièrement important lorsqu'il s'agit de limiter l'exercice d'une liberté importante ; le projet contient en effet trop de dispositions vagues qui pourraient ouvrir la voie à l'arbitraire.

M. Zvarych souligne que ce projet de loi, très important pour l'Ukraine, a été inspiré par une approche libérale tant vis-à-vis du principe de la liberté de religion que des relations entre l'Eglise et l'Etat. M. Zvarych confirme que la question de la restitution doit être traitée séparément, dans une loi spécifique.

**La Commission adopte l'avis sur le projet de loi sur la liberté de conscience et des organisations religieuses en Ukraine (CDL-AD(2006)030).**

*d. Projet de loi sur les réunions pacifiques en Ukraine*

M. Malinverni présente le projet d'avis sur le projet de loi relatif aux réunions pacifiques établi en coopération avec l'OSCE/BIDDH ; cette coopération a une fois de plus été très efficace et fort enrichissante.

M. Malinverni qualifie le projet de loi de très libéral : en réalité, les réunions publiques ne sont pas soumises à un système d'*autorisation préalable*, mais de simple *notification*. En outre, la loi prévoit très peu de raisons de mettre fin à une manifestation publique et les conditions dans lesquelles restreindre l'exercice de la liberté de réunion sont très clairement définies : dans l'ensemble, le projet de loi est, par conséquent, conforme aux normes internationales applicables et présente de solides garanties pour l'exercice de cette liberté fondamentale.

Le projet de loi semble néanmoins être par trop détaillé et présenter certains défauts, dont les suivants : l'exclusion de certaines catégories de réunions publiques, comme les réunions électorales liées aux élections parlementaires ; l'absence de définition de la réunion spontanée par rapport à la liste très fournie de définitions d'autres types de réunions ; l'impossibilité pour les organisations interdites d'organiser des réunions ; les obligations excessives des organisateurs ; les obligations statutaires excessives des participants ; le préavis obligatoire de cinq jours qui paraît relativement long ; une liste de restrictions générales).

M. Malinverni indique également à la Commission que dans le contexte de la préparation de cet avis, il a participé à une intéressante et fructueuse réunion de travail avec les autorités ukrainiennes en septembre à Kyiv, de pair avec des représentants de l'OSCE/BIDDH.

Abondant dans le sens de M. Malinverni, M<sup>me</sup> Achler-Szelenbaum de l'OSCE/BIDDH souligne également la nature libérale du projet de loi qui constitue la meilleure loi de ce type dans la CEI (Communauté des Etats indépendants). Elle appelle l'attention sur la possibilité d'améliorer le projet de loi et renvoie à la liste de suggestions figurant dans l'avis.

M. Zvarych remercie les rapporteurs de la préparation de l'avis auquel il souscrit quant au fond. Il se félicite du fait que la Commission reconnaisse la nature progressiste du projet de loi et il estime que la plupart des propositions énoncées dans l'avis peuvent être prises en compte par les autorités ukrainiennes et le seront.

**L'avis conjoint de la Commission et de l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi relatif aux réunions pacifiques en Ukraine est adopté (CDL-AD(2006)033).**

e. *Projet de loi portant modification des dispositions constitutionnelles concernant le parquet*

M. Hamilton et M<sup>me</sup> Suchocka, en leur qualité de rapporteurs, présentent le projet d'avis (CDL(2006)073). Le projet est un pas dans la bonne direction, mais plusieurs points faibles subsistent. Faire du parquet une composante du pouvoir judiciaire, c'est opter pour un modèle conforme aux normes européennes, un choix à saluer dans le cadre des dispositions visant à accroître l'indépendance du ministère public par rapport aux pressions politiques. Le projet abolit le pouvoir de supervision générale que la Commission a critiqué dans le passé, mais ledit pouvoir risque d'être rétabli sous une autre forme, la protection des droits de l'homme et des citoyens par le ministère public. La loi adoptée à la suite des amendements sera d'une importance primordiale et devra tenir compte des considérations énoncées dans le projet d'avis, dans le but surtout d'instituer une moindre dépendance des procureurs par rapport à leurs supérieurs.

M. Medvedko, Procureur général d'Ukraine, insiste sur l'objectif poursuivi, à savoir l'alignement du dispositif sur les normes européennes et la préservation du ministère public de toute pression politique. Faire du ministère public une composante du pouvoir judiciaire constitue un pas très important à cet égard. Aucun des procureurs généraux élus depuis l'indépendance du pays n'a été en mesure d'aller au bout d'un mandat de cinq ans. Les procureurs nouvellement élus ont ensuite renvoyé les collaborateurs de leurs prédécesseurs.

