



Strasbourg, le 14 mai/14 May 2007

CDL-PV(2007)001
Or. Angl./Fr

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)
EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW
(VENICE COMMISSION)

70e SESSION PLÉNIÈRE
70th PLENARY SESSION

(Venise/Venice, Scuola Grande di San Giovanni Evangelista)
vendredi, 16 mars 2007 (9h30) –
samedi, 17 mars 2007 (13h00)
Friday, 16 March (9.30 a.m) –
Saturday, 17 March 2007 (1.00 p.m.)

RAPPORT DE SESSION
SESSION REPORT

1. Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté.

2. Communication du Secrétariat

M. Gianni Buquicchio annonce le décès récent de M. Masnatta, observateur au titre de l'Argentine; la Commission observe une minute de silence.

La Commission est invitée à prendre note du prochain Forum de la Démocratie qui se tiendra les 13-14-15 juin à Stockholm. Les membres sont invités à contacter le Secrétariat en vue de leur participation à cet événement.

Le Royaume du Maroc a déposé une demande auprès du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en vue de son adhésion à la Commission de Venise.

La Commission rend un hommage appuyé aux deux membres de la Commission qui quittent la Commission : M. Cardoso da Costa, au titre du Portugal, a vu son mandat terminer et M. Nolte, au titre de l'Allemagne a démissionné en raison de son élection au Conseil des droits de l'homme des Nations-Unies. Leur dévouement et infaillible disponibilité pour les travaux de la Commission ont largement contribué à la renommée et au succès de cette dernière.

3. Communication du Secrétaire général du Conseil de l'Europe

Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, M. Terry Davis, rappelle combien il apprécie le travail de la Commission de Venise aux sessions de laquelle il a déjà participé tant au titre de son mandat parlementaire à l'Assemblée parlementaire que au titre de Secrétaire général.

La force de réaction rapide et créative avec laquelle la Commission de Venise, avec un très petit budget, rend des avis de grande qualité, sur des questions importantes force le respect tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Conseil de l'Europe. La Commission de Venise a eu une influence directe et positive dans presque tous les développements constitutionnels majeurs de ces dernières années ; les avis à adopter au cours de cette session sur le Monténégro ou la Serbie n'en sont qu'un exemple. Au-delà des développements constitutionnels la Commission couvre des aspects aussi importants que le droit électoral ou comme au cours de cette session des études sur le blasphème et les insultes religieuses, la compatibilité de la vidéosurveillance avec les droits de l'homme. C'est avec grande satisfaction que l'on peut noter que la Commission accomplit ses tâches en coopération étroite avec d'autres services du Conseil de l'Europe. La coopération avec d'autres organisations internationales, que ce soit l'Union européenne ou l'OSCE-ODHIR est également un exemple de bonne coopération entre organisations internationales en Europe.

4. Address by the President of the Committee of Ministers

Mr Fiorenzo Stolfi recalled that San Marino was one of the founding members of the Venice Commission, which is considered unique in that it combines exceptional competence and a modest attitude towards the specific national problems which it was called upon to deal with. It distinguished itself for its legal approach, inspired but not clouded by political cleverness. The Commission's activities were complementary to those of other sectors of the Council of Europe and other international organisations, the OSCE/ODIHR in particular, with which it co-operated actively and successfully.

The matters which the Commission was called upon to examine today - the constitutional reforms in Montenegro and Serbia, the laws on the opposition and the imperative mandate in

Ukraine, the law on churches of "the former Yugoslav Republic of Macedonia"- confirmed the Commission was at the core of European interests.

The complementary role of the Commission had been apparent in the matter of the extraordinary renditions. The Secretary General, the Parliamentary Assembly and the Committee of Ministers had already and would benefit from this legal analysis which is unique to date.

The Venice Commission's work was therefore extremely useful for achieving the priorities of the San Marino Presidency of the Committee of Ministers: the protection and development of human rights and fundamental freedoms, the enhancement of international co-operation and the promotion of intercultural and interreligious dialogue. In respect of the latter point, a very important document was to be discussed at this session: the report on the legislation on blasphemy, religious insults and incitement to religious hatred, prepared in consultation with the European Commission against Racism and Intolerance.

Finally, Mr Stolfi informed the Commission that San Marino would host, on 23-24 April, a European Conference on the religious dimension of intercultural dialogue, with the participation of representatives from Christian churches (Catholic, Protestant and Orthodox), the Jewish and Muslim religions as well as with civil society.

5. Coopération avec le Comité des Ministres

L'Ambassadeur Bruno Gain, Représentant permanent de la France auprès du Conseil de l'Europe, Président du groupe des rapporteurs sur la coopération juridique, loue la Commission pour être un fleuron du Conseil de l'Europe, largement reconnue pour la qualité de ses avis et sa réactivité. La Commission de Venise est certainement l'Accord élargi le plus proche des valeurs du Conseil de l'Europe, dont la renommée rejaillit sur ce dernier.

En tant que Président du groupe des rapporteurs sur la coopération juridique, M. Gain informe la Commission des activités du Conseil de l'Europe dans la lutte contre le terrorisme sur le terrain du droit notamment par la Convention du Conseil de l'Europe pour la Prévention du Terrorisme qui entrera en vigueur le 1^{er} juin 2007, suite à la ratification de six pays. L'apport de la Commission dans les travaux du CEPEJ (Commission européenne pour l'efficacité de la justice) est d'importance et le Comité des ministres sera très attentif sur les résultats des études en cours de la Commission sur le contrôle démocratique des services secrets, le contrôle démocratique des forces armées ou encore le rapport sur le blasphème, les insultes à caractère religieux ainsi que l'incitation à la haine religieuse. Enfin le rôle de la Commission dans l'élaboration de normes électorales en vue d'élections libres et équitables est également majeur. Il avait été question de transformer le code de bonne conduite en matière électorale en convention ; ceci aurait pour conséquence d'abaisser les normes au plus petit dénominateur commun. Il serait par conséquent plus souhaitable de voir le code de bonne conduite déjà appliqué tel quel par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Le Comité des Ministres suit de très près les avis en matière électorale de la Commission qui sont source de réflexion voire de réformes constitutionnelles dans le futur.

L'Ambassadeur Eberhard Kölsch, Représentant permanent de l'Allemagne auprès du Conseil de l'Europe, Etat détenant la présidence de l'Union européenne loue la diversité culturelle de la Commission de Venise. Avec 27 Etats membres de l'Union et un programme d'élargissement à plus ou moins long terme , l'avenir du Conseil de l'Europe est régulièrement discuté. En effet les nouveaux Etats membres de l'Union européenne ont vu dans le Conseil de l'Europe une étape à l'adhésion de l'Union ; le Conseil de l'Europe mérite cependant davantage de considération, au même titre que ses valeurs. Le Conseil de l'Europe a en effet fait preuve d'une remarquable capacité à définir continuellement les intérêts politiques de ses états membres et à régler des conflits grâce à l'élaboration de règles et de recommandations. La

Commission de Venise comme la Cour européenne des droits de l'Homme se sont révélées être des enceintes par excellence dans la résolution de conflits. Il appartient aux organes politiques du Conseil de l'Europe, comme à l'Assemblée parlementaire de défendre les valeurs et la plus value apportée par le Conseil de l'Europe dans l'échiquier européen.

6. Coopération avec l'Assemblée parlementaire

M. Jurgens informe la Commission des questions intéressant en ce moment tout particulièrement l'Assemblée. La ratification du protocole n°14 de la Convention européenne des droits de l'Homme n'est toujours pas achevée puisque la Russie n'a toujours pas ratifié ledit protocole. Les réticences de la Fédération de Russie seraient dues à un mécontentement des autorités russes des jugements rendus par la Cour européenne des Droits de l'Homme contre leur pays. Si cet état de fait devait perdurer, ceci poserait un problème majeur et l'Assemblée pourrait saisir la Commission de Venise de cette question.

L'Assemblée parlementaire attend avec intérêt les conclusions des avis de la Commission sur la protection des droits de l'homme et les activités de vidéosurveillance et sur le blasphème, les insultes à caractère religieux ainsi que l'incitation à la haine religieuse. Ces questions sont importantes pour tous les états membres du Conseil de l'Europe. L'évaluation de la Commission de Venise de certaines lois relatives à l'Ukraine sont également de grande importance pour les travaux de l'Assemblée parlementaire. De manière plus générale, la Commission de Venise pourrait être amenée à assister l'Assemblée parlementaire dans son appréciation des développements juridiques dans les pays membres du Conseil de l'Europe.

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

M. Keith Whitmore informe la Commission de Venise des travaux de la Commission institutionnelle. Un rapport sur la démocratie locale dans "l'ex République yougoslave de Macédoine" est en préparation et sera soumis pour adoption en avril 2007. La Commission institutionnelle est entrain de préparer plusieurs textes : un projet de Charte sur la démocratie régionale, un amendement au protocole de la Charte européenne de l'autonomie locale (CEAL) afin que l'Union européenne et des Etats non membres du Conseil de l'Europe puissent ratifier la convention, un protocole additionnel à la CELA pour adapter la Charte aux nouveaux développements dans le domaine de la démocratie locale. La Commission institutionnelle a pris récemment la décision de faire des « rapports sur le respect des principes de démocraties locales » sur de nombreux pays, comme par exemple l'Arménie et la Géorgie. Des rapports de suivi sur la Serbie, L'Ukraine et le Monténégro seront préparés en 2008. La Commission institutionnelle suit à cet égard de très près les avis et les activités de la Commission de Venise, en particulier les développements constitutionnels au Monténégro et en Serbie. A sa prochaine réunion la Commission institutionnelle étudiera le projet de résolution sur le code de bonne conduite en matière référendaire qui devra être approuvé par le Congrès en mai 2007. Suite à ses missions de suivi des élections du Gouverneur de Gagaouzie en Moldova, le Congrès a conclu qu'un avis de la Commission sur cette élection serait très utile.

8. Coopération avec l'Union Européenne

M. Ladenburger, Service juridique, Commission européenne informe la Commission de Venise que la Commission européenne tient à renforcer sa coopération avec la Commission de Venise et qu'une réflexion sur les moyens appropriés est en cours. Une coopération s'est d'ores et déjà instaurée : des représentants de l'Union européenne sont invités aux sessions plénières de la Commission, des programmes joints ont été conclus (concernant le Kazakhstan, le Kirghizstan ou encore le domaine électoral), des contacts informels fréquents ont lieu avec le service juridique de la Commission sur des questions pointues auxquelles l'expertise de la Commission de Venise est précieuse. A ces formes de coopération, la Commission réfléchit

sur les possibilités de faire des demandes d'avis à la Commission et de donner ainsi davantage de crédit public aux services de la Commission de Venise.

Mme Danièle Smadja, Directrice, RELEX B, DG relations extérieures, se réfère au rapport Juncker et sur le « Mémoire d'entente » qui est actuellement en discussion et estime qu'une des façons de mettre en oeuvre le rapport Juncker serait de renforcer la coopération entre les deux institutions.

M. La Pergola remercie la Directrice de ces informations et souligne l'importance qu'attache la Commission de Venise à entretenir une active coopération avec l'Union européenne.