Plusieurs intervenants se déclarent fondamentalement d'accord avec le projet d'avis, mais demandent une reformulation des conclusions dont ils jugent le ton trop positif. D'autres se demandent si l'abandon immédiat du système de plaintes des citoyens devant le ministère public est réellement impossible. Un intervenant s'interroge également sur la nécessité d'une réglementation constitutionnelle du ministère public.

Pour M. Zvarych, ministre de la Justice, le projet tente d'apporter des réponses rationnelles à de précédentes recommandations du Conseil de l'Europe. Le texte propose de renforcer l'indépendance du ministère public, bien qu'il eût préféré pour sa part, un ministère public faisant partie de l'exécutif. Les pouvoirs dont il dispose sont encore trop étendus.

M. Hamilton indique que les rapporteurs sont disposés à reformuler les conclusions et à apporter quelques corrections au texte. Les conclusions révisées, présentées après une pause, sont approuvées par la Commission.

**La Commission adopte l'avis sur le projet de loi de l'Ukraine portant modification aux dispositions constitutionnelles relatives au Ministère public, tel qu'il figure dans le document (CDL-AD(2006)029).**

#### **14. Autres développements constitutionnels**

- *République de Corée*

M. Boohwan Han rend hommage à la Commission de Venise pour son travail et se félicite que la République de Corée soit devenue membre à part entière de la Commission.

Après que le mandat de cinq juges eut expiré, cinq nouveaux membres de la Cour constitutionnelle ont été nommés. La dernière étape en suspens est la désignation du président de la Cour constitutionnelle, qui n'a pu se faire faute d'approbation du Parlement.

La question des essais nucléaires de la Corée du Nord reste actuellement la préoccupation majeure de la République de Corée. Ce nouveau développement remet en cause la possibilité d'une réunification de la péninsule, comme les progrès enregistrés dans les relations entre les deux pays depuis le Sommet du 5 juin, qui avait permis de relancer les pourparlers au niveau ministériel. La pacification des relations, notamment par le renforcement de liens économiques entre les deux pays, est une priorité pour la Corée du Sud. La question de la reprise des essais nucléaires par la Corée du Nord sera traitée au niveau politique ainsi qu'au sein d'organismes comme les Nations Unies. L'expérience de la Commission de Venise sera également très utile pour résoudre les problèmes de la Corée.

- *Royaume-Uni* :

Lord Phillips informe la Commission des conséquences de la lutte contre le terrorisme sur la protection des droits de l'homme au Royaume-Uni. Les moyens que le Gouvernement s'octroie dans la lutte contre le terrorisme semblent en effet aller à l'encontre de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et de la jurisprudence de la Cour y relative, des affaires récentes illustrent cette opposition. La première a trait à la difficulté de rapatrier des terroristes suspects clandestins dans leur pays d'origine, lorsqu'ils risquent d'y être exposés à des traitements contraires à l'article 3 de la CEDH quand bien même ces personnes constitueraient des menaces pour la sécurité du pays : une affaire concernant cette question est pendante devant la Cour de Strasbourg. Le deuxième problème a trait à la détention de terroristes suspects et à l'article 5 de la CEDH qui ne permet de telles détentions que dans des circonstances exceptionnelles. Le dernier problème concerne les garanties d'un procès équitable de l'article 6 CEDH. Lors de son évaluation de la loi anti-terroriste de 2001 qui permettait de détenir un terroriste suspect pendant une période indéfinie, la Chambre des Lords a considéré que même si on pouvait considérer qu'il y avait « une urgence publique qui menaçait la vie de la nation », le libellé de la loi devait être considéré comme disproportionné aux exigences de la situation et la loi a été jugée comme incompatible avec la CEDH. Le gouvernement a alors adopté une autre loi sur la prévention du terrorisme en 2005, qui permet au gouvernement de prendre des mesures de contrôle qui imposent des privations de liberté, notamment une assignation à résidence 18h/24 pour les personnes suspectées de terrorisme, mesures qui ont été annulées par la Cour d'appel. Le Gouvernement a rédigé un nouveau projet pour permettre des assignations à résidence de 14h/24 dont la licéité sera certainement contestée devant les juridictions dans un proche avenir. Ces affaires montrent la détermination des juridictions à faire prévaloir l'état de droit et les valeurs issues de la CEDH au Royaume-Uni, même dans les conditions difficiles de la lutte contre le terrorisme.

Le texte intégral de l'allocution de Lord Phillips est disponible sur le site web de la Commission <http://www.venice.coe.int>.