M. Buquicchio confirme qu'il existe une excellente coopération entre ces deux institutions et que la Commission de Venise a toujours pris en compte l'entrée dans l'Union européenne dans son travail d'assistance constitutionnelle avec les nouvelles démocraties.

9. Follow-up to earlier Venice Commission opinions

- *Opinion on the draft Constitutional Law of Georgia on amendments to the Constitution (CDL-AD(2006)040)*

Mr Markert informed the Commission that a few days after the adoption of the Commission's opinion the Georgian parliament had adopted a revised version of the constitutional amendments. The main purpose of the constitutional reform was to make it possible to hold the forthcoming parliamentary and presidential elections jointly in Autumn 2008. Since this implies prolonging the term of office of the sitting parliament, in the Commission's opinion a constitutional and not only a legal justification is required. As a consequence the Constitution now provides that parliamentary and presidential elections always have to be held in October. With respect to the forthcoming elections the President will enjoy, contrary to the Venice Commission's Opinion, excessive discretion as regards the fixing of the exact date. Following a suggestion by the Venice Commission, the amendments now provide a constitutional basis for the High Judicial Council.

- *Opinion on the Constitutional situation in Bosnia and Herzegovina and the powers of the High Representative (CDL(2005)004)*

Mr Markert informed the Commission that the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina had recently adopted a decision establishing that the country had violated its obligations under the Constitution in conjunction with Article 13 ECHR by not providing for a legal remedy against decisions of the High Representative dismissing elected officials and civil servants. To justify the decision the Court quoted the Venice Commission Opinion several times. The decision was likely to have little practical effect since the authorities of Bosnia and Herzegovina were legally not able to provide for review procedures and could only appeal to the international community to do so.

- *Opinion on the draft law on the cabinet of ministers of Ukraine (CDL(2006)032)*

The secretariat recalled that the Commission had been requested to assess a first draft law on the cabinet of ministers, which had subsequently been abandoned following the change of government in Ukraine. A second draft had been submitted to the Commission in November 2006, but in December the Commission had been informed that that draft was to be merged into a third one, which the Commission had never seen. The Commission had decided to suspend its work on this matter, pending the completion of the draft law.

Mr Holovaty explained that the recommendations which the Commission had made in respect of the first draft law had not been taken into account for the preparation of the latest draft law,

which had been vetoed by the President but nonetheless adopted by the parliament. In the light of the constitutional crisis in Ukraine, it was unlikely that this matter would be resolved in the near future. The Commission decided to suspend its works on this matter until further notice from the Ukrainian authorities.

Opinion on the draft law regarding religious freedom and the general regime of religions in Romania (CDL(2005)037)

Mr Aurescu explained that the Commission's opinion on this draft law had been transmitted to all parliamentary committees. A new draft law had been prepared after extensive consultations with all the religious groups and the civil society which took the opinion largely into consideration. The law was adopted in December 2006 and published on 8 January 2007. Some criticism had been expressed by certain US representatives in Romania as concerned the conditions for recognising religious organisations which were deemed to be too restrictive.

- *Opinion on possible Constitutional and Legislative Improvements to ensure the uninterrupted functioning of the Constitutional Court of Ukraine (CDL-AD(2006)016)*

Mr. Holovaty informed the Venice Commission that the Ukrainian Commission for Strengthening Democracy and the Rule of Law, which he chaired, was preparing amendments to the Law on the Constitutional Court providing for the simplification of the procedure for swearing in newly appointed judges. The oath should be taken by the Court itself rather than by Parliament (which had blocked the appointment of new judges for more than a year and thus caused the inability for the Court to sit when the number of judges had fallen below the required quorum). Other recommendations, which required constitutional amendments were currently not possible to implement.

- *Opinion on property restitution and compensation on the territory of Georgia for the victims of conflict in the former South Ossetia District (CDL-AD(2006)010)*

Mr. Dürr informed the Commission that since its last plenary session in December when he had reported that the draft law had been approved in second reading without any changes, the Georgian authorities and the interested international organisations had met in Tbilisi and discussed the issue. The Law had then been adopted with some changes in a final reading in late December. Out of the 14 major recommendations some were followed (e.g. reduction of the size of the Restitution Commission, possibility to nominate as Commission members former Georgian citizens who were displaced due to the conflict, possibility to apply to the Commission in other languages than Georgian). Other recommendations had not been followed, though. These included the title of the law which had been seen as a major obstacle to confidence building. This was problematic because in addition to providing justice in individual cases, a major goal of the law was to serve as a measure for confidence building between the parties to the conflict. The Law had entered into force on 1 January 2007 and consequently the Restitution Commission would have to be established by the end of May 2007.

10. Georgia

Ms Nussberger presented the draft Opinion (CDL(2007)030) on "the Law of Georgia on Disciplinary Responsibility and Disciplinary Prosecution of Judges of Common Courts" (CDL(2006)101), made in the context of the dismissal of judges, including judges of the Supreme Court of Georgia and drawn up on the basis of comments made by herself (CDL(2007)020), Ms Suchocka (CDL(2007)021) and Mr Vogel. This Opinion was prepared on the basis of a request by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe.

Ms Nussberger pointed out that a balance needed to be struck between the independence and the accountability of judges . By referring to vague expressions such as “other kinds of violations of norms of judicial ethics” and “gross violation or repeated violation of law in the discussion of a case” which had been the basis for the dismissal of several judges, the Law came into conflict with the principle of the rule of law. The incorrect application of a law by a judge should be dealt with by way of an appeal to a higher court, but not through disciplinary measures. The dismissal of a judge due to the incorrect application of the law was disproportionate to the aim. Dismissal should always be the most extreme step to be taken and not the first disciplinary measure adopted. In addition, there were doubts as to the composition of the disciplinary collegiums and the discretionary powers of its president to distribute cases.