## **15. Azerbaïdjan**

M. Aurescu, rapporteur sur la question, rappelle que l'avis demandé à la Commission de Venise porte sur la loi sur la liberté de réunion, qui est en vigueur depuis près de 8 ans déjà. M. Aurescu informe la Commission qu'il a pris part à une Table ronde organisée à Bakou le 19 septembre par la Mission de l'OSCE et les autorités azerbaïdjanaises, au cours de laquelle les dispositions de la loi et sa mise en œuvre pratique ont été examinées. Ces discussions ont permis d'obtenir un certain nombre de clarifications et d'éviter des malentendus. Si le projet d'avis relève de nombreuses insuffisances de la loi, il reconnaît également que celle-ci énonce certaines garanties importantes et que le système de notification qu'elle met en place est moins contraignant qu'un système d'autorisation. Le projet d'avis contient deux changements proposés par les rapporteurs après consultation avec le BIDDH/OSCE, dont les experts ont récemment analysé la loi de 1998 sur la liberté de réunion. M. Aurescu rappelle enfin la disponibilité de la Commission pour assister les autorités si celles-ci décident d'améliorer la loi par des amendements.

Au nom des rapporteurs, Mme Flanagan rappelle que le projet d'avis se concentre sur les améliorations qu'il convient d'apporter au texte de la loi, mais que celles-ci doivent s'accompagner de réels progrès dans la mise en œuvre pratique de cette législation par les autorités compétentes. Le droit à la liberté de réunion ne devrait ainsi pas être interprété restrictivement et la présomption en faveur de la tenue de rassemblements devrait être affirmée plus clairement. Les limites à la liberté de réunion ne devraient, quant à elles, être admises qu'à des conditions strictes. De façon générale et bien qu'elle contienne des éléments positifs, la loi réglemente de façon trop détaillée l'exercice de la liberté de réunion. De plus, les définitions qu'elle énonce ne sont pas nécessaires et ne sont pas liées à des motifs de restriction au sens de la CEDH. Quant à la procédure de notification, qui est en soi parfaitement admissible, il ne faudrait pas que le non-respect de ses exigences souvent très formalistes se traduise par une interdiction automatique du rassemblement en question. Enfin, le droit de tenir des rassemblements spontanés et celui d'organiser des contre-manifestations n'est pas suffisamment garanti dans la loi.

M. Paczolay, lui aussi rapporteur, précise que lui et ses collègues n'ont pas évalué la mise en œuvre de la loi, mais uniquement son contenu. En revanche, le suivi et les observations des dernières élections présidentielles puis législatives en Azerbaïdjan ont fait apparaître de réelles difficultés quant à l'exercice effectif de la liberté de réunion, ce qui a motivé le présent projet d'avis. Il ajoute que les dispositions relatives à la responsabilité des participants et des organisateurs sont trop vagues et mériteraient d'être précisées. Quant à la responsabilité des forces de l'ordre et à l'obligation qui leur est faite de faciliter le déroulement de réunions, il conviendrait sans doute de les faire figurer dans la loi.

M. Huseynov demande la parole pour attirer l'attention des rapporteurs sur des imprécisions dans les citations de certaines dispositions, imprécisions probablement dues à une mauvaise traduction des textes transmis à la Commission. Il indique que, si nécessaire, il est prêt à transmettre au Secrétariat des traductions anglaises reflétant plus correctement le texte original en azerbaïdjanais.

M. Aliyev, pour le compte de l'Administration présidentielle azerbaïdjanaise, informe la Commission que la loi sur la liberté de réunion avait été rédigée en 1997-98 avec l'aide d'experts du BIDDH/OSCE. Il ajoute que ses autorités seraient heureuses de recevoir des recommandations pratiques et concrètes de la part de la Commission pour apporter les amendements nécessaires à cette loi avant les prochaines élections.

Mme Achler-Szelenbaum, du BIDDH/OSCE, informe la Commission que, comme l'a dit M. Aurescu, le BIDDH a lui aussi évalué la loi sur la liberté de réunion, y compris en ce qui concerne sa mise en œuvre dans la pratique. Cette évaluation, qui sera publiée prochainement, est très largement conforme à la position de la Commission de Venise. L'OSCE est également disposée à poursuivre la discussion avec les autorités azerbaïdjanaises en vue d'améliorer cette loi.