Ms Suchocka insisted that Article 2.2.a of the Law referring to “gross violation or repeated violation of law in the discussion of a case” should be deleted because it was too ambiguous. Disciplinary procedures must be based on clear criteria in order to avert danger to judicial independence.

Mr Gia Kavtaradze, the Minister of Justice of Georgia, replied that he shared most of the comments expressed in the draft Opinion. However, the Law had not been prepared by his Ministry but by the Judiciary itself to which he would also forward the Opinion. He knew that the Judiciary were ready to consider it. When asked what effect an amendment to the Law would have on the cases of the judges already dismissed, the Minister pointed out that a legislative amendment would normally not have an influence on cases already decided in final instance by the Supreme Court.

In Mr Kavtaradze’s view, this case raised a general problem of the legislative process in several new democracies. A number of actors, such as the Judiciary, the General Prosecutor or the ombudsman, were allowed to make legislative proposals, even against the advice of the Ministry in charge. This has led to incoherent and sometimes even contradictory legislation. Consequently, he asked the Venice Commission to carry out a study on this subject. Mr La Pergola replied that the Commission was ready to follow this proposal.

The Commission adopted the Opinion on “the Law of Georgia on Disciplinary Responsibility and Disciplinary Prosecution of Judges of Common Courts” (CDL-AD(2007)009), and decided to carry out a study on the legislative process.

11. Kazakhstan

Mr Abishev, member of the Constitutional Council of Kazakhstan, pointed out that the co-operation between the Venice Commission and Kazakhstan, in particular its Constitutional Council, had developed in a very positive way. Following a visit of a delegation of the Commission to Astana in 2006, the Council had twice participated in activities of the Commission.

Since its independence, Kazakhstan had become a leading country in Central Asia and a role model for other countries. In order to promote democracy, the President of the Republic had established a working group on the reform of the Constitution under his own chairmanship. Mr Rogov, Chairman of the Constitutional Council had been appointed as the deputy chairman of that working group. The reforms were to cover the following points:

1. Reinforcing the powers of control of Parliament (e.g. the power to appoint members of the vote counting committee should devolve from the President to Parliament).
2. The introduction of a mixed proportional / majority electoral system giving political parties better opportunities to participate in the elections.

3. The revision of the rules of financing of political parties
4. The transfer of the power to order the detention of individuals from the prosecutors to the courts.
5. The establishment of an effective system of local-self government.

In the process of constitutional reform, the advice of European and US experts would be taken into account. However, the result of the reform would also depend on a change of attitudes of the actors involved.

Mr Buquicchio replied that the Venice Commission was ready to assist Kazakhstan within the framework of its joint programme with the European Commission. A further visit of a Venice Commission delegation was planned for May 2007. The National Human Rights Ombudsman of Kazakhstan had already asked for an opinion on the reform of his institution, which was to be discussed at the Commission's next session.

12. Kirghyzstan

Mr Buquicchio informed the Commission that a Commission delegation had visited Kyrgyzstan on 27-28 February in the framework of the Joint Programme with the European Commission. The delegation met the President, the Prime Minister, the Speaker, the Minister of Justice as well as NGOs and international representatives. The interlocutors indicated that they were interested in the Commission's assessment of the text of the new Constitution adopted in December 2006, replacing the text adopted only a few weeks earlier in November 2006. Even more important would be the Commission's assistance for the drafting of the legislative texts required for implementing the Constitution. The Commission was now waiting to receive the formal requests.

13. Montenegro

Mr Krivokapic informed the Commission that the parliamentary committee was finalising its work on the draft constitution. The draft was expected to be ready by the end of March 2007, after which a four-week period of public discussions would start. A public round table in co-operation with the Venice Commission would be held during this period. Hopefully, the draft would be adopted by parliament before the end of May 2007. Consensus had so far been reached on 85% of the provisions. The committee had retained a certain number of alternatives, notably as concerned the appointment of judges (by parliament as opposed to by the Judicial Council), the definition of "state", the name of the language and the concept of "nations". Otherwise, the text complied with the seven principles set out by the Parliamentary Assembly.

14. Serbia

Mr Jowell, Ms Suchocka, Mr Tuori and Mr Velaers as reporting members introduced the draft Opinion on the new Constitution of Serbia (CDL(2007)037) which acknowledged, on the one hand, a number of positive features such as a functional parliamentary system and a broad catalogue of rights but also pointed to a number of weaknesses. The technical quality of the text seemed to have suffered from its hasty adoption. The provisions on the supremacy of the Constitution with respect to international treaties, while not uncommon, would have to be applied in a manner sensitive to international developments and require the introduction of a procedure for assessing the constitutionality of international treaties prior to their entry into force. The provision that members of parliament could put their mandate at the disposal of their party made parliamentarians too dependent on party leaderships and contradicted European standards. The appointment procedures for judges gave too much influence to parliament and therefore risked leading to a politicisation of the judiciary. The High Judicial Council proposing candidates for judicial appointments was, directly or indirectly, elected by parliament and in

addition judges were elected by parliament. This was particularly problematic since under the terms of the Constitutional Law on the Implementation of the Constitution all sitting judges had to undergo a reappointment procedure. The Constitution contained very generous provisions on the right to provincial autonomy and local self-government but did not fill these concepts with much substance. The procedures for amending the Constitution were excessively complex and too often required a referendum.