**La Commission adopte l'avis sur la loi sur la liberté de réunion en Azerbaïdjan avec les modifications proposées par les rapporteurs et les rectifications des erreurs de traduction (CDL-AD(2006)034).**

La Commission tient ensuite un échange de vues avec M. Shahin Aliev, Chef du département de la législation et de l'expertise juridique de l'administration présidentielle de l'Azerbaïdjan, sur le code électoral de l'Azerbaïdjan. M. Aliev souligne que la coopération entre la Commission de Venise et les autorités de l'Azerbaïdjan en matière électorale dure depuis plusieurs années. Il

souhaiterait obtenir des précisions sur un certain nombre de recommandations de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH.

M. Garrone indique que deux rapporteurs ont été désignés pour travailler sur le code électoral de l'Azerbaïdjan. M. Aliev est invité à prendre contact avec le Secrétariat pour toute question relative aux avis de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH.

## **16. Etude sur le rôle de la deuxième chambre**

M. Garrone présente le rapport sur les secondes chambres en Europe : « complexité parlementaire ou nécessité démocratique ? » ([CDL\(2006\)059](#)) établi par le sénateur Gélard (France) sur la base des contributions des membres sur le rôle de la deuxième chambre ([CDL\(2006\)011](#)). Ce rapport met l'accent sur la composition et de la désignation des deuxièmes chambres en Europe et les fonctions et attributions des deuxièmes chambres, et développe les arguments en faveur et en défaveur de l'existence d'une deuxième chambre. La conclusion souligne en particulier la nécessité d'une deuxième chambre dans les Etats fédéraux et régionaux, et propose une différence de représentation et de qualité du recrutement.

Plusieurs membres interviennent, en soulignant que la question de la seconde Chambre a déjà fait l'objet de nombreuses publications. Ils proposent de prendre note du rapport, mais de ne pas élaborer une étude plus approfondie de la Commission de Venise. Quelques amendements sont proposés. Le secrétariat prendra contact avec les membres qui ont fourni des contributions écrites, afin qu'ils fassent part de leurs éventuelles remarques.

Un séminaire sur la question de la deuxième Chambre devrait être organisé en 2007 par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, en coopération avec la Commission de Venise. Le sénateur Gélard sera invité à y présenter son rapport.

M. Bartole indique qu'il a récemment participé à un séminaire organisé à Strasbourg sur la représentation territoriale au sein de la deuxième chambre. L'approche était centrée sur la représentation des entités fédérées et régionales. Il suggère d'avoir, pour le séminaire à organiser avec le Congrès, une approche plus large. M. Colliard propose d'aborder le sujet dans ce cadre en mettant l'accent sur les questions principales (l'Etat est-il fédéral ou non ? L'élection est-elle directe ou non ?).

**La Commission prend note du rapport sur les secondes chambres en Europe : « complexité parlementaire ou nécessité démocratique ? » ([CDL\(2006\)059](#)) et décide de le transmettre au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.**

## **17. Rapport de la réunion de la Sous-Commission sur les institutions démocratiques (12 octobre 2006)**

M. Jowell, Président de la Sous-commission sur les institutions démocratiques, informe la Commission de la préparation d'une étude sur les aspects constitutionnels de l'autorité de commandement civil des forces armées dans les opérations nationales et internationales, conformément à la demande du Comité des Ministres (voir Réponse à la Recommandation 1713 (2005) de l'Assemblée parlementaire sur le contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres, paragraphe 6). Le groupe de travail, composé de MM. Closa Montero, Helgesen, Ozbudun, Aurescu, Haenel et Born, a produit deux excellents rapports préliminaires qui vont maintenant être étoffés et consolidés sur la base des fructueux échanges de vues tenus durant la réunion de la sous-commission. Les membres seront invités sous peu à communiquer des informations concernant leur pays.

## **18. Rapport de la réunion de la Sous-Commission sur la protection des minorités (12 octobre 2006)**

M. Bartole, qui a présidé de façon ad hoc la Sous-commission, rend compte de la discussion qui a eu lieu sur le projet d'étude sur les non-ressortissants et les droits des minorités (CDL-MIN(2006)002), auxquels ont contribué huit rapporteurs. Après un échange préliminaire, les intervenants ont convenu que le document abordait de façon approfondie la plupart des questions pertinentes et qu'il fournissait une excellente base qui devrait permettre de trouver un consensus sur ce thème difficile. Certains intervenants ont cependant suggéré que le document soit un peu plus explicite sur certains points, en particulier sur son but principal et ses destinataires, et que certains passages soient amendés, y compris les conclusions. Notant que la Sous-commission aurait besoin d'un peu plus de temps pour finaliser la discussion et être en mesure de proposer à la plénière d'adopter le projet d'étude, M. Bartole indique qu'il a été convenu que les rapporteurs proposeraient un texte légèrement remanié lors de la session plénière de décembre, laquelle devrait cependant être précédée d'une réunion de la Sous-commission d'une demi-journée (le jeudi après-midi) consacrée exclusivement à cette question.

Mme Lazarova Trajkovska, vice-présidente du Conseil des élections démocratiques, indique que la Sous-commission a, comme le Conseil des élections démocratiques, examiné le document sur le double droit de vote des personnes appartenant à des minorités nationales préparé par le Bureau du Haut Commissaire de l'OSCE sur les minorités nationales, ainsi que les commentaires de Mme Durrieu, rapporteuse désignée par le Conseil des élections démocratiques ([CDL-EL\(2006\)029](#)). Après avoir tenu un échange de vues sur le sujet et, plus largement, sur les autres moyens permettant de faciliter la représentation des minorités dans les Parlements nationaux, la Sous-commission a souligné qu'il convenait de tenir compte de la grande diversité des modèles existants dans les différents Etats européens. En vertu des standards applicables en matière de protection des minorités nationales, les Etats disposent en effet d'une marge d'appréciation importante pour définir les modalités d'une participation effective des minorités aux affaires publiques. Cette marge d'appréciation doit leur permettre de prendre en compte les circonstances historiques et sociales qui leur sont propres, tout en respectant l'article 3 du protocole additionnel à la CEDH et l'article 25 du PIDCP des Nations Unies, ainsi que la jurisprudence y afférente. Au terme de ce débat, la Sous-commission a chargé M. Bartole de préparer des commentaires sur les questions soulevées par les deux documents examinés en vue de reprendre la discussion au printemps 2007.

M. Nick profite du rapport de la Sous-commission sur la protection des minorités pour informer les membres de la Commission que les autorités croates proposent de consacrer le séminaire UniDem du printemps 2007 aux minorités nationales et, plus particulièrement, à des questions liées à leur représentation et à leur participation à la vie publique (double droit de vote, exemption du quorum électoral, sièges réservés, règle de double majorité, situation des non-ressortissants, etc.). L'Université de Zagreb serait prête à co-organiser ce séminaire, d'entente avec le Secrétariat de la Commission, au mois de mai 2007.

## **19. Rapport de la réunion du Conseil des élections démocratiques (12 octobre 2006)**

Mme Lazarova Trajkovska informe la Commission des résultats et des conclusions de la réunion.

Le Conseil a examiné les lignes directrices sur la tenue des référendums ([CDL-EL\(2006\)024rev](#)) et les a adoptées avec un certain nombre d'amendements (voir le document CDL-EL(2006)024rev2).



**La Commission adopte les lignes directrices sur la tenue des référendums, telles qu'amendées par le Conseil des élections démocratiques (CDL-AD(2006)027), et décide de les transmettre à l'Assemblée parlementaire et au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.**

Suite à l'adoption de la résolution 1496 (2006) de l'Assemblée parlementaire sur « Le Bélarus et les suites de l'élection présidentielle du 19 mars 2006 », la Commission de Venise a élaboré un projet d'avis commun avec l'OSCE/BIDDH sur la législation électorale de la République du Bélarus ([CDL-EL\(2006\)030](#) ; cf. [CDL-EL\(2006\)028](#)). Le Conseil des élections démocratiques a adopté ce texte sans amendements.

**La Commission adopte l'avis commun avec l'OSCE/BIDDH sur la législation électorale de la République du Bélarus (CDL-AD(2006)028), et décide de le transmettre à l'Assemblée parlementaire.**

Mme Lazarova indique que le Conseil des élections démocratiques a également examiné le document du Haut Commissaire sur les minorités nationales de l'OSCE sur le double vote, et que Mme Durrieu, rapporteuse du Conseil, a présenté ses remarques sur ce document. Un séminaire abordant notamment ce thème, tel que proposé par M. Nick, serait le bienvenu.

## **20. Redistribution des postes au sein du Bureau élargi**

M. Buquicchio informe la Commission que des élections pour la présidence, le Bureau et les présidents des Sous-commissions sont prévues en mars 2007. Il vaut donc mieux attendre cette échéance afin de renouveler/attribuer tous ces mandats en même temps, ce qui donnera une meilleure vue d'ensemble des responsabilités. Dans l'intervalle, il est cependant nécessaire de procéder à l'élection d'un président de la Sous-commission sur les droits de l'homme et d'un président de la Sous-commission sur les institutions démocratiques car ces deux Sous-commissions doivent se réunir avant le mois de mars 2007. Sur proposition du Bureau élargi, M. Helgesen est élu à la présidence de la Sous-commission sur les droits de l'homme et M. Jowell à celle de la Sous-commission sur les institutions démocratiques.