Mr Loncar, Minister of Local Government of Serbia, underlined the importance for Serbia of having adopted a new democratic Constitution and having it adopted with quasi-unanimity in parliament as well as by referendum. Parliamentary work on the new Constitution had started in April 2004 and its adoption could therefore not be called hasty. If it had not been possible to define the substantial autonomy of Kosovo in the Constitution, this was due to UN Security Council Resolution 1244. The Constitution attached great importance to decentralisation including in the financial field. He welcomed the positive assessment of the minority rights provisions in the Constitution. As regards the free mandate of parliamentarians, limits were required at least temporarily since in the previous parliament this principle had been frequently abused and in the end the composition of parliament no longer reflected election results.

Mr Simic, Adviser to the Prime Minister of Serbia, added that the provision in Article 16.3 on ratified international treaties having to comply with the Constitution was mainly addressed to the domestic organs enjoining them to ensure that treaties respect the Constitution. In Serbia it seemed inappropriate to give to the President the right to appoint judges and the majority of the members of the High Judicial Council would be judges. The heritage from the past made it necessary to provide for a renewal of the judiciary. The amendment procedure was less difficult than in the previous Constitution.

In the ensuing discussion a number of issues were raised, in particular whether it should be made more explicit that no constitutional provision could restrict the obligation under international law to respect a decision by the Security Council on Kosovo, whether Article 97.1 could be regarded as a basis for the transfer of powers to international organisations and whether the provision prohibiting political activities of judges was not worded too broadly. It was agreed to delete the reference to the EU Charter on Fundamental Rights and it was underlined that a control of the constitutionality of international treaties prior to their entry into force seemed possible under the Constitution as it stands. The representative of the Congress endorsed the critical remarks in the draft Opinion on the real scope of provincial autonomy and local self-government.

On behalf of the reporting members Mr Jowell accepted a number of amendments to the text of the draft Opinion.

The Commission adopted the Opinion on the Constitution of Serbia as it appears in document CDL-AD(2007)003.

Mr Markert informed the Commission that the proposal for a Kosovo settlement to be presented by UN Special Envoy Ahtisaari provided, on the one hand, for a procedure for the adoption of the future Constitution of Kosovo within 4 months, on the other hand, set forth a number of principles to be included in the future Constitution. Since the 4 months period was very short, preparatory work on the new Constitution had already started and the Commission had been asked by the EU to provide assistance. However, in order not to prejudice a decision by the Security Council, only preliminary work could be undertaken at the moment.

Mr Simic noted that the Serbian Government had presented more than 200 amendments to the proposal by Mr Ahtisaari.

15. « L'ex République yougoslave de Macédoine »

Projet de loi sur le statut juridique des églises, des communautés religieuses et des groupes religieux de « l'ex- République yougoslave de Macédoine » (CDL(2007)015)

M. Vogel présente à la Commission le projet d'avis (CDL(2007)019). Le projet de loi a fait l'objet d'une réunion à Skopje, le 6 mars 2007, en vue d'un échange de vues avec le Ministre de la Justice, le Directeur de la commission pour les relations avec les communautés religieuses, des représentants des principales communautés religieuses. Ce projet de loi touche aux principes des articles 9,10,11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Deux questions fondamentales restent problématiques eu égard aux standards internationaux. En premier lieu, le statut juridique des entités religieuses : le projet de loi opère des distinctions entre différentes formes d'entités juridiques ; une catégorisation dont les conséquences juridiques manquent de clarté.

La deuxième remarque d'importance touche à l'enregistrement et plus précisément à l'article 9 du projet de loi selon lequel il peut être refusé d'enregistrer plus d'une église par confession religieuse.

Mme Flanagan confirme que les définitions des entités religieuses telles que présentées dans le projet de loi manquent de clarté et qu'elles ne sauraient en l'état être considérées comme poursuivant un but légitime. De plus le système d'enregistrement tel qu'il est prévu dans le projet de loi impliquerait une ingérence bien trop grande et qui plus est arbitraire des autorités publiques. Mme Flanagan rappelle que selon les standards internationaux l'Etat doit rester impartial dans les questions religieuses, que cette exigence appelle un niveau de clarté du texte également, ce qui fait aujourd'hui défaut dans le projet de loi notamment dans les formalités d'enregistrement qui sont lourdes et intrusives.

M. Haenel souscrit pleinement aux remarques des rapporteurs et soulève plus précisément la question de l'enseignement religieux dans les écoles publiques ainsi que celles liées à la libre pratique des confessions.

M. Svoboda souligne que les formalités d'enregistrement des églises comme la nécessité de réguler les pratiques religieuses sont des héritages des pratiques des ex-pays communistes et s'interroge sur la nécessité et l'opportunité dans une société démocratique véritable de telles lois.

Mme Lazarova rappelle que son pays est fort d'une longue tradition de coexistence de 36 communautés religieuses différentes. Selon une décision de la Cour constitutionnelle il n'est pas nécessaire pour une communauté religieuse de s'enregistrer pour pratiquer librement sa religion. L'enregistrement étant un acte formel pour l'acquisition de la personnalité.

M. Manevski, Ministre de la Justice, remercie la Commission pour ses commentaires et pour son soutien dans le processus démocratique de son pays. Ce projet de loi a pour objet de répondre aux besoins de la société multiculturelle et multiethnique de son pays, de respecter les traditions ancrées dans le pays comme de répondre aux exigences internationales auxquelles son pays a souscrit. L'avis comme les recommandations de la Commission seront étudiées avec attention. Il invite la Commission à participer à La conférence mondiale sur le dialogue interreligieux qui sera organisée sur les bords du lac d'Ohrid les 26-28 octobre 2007.

Mme Flanagan conclut en rappelant que le projet doit être révisé afin d'apporter davantage de clarté et de précisions pour ceux et celles qui sont touchés par cette loi et que les limitations qui vont au-delà de ce qui peut être considéré comme raisonnable doivent être supprimées. Elle exprime le souhait que les commentaires des rapporteurs seront reflétés dans le prochain projet de loi.

Le Secrétariat suivra l'évolution de cette question.

La Commission adopte l'avis sur le projet de loi relatif au statut de l'église, de la communauté religieuse et des groupes religieux CDL-AD(2007)005.

Draft laws on the public prosecutor's office and on the council of public prosecutors of "the former Yugoslav Republic of Macedonia" ([CDL\(2007\)023](#) and [024](#))

Mr Hamilton presented the draft opinion (CDL(2007)036) on the draft laws on the public prosecutor's office and on the council of public prosecutors (CDL(2007)023 and 024), drawn up on the basis of comments by himself (CDL(2007)031) and Mr Hjortenber, expert of DGI, Department of Crime Problems of the Council of Europe (CDL(2007)041).

Mr. Hamilton pointed out that the draft laws were thoroughly prepared and provided a good basis for progress. Nevertheless a number of issues should be addressed. The prosecution system was strictly hierarchical and gave the Prosecutor of the Republic a very strong position. Therefore it was most important that his or her appointment and dismissal were made according to transparent criteria. However, this procedure was very politicised and the Council of Prosecution had only a very limited role in it. Objective criteria were missing and expert input before the taking of a decision was not provided for. Parliament was free to disregard advice by the Prosecutor's Council. The dismissal of the Prosecutor of the Republic for "unsatisfactory results" endangered his or her independence because on this basis the Prosecutor could be forced to give in to public demands even in individual cases. Also for other prosecutors no objective criteria such as examinations needed to be taken into account. The criteria for the removal of prosecutors were too vague. In the area of disciplinary procedures the rights of defence of the accused had to be set out.

Concerning the powers of the prosecutor, provisions on legal remedies against court decisions – possibly even in civil cases – were problematic. The prosecutors had sweeping powers to seize documents without court intervention. The power to bring matters to the Constitutional Court was not clearly defined. The procedure to ensure minority representation in the appointments seemed flawed because the representatives of the minority were elected by the majority.

Mr Hjortenber insisted that the prosecutors should be limited to criminal cases. There was not a single model for the organisation of prosecution and the system chosen was as such not in conflict with European standards. A balance had however to be sought to ensure the independence of the prosecutors.

Minister of Justice Manevski thanked the rapporteurs for their thorough analysis. He promised that the recommendations would be addressed. His country was willing to reform its prosecution system on the basis of Recommendation (2000) 19 of the Committee of Minister of the Council of Europe. In the amendment of the draft laws both the recommendation of an Italian-Macedonian twinning project and that of the Venice Commission would be taken into account in order to comply with European standards and to depoliticise the prosecution system.

The Commission adopted the Opinion on the draft laws on the public prosecutor's office and on the council of public prosecutors of "the former Yugoslav Republic of Macedonia" (CDL-AD(2007)011).

Code électoral

Les autorités de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » ont élaboré un projet de révision du Code électoral, qui vise principalement à l'introduction du droit de vote pour les citoyens domiciliés à l'étranger ([CDL-EL\(2007\)004](#) ; cf. [CDL-EL\(2006\)021](#)). La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont préparé un projet d'avis conjoint sur ce texte ([CDL-EL\(2007\)001](#)), qui reprend pour l'essentiel le texte d'une note déjà transmise aux autorités à leur demande.

La Commission de Venise adopte l'avis conjoint sans amendement (CDL-AD(2007)012).

16. Ukraine

Draft laws on the judiciary and on the status of judges in Ukraine

Mr Hamilton presented the draft opinion (CDL(2007)038) on the draft laws on the judiciary and on the status of judges in Ukraine (CDL(2007)040 and 039), drawn up on the basis of comments by himself, Ms Suchocka (CDL(2007)034 and 035) as well as Mr Oberto and Mr Zalar, experts of DG I, Division of the Judiciary and Programmes (PCRED/DGI/EXP(2006)49 and PC-TC(2006)22). He informed the Commission that on 12-13 February 2007 a conference on the reform of the judiciary had taken place in Kiev during which the four rapporteurs had presented their comments on the drafts. After this conference, the Legal Committee of Parliament had followed the rapporteurs' advice to merge the two draft laws into a single text in order to avoid repetition and to provide for coherence.

A number of points of substance remained to be addressed, though. Some of those points required constitutional amendments, which currently were not likely to be possible. The system of courts seemed to be too complex involving four separate instances. Failing to establish a fully independent High Judicial Council with a judicial majority by way of a constitutional amendment, the independence of the High Qualification Commission should be strengthened. The competence of higher courts to provide general explanations rather than to decide only upon appeal in individual cases was problematic. The possibility to take into account unspecified "other documents" in the assessment of judges raised some concern. In general, objective criteria lacked for the assessment of the merit of judges. The disciplinary procedure should be revised to provide for procedural safeguards. As regards judicial-self administration, too many bodies with overlapping powers were established and risked diluting the system and even paralysing it. Curbing the power of court presidents was done deliberately by the drafters but the drafts went too far. A limitation of their powers could also be achieved by providing for rotation and limiting their terms. The judiciary should be enabled to defend its interests in the process of drawing up its budget.

Ms Suchocka pointed out that the two draft laws should be merged. In order to provide for an independent and efficient judiciary, amendments to the Constitution of Ukraine were required. Mr Zalar suggested making clear that in the event that the Constitution could not be changed the independence of the High Qualification Commission should be strengthened. The judicial administration should come under the control of a body of judicial self-administration.

Mr Kivalov agreed that the system established was complicated and that some of the powers of the Supreme Court were problematic. The Parliamentary Committee on the Judiciary would take into account the Venice Commission's recommendations, which would help to improve the current text. He was astonished that some politicians and judicial officials in Ukraine were against judicial reform.