## **21. Coopération avec la Commission des juges d'Afrique australe**

M. Buquicchio rappelle les origines de cette coopération, ainsi que la récente visite des juges d'Afrique australe à Venise puis à Strasbourg. Il est proposé de formaliser cette coopération prometteuse, en s'inspirant des accords existants avec l'ACCPUF et en gardant à l'esprit le développement potentiels d'accords similaires avec l'Union des Cours constitutionnelles ibéro-américaines en voie de création au Chili et l'Union arabe des Cours constitutionnelles. La Commission est donc invitée à adopter le projet d'accord de coopération qui lui est soumis ([CDL\(2006\)068](#)). Après une discussion portant notamment sur l'opportunité de maintenir l'article 5 du projet d'accord, la Commission décide d'adopter le texte proposé sans changement, étant entendu qu'elle continuera à faire un usage prudent, comme par le passé, de déclarations publiques.

## **22. Autres questions**

Ce point n'a pas fait l'objet de discussions

**23. Date de la prochaine session et propositions de dates pour les sessions de 2007**

La Commission confirme la date de sa 69<sup>e</sup> session plénière : 15-16 décembre 2006.

En outre, la Commission modifie la date de sa session de juin 2007 et confirme les dates des autres sessions plénières en 2007 :

70e Session plénière	16-17 mars
71ème Session plénière	1-2 juin
72e Session plénière	19-20 octobre
73e Session plénière	14-15 décembre

Les réunions des sous-commissions ainsi que la réunion du Conseil des élections démocratiques auront lieu, comme d'habitude, la veille des sessions plénières.

## LISTE DES PARTICIPANTS

ALBANIA/ALBANIE :	Mr Ledi BIANKU
ANDORRA/ANDORRE :	M. François LUCHAIRE (Apologised/Excusé)
ARMENIA/ARMENIE :	Mr Gagouk HARUTUNYAN
AUSTRIA/AUTRICHE :	M. Christoph GRABENWARTER (Apologised/Excusé)
	Ms Gabriele KUCSKO-STADLMAYER
AZERBAIJAN/AZERBAIDJAN	Mr Lätif HUSEYNOV
BELGIUM/BELGIQUE :	Mr Jan VELAERS
BOSNIA AND HERZEGOVINA/ BOSNIE-HERZEGOVINE	M. Cazim SADIKOVIC
BULGARIA/BULGARIE :	Mr Anton STANKOV (Apologised/Excusé)
CHILE	Mr José Luis CEA EGANA (Apologised/Excusé)
CROATIA/CROATIE :	Mr Stanko NICK
CYPRUS/CHYPRE :	Mr Frixos NICOLAIDES (Apologised/Excusé)
	Mr Myron NICOLATOS
CZECH REPUBLIC/ REPUBLIQUE TCHEQUE :	Mr Cyril SVOBODA (Apologised/Excusé)
DENMARK/DANEMARK :	Mr John LUNDUM (Apologised/Excusé)
ESTONIA/ESTONIE :	Mr Oliver KASK (Apologised/Excusé)
FINLAND/FINLANDE :	Mr Kaarlo TUORI
FRANCE :	M. Jean-Claude COLLIARD Mr Hubert HAENEL
GEORGIA/GEORGIE :	Mr John KHETSURIANI (Apologised/Excusé)
GERMANY/ALLEMAGNE :	Mr Georg NOLTE Ms Angelika NUSSBERGER
GREECE/GRECE :	Ms Kalliopi KOUFA (Apologised/Excusée)
HUNGARY/HONGRIE :	Mr Peter PACZOLAY
ICELAND/ISLANDE :	Mr Hjörtur TORFASON (Apologised/Excusé)
	Ms Herdis THORGEIRSDOTTIR
IRELAND/IRLANDE :	Ms Finola FLANAGAN Mr James HAMILTON
ITALY/ITALIE :	Mr Antonio LA PERGOLA ( <b>Président/President</b> ) Mr Sergio BARTOLE Mr Guido NEPPI MODONA
REPUBLIC OF KOREA/ REPUBLIQUE DE COREE	Mr Kong-hyun LEE (Apologised/Excusé)
KYRGYZSTAN/KYRGHYZSTAN :	Mr Boohwan HAN
LATVIA/LETONIE :	Ms Cholpon BAEKOVA
LIECHTENSTEIN :	Mr Aivars ENDZINŠ (Apologised/Excusé)
LITHUANIA/LITUANIE :	Mr Egidijus JARASIUNAS
LUXEMBOURG :	Mme Lydie ERR
MALTA/MALTE :	Mr Ugo Mifsud BONNICI
MOLDOVA :	Mr Nicolae ESANU
MONACO	M. Dominique CHAGNOLLAUD Mr Christophe SOSSO
MONTENEGRO	Mr Srdjan DARMANOVIC (Apologised/Excusé)
NETHERLANDS/PAYS-BAS :	Mr Peter van DIJK
NORWAY/NORVEGE :	Mr Jan HELGESEN
POLAND/POLOGNE :	Ms Hanna SUCHOCKA
PORTUGAL :	M. José CARDOSO DA COSTA
ROMANIA/ROUMANIE :	Mr Lucian MIHAI (Apologised/Excusé) Mr Bogdan AURESCU

**RUSSIAN FEDERATION/ FEDERATION DE RUSSIE** Mr Valeriy ZORKIN

**SAN MARINO/SAINT-MARIN :** M. Piero GUALTIERI

**SERBIA / SERBIE** Mr Vojin DIMITRIJEVIC

**SLOVAKIA/SLOVAQUIE :** Mr Jan MAZAK (Apologised/Excusé)

**SLOVENIA/SLOVENIE :** Mr Peter JAMBREK

**SPAIN/ESPAGNE :** Mr Carlos CLOSA MONTERO  
Mr Angel SANCHEZ NAVARRO  
(Apologised/Excusé)

**SWEDEN/SUEDE :** Mr Hans-Heinrich VOGEL (Apologised/Excusé)  
Mr Iain CAMERON

**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 Serhiy HOLOVATY  
Mr Konstantyn MAZUR

**UNITED KINGDOM/  
ROYAUME-UNI** Mr Jeffrey JOWELL

\*\*\*\*\*

**COMMITTEE OF MINISTERS/COMITE DES MINISTRES**

Ambassador Wendelin ETTMAYER, Permanent Representative of Austria to the Council of Europe

Ambassador Ivan PETKOV, Permanent Representative of Bulgaria to the Council of Europe

Ambassador Yevhen PERELYGIN, Permanent Representative of Ukraine 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, Président de la Chambre des pouvoirs locaux

Mr Keith WHITMORE, Président de la Commission Institutionnelle

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

M. Nunzio GUGLIELMINO, Vice-Gouverneur de la Banque (Apologised/Excusé)

**EUROPEAN COMMUNITY/COMMUNAUTE EUROPEENNE**

Mr. Pieter J. KUIJPER, Directeur au Service Juridique de la Commission européenne

\*\*\*\*\*

**INVITED GUESTS/INVITES D'HONNEUR****ALGERIA/ALGERIE**

M. Boualam BESSAÏH, Président, Conseil constitutionnel de la République d'Algérie

M. Nabir ZERIBI

M. Mohammed FADENE

**ARGENTINA/ARGENTINE**

Mr Juan Carlos MAQUEDA, Judge, Supreme Court (Apologised/Excusé)

**AZERBAIJAN/AZERBAÏDJAN**

Mr Shahin ALIYEV, Head of Department of Legislation and Legal Expertise, Office of the President of the Republic of Azerbaijan

Mr Ilgar GURBANOV, Deputy Director of Department of Legislation and Legal Expertise, Office of the President of the Republic of Azerbaijan

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

Ms Cheryl SAUNDERS, President, International Association of Constitutional Law (Apologised/Excusée)

**KYRGYZSTAN/KYRGHYZSTAN**

Mr Marat SULTANOV, Speaker of the Parliament

Mr Iskak MASALIEV, Chief of the Parliament Committee on constitutional legislation, state device, legality, justice reforms and human rights

Ms Aida SALYANOVA, Chief of the Department of Committee on constitutional legislation, state device, legality, justice reforms and human rights

**MONTENEGRO**

Mr Ranko KRIVOKAPIC, President of the Parliament of Montenegro

Ms Jelena DUROVIC, Associate, Cabinet of the President of the Parliament

**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 (Apologised/Excusé)

Ms Marta ACHLER-SZELENBAUM, Legal Expert, Legislative Support Unit

High Commissioner for National Minorities/

Haut Commissaire pour les minorités nationales

Mr Krzysztof DRZEWICKI, Senior Legal Adviser

Ms Dzenana HADZIOMEROVIC

Ms Annalies VERSTICHEL

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

Mrs. Milica NIKOLOVSKA, Secretary General, Constitutional Court

Mrs. Mirjana LESEVSKA, Liaison Officer, Constitutional Court

**UKRAINE**

Mr Roman ZVARYCH, Minister of Justice

Mr Olexandre MEDVEDKO, Prosecutor General

Mr Grygory TITARCHUK, Head of the Main Department for organisational and legal maintenance, Prosecutor General's Office