Mr. Mifsud Bonnici insisted that probationary periods for judges undermined judicial independence.

Mr. Holovaty expressed his gratitude for the work done by the rapporteurs. The opinion would be extremely useful. The Conference in Kiev had benefited from wide publicity.

The Commission adopted the opinion on the Law on the Judiciary and on the draft Law on the Status of Judges with amendments (CDL-AD(2007)003).

Draft law on the parliamentary opposition in Ukraine

Mr Paczolay informed the Commission that the draft law under consideration had already been approved in the first reading, and that the second reading was imminent. For this reason, the Ukrainian authorities had urged the Commission to adopt the opinion in March. The rapporteurs however felt that further research was necessary into all the different provisions which regulate the role of the opposition in Ukraine. For this reason, they proposed to adopt a preliminary opinion, to be supplemented and finalised at a later stage.

Mr Paczolay underlined that it was highly unusual, although not formally contrary to standards, to regulate the role of the opposition through a law. In most European States, such rules would be found in the parliament's rules of procedure or would stem from largely unwritten conventions and/or ad hoc agreements.

The draft law aimed at setting up an institutionalised opposition, which was however typical of a parliamentary two-party system which did not pertain to Ukraine. It was preferable to avoid freezing the relations between the majority and the opposition. It seemed more appropriate to use as differentiating factor between the majority and the opposition a single element, namely the conduct of the deputies at the moment of the appointment of the Cabinet, while their subsequent conduct in the context of the adoption of parliamentary normative acts or of legal acts of the Cabinet should no longer be relevant.

Borrowing certain institutions such as the shadow cabinet from other legal systems was not necessarily workable and appropriate.

Some of the rights which were explicitly allocated to the opposition under the draft law, such as the right of the opposition to participate in the membership of several state authorities, were to be welcomed. It was important however to underline that the new rights should not replace those of individual members of the opposition.

In conclusion, while the aim of strengthening the role and rights of the opposition was as such commendable, the solutions proposed in the law were not entirely convincing.

Several members expressed doubts as to whether it is appropriate to regulate the rights of the opposition through a law, which indeed institutionalises and crystallizes the position of the opposition. It was underlined that only Portugal has such a law. At any rate, certain minimum procedural guarantees were necessary in order to avoid the majority imposing such a law on the opposition. The agreement in substance of the latter was necessary.

The Commission decided to further reflect and thus reserved its position on the question of whether or not it is appropriate to regulate the status of the opposition through law. It authorised the rapporteurs and Mr Sanchez Navarro to amend the preliminary opinion in the light of the discussions and to transmit it to the Ukrainian authorities.

Law on Amendments to Certain Laws concerning the Status of Deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and Local Councils of Ukraine

Mr Buquicchio informed the Commission that the President of Ukraine, who had requested the opinion of the Venice Commission on the so-called law on the imperative mandate, had asked the Commission to postpone the discussion on the draft opinion until the month of June 2007 on account of the political situation pertaining in Ukraine.

At the same time, the Monitoring Committee of the Parliamentary Assembly had asked the Venice Commission to adopt an opinion on this law as soon as possible.

Mr Nemerya, on behalf of the President of Ukraine, explained that the President continued to be interested in the Commission's opinion on this law, but that he was trying to build a consensus in order to solve the constitutional crisis and had planned a round table in the coming weeks. In this context, it was wiser to postpone these discussions.

Mr Holovaty argued instead that the Commission's opinion could contribute to a solution of the constitutional crisis.

Several members of the Commission pointed out that the decision as to whether to postpone the discussion of the draft opinion was one of principle, and was unrelated to the political situation in Ukraine. Once it received a request for assessment of a piece of legislation, the Commission was master of the procedure and was entitled to decide whether or not to accept a request for postponement or a withdrawal of the request. The Commission however intended of course to show due understanding of the reasons underlying such requests, but it needed to be persuaded that the request would not undermine its independence. The time at which such a request was submitted to the Commission contributed to the decision.

In the present case, the Commission noted that the request for postponement had indeed been submitted only a few days prior to the Plenary Session. It was persuaded however that the President of Ukraine intended to maintain the request and did not want to avoid the Commission's criticism, previously expressed on a number of occasions, of the imperative mandate.

The Commission also wanted to assist the Monitoring Committee, which needed to know the Commission's position on the imperative mandate as soon as possible. The majority of the members, however, were against the practice of adopting opinions without making them public.

The Commission decided to postpone the discussion of the draft opinion to June 2007; to forward such draft opinion and the individual comments of the Rapporteur to the

Monitoring Committee of the Parliamentary Assembly with reference to the previous opinions in which the Commission had expressed a negative assessment of the imperative mandate; and to send to President Yuschenko a copy of the letter addressed to the Monitoring Committee with the attachments.

17. Autres développements constitutionnels

Albanie

Depuis l'année de son adoption en 1998, la constitution albanaise vient d'être amendée pour la première fois en janvier 2007. L'article 154 de la Constitution concernant la composition de la commission centrale électorale qui sera composée de 9 membres dont 2 désignés par le parlement. Dans le même temps, la recomposition des institutions régulatrices des médias a été adoptée. Cette nouvelle composition ne correspond pas au code de bonne conduite en matière électorale en renforçant le contrôle des partis politiques sur ces institutions. Le Conseil supérieur de la magistrature a fait l'objet d'une modification législative qui a été annulée par la Cour constitutionnelle. Le problème de son indépendance reste entier. La nouvelle législation sur la propriété conférant aux occupants actuels de certains biens la propriété au détriment de propriétaires plus anciens est d'une grande actualité et difficulté et est soumise à la Cour constitutionnelle. Une commission de réforme juridique composée de professeurs de droit, d'anciens ministres et vice-ministres de la justice a été mis sur pied avec pour objectif d'examiner la constitutionnalité et la conformité aux standards internationaux des projets de lois présentés par le Ministère de la justice. Les avis de la Commission de Venise notamment sur les questions du droit à un procès équitable constituent une base de réflexion. Enfin, la Cour constitutionnelle d'Albanie a franchie une grande étape dans sa jurisprudence ; elle a en effet considéré en mars dernier que la non-exécution d'une décision de justice relève du droit à un procès équitable et par conséquent tombe dans sa compétence.