Mr Alexander PRYKHODKO, Deputy Head, Main Investigation Department, Division for supervision over investigation, Prosecutor General's Office

Mr Alexander TYMOSHENKO, Prosecutor General's Office

Ms Olena ZERKAL, Director, Department for adoption of internal legislation, Ministry of Justice

**UNITED KINGDOM/ROYAUME UNI**

Lord Nicholas PHILLIPS, Lord Chief Justice

\*\*\*\*\*

**ITALY/ITALIE :**

Mr Giorgio VISETTI, Ministry of Foreign Affairs

Ms Adriana BARONI

**REGIONE VENETO**

M. Diego VECCHIATO, Département des affaires internationales

Ms Donatella CAMPANELLA, Département des affaires internationales

**SECRETARIAT**

M. Gianni BUQUICCHIO

Mr Thomas MARKERT

Mrs Simona GRANATA-MENGHINI

M. Pierre GARRONE

M. Alain CHABLAIS

Mlle Caroline MARTIN

Ms Helen MONKS

Mme Caroline GODARD

**PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE/ASSEMBLEE**

**PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE**

Mr Günter SCHIRMER

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

(Apologised/Excusé)

**INTERPRETERS/INTERPRETES**

Ms Maria FITZGIBBON

Mr Derrick WORDSALE

Mr Artem AVDEEV

Mr Vladislav GLASUNOV

**TABLE DES MATIERES**

1.	Adoption de l'ordre du jour .....	2
2.	Communication du Secrétariat.....	2
3.	Coopération avec le Comité des Ministres.....	2
4.	Coopération avec l'Assemblée parlementaire.....	3
5.	Coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe .....	3
6.	Suites données aux avis précédents de la Commission de Venise .....	4
	<i>Avis sur les améliorations constitutionnelles et législatives possibles pour assurer un fonctionnement ininterrompu de la cour constitutionnelle d'Ukraine (CDL-AD(2006)016) .....</i>	<i>4</i>
	<i>Avis concernant les modifications de la loi sur la cour constitutionnelle d'Arménie (CDL-AD(2006)017</i>	<i>4</i>
	<i>Avis sur les deux projets de loi portant amendement de la loi N° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la cour constitutionnelle de Roumanie (CDL-AD(2006)006).....</i>	<i>5</i>
	<i>Avis sur le projet de loi de la République de Roumanie relatif à l'aide aux Roumains vivant à l'étranger (CDL-AD(2004)020rev); .....</i>	<i>5</i>
	<i>Avis sur les obligations légales internationales des Etats membres du Conseil de l'Europe concernant les lieux de détention secrets et le transport interétatique de prisonniers (CDL-AD(2006)009).....</i>	<i>5</i>
7.	Arménie .....	5
8.	Croatie .....	6
9.	Kirghizstan.....	6
10.	Moldova .....	7
11.	Monténégro.....	8
12.	Serbie.....	9
13.	Ukraine.....	9
	a) <i>Possibilité d'instaurer le droit pour d'anciens parlementaires de retrouver leur siège au parlement ukrainien au terme de leurs fonctions gouvernementales.....</i>	<i>9</i>
	b) <i>Le projet de loi sur le Cabinet des ministres .....</i>	<i>10</i>
	c) <i>Projet de loi sur la liberté de conscience et des organisations religieuses .....</i>	<i>10</i>
	d) <i>Projet de loi sur les réunions pacifiques en Ukraine .....</i>	<i>11</i>
	e) <i>Projet de loi portant modification des dispositions constitutionnelles concernant le parquet.....</i>	<i>12</i>
14.	Autres développements constitutionnels .....	12
	- République de Corée .....	12
	- Royaume-Uni :.....	13
15.	Azerbaïdjan.....	13
16.	Etude sur le rôle de la deuxième chambre .....	15
17.	Rapport de la réunion de la Sous-Commission sur les institutions démocratiques (12 octobre 2006)	15
18.	Rapport de la réunion de la Sous-Commission sur la protection des minorités (12 octobre 2006)	16
19.	Rapport de la réunion du Conseil des élections démocratiques (12 octobre 2006).....	16
20.	Redistribution des postes au sein du Bureau élargi.....	17
21.	Coopération avec la Commission des juges d'Afrique australe .....	17
22.	Autres questions.....	17
23.	Date de la prochaine session et propositions de dates pour les sessions de 2007 .....	18
	LISTE DES PARTICIPANTS.....	19
	TABLE DES MATIERES .....	23