Corée du Sud

Le 22 janvier 2007, après accord de l'Assemblée le nouveau Président de la Cour constitutionnelle a été désigné ; il s'agit de l'ancien président de la Cour suprême.

Un débat sur une révision constitutionnelle afin d'ajuster le mandat du président de la république avec celui de l'assemblée est encours. Devant la forte opposition de la majorité de l'opinion publique et des députés, cette réforme risque de ne pas voir le jour. Les élections présidentielles sont prévues pour le mois de décembre 2007.

La 5e Conférence des Cours constitutionnelles asiatiques aura lieu à Séoul en octobre 2007 ; elle sera organisée avec le soutien de la Fondation Adenauer. En 2008, la Cour constitutionnelle fêtera son 10e anniversaire.

Maroc

M. Alaoui Behrhiti, Consul Général du Maroc à Strasbourg informe la Commission de la création d'une instance « Equité et réconciliation ».

Cette instance a pour objet de permettre aux victimes de torture et à leurs ayants droit de demander réparation à l'État. La réforme aboutissant à la criminalisation de la torture a été adoptée.

Le nouveau code de la famille place l'homme et la femme à égalité et soustrait la femme à l'autorité de l'homme. La nationalité marocaine se transmet par la femme. Enfin l'âge de la majorité civile est identique pour l'homme et la femme. Le Royaume du Maroc a conclu un accord d'association avec l'Union européenne. Le Royaume du Maroc tend vers un état de

droit ; les droits fondamentaux tels que prévus dans la convention européenne des droits de l'homme sont enseignés. Le royaume du Maroc est convaincu qu'il faut riposter au fondamentalisme sur le terrain du droit et voit dans l'adhésion à la Commission de Venise un moyen de forger la vigilance des et l'alliance des civilisations.

18. Report of the Sub-Commission on Fundamental Rights (15 March 2007)

Mr Helgesen informed the Commission that the sub-commission on fundamental rights had discussed thoroughly the preliminary report on the national legislation in Europe concerning blasphemy, religious insults and inciting religious hatred prepared by the working group, as well as the collection of European domestic legislation and the eleven national replies to a specific questionnaire.

The sub-commission had expressed its satisfaction about the report, which it considered ready for discussion and adoption by the Plenary.

Mr van Dijk explained that the Parliamentary Assembly, in the context of the need to balance the right to freedom of expression against the right to respect for one's religion and beliefs, had requested the Commission to research the legislation of the CoE member States. The working group had explored the question of whether specific legislation in the field of religious insults or religious hatred would be necessary. It had analysed the relevant legislation of all CoE member States and of the detailed examination of the situation in eleven countries (selected by the working group as particularly significant examples). In the light of the limited time available, it had only been able to reach preliminary conclusions and it proposed that the Commission continue to work in this field.

The analysis showed that the legislative solutions differed, but that in general States disposed of legal tools which had allowed them and indeed appeared in general to be sufficient to tackle in an appropriate manner the cases of conflict between the rights to freedom of expression and respect for one's beliefs. The implementation of these provisions, however, needed to be done in an effective and non-discriminatory manner. Courts appeared to be better placed than the legislator to balance conflicting rights. Indeed, specific legislation would give a powerful signal that certain types of intolerant behaviour are inadmissible, but presents the risks of raising expectations which cannot be met, given that the prosecution of such specific offences could prove very difficult in practice.

The working group believed that, rather than through criminal prosecution, a better balancing of conflicting rights could be achieved through non-legal or para-legal measures designed to promote dialogue between different categories of people. Education to tolerance was clearly crucial.

Several members of the Commission expressed their interest in this issue and their appreciation for the balanced character of the preliminary report.

The Commission adopted the preliminary report on the national legislation in Europe concerning blasphemy, religious insults and inciting religious hatred (CDL-AD (2007)006, 006add and 006addII) and decided to continue to work on this matter.

19. Arménie

Lors de leurs sessions de juin 2006, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté un avis commun de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur les amendements au Code électoral de la République d'Arménie ([CDL-](#)

[AD\(2006\)026](#)). Suite à cet avis, les deux organisations ont poursuivi leur coopération avec les autorités arméniennes sur la révision du Code électoral, dont une version révisée a été adoptée par le Parlement arménien le 22 décembre 2006. Un projet d'avis conjoint sur ce texte a dès lors été élaboré par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ([CDL-EL\(2007\)003](#) ; cf. [CDL-EL\(2007\)002](#) et [CDL-EL\(2006\)019](#)).

M. Closa Montero souligne que les rapporteurs ont travaillé sur le projet d'avis conjoint (CDL-EL(2007)003rev), avec la prise en compte des commentaires élaborés par le BIDDH de l'OSCE, par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, par la division Médias de la Direction des Affaires juridiques du Conseil de l'Europe et par les secrétariats de l'OSCE-BIDDH et de la Commission de Venise. Il indique également qu'un avis complémentaire sera élaboré avec la coopération du BIDDH de l'OSCE sur la loi qui a été adoptée par l'Assemblée nationale d'Arménie le 5 février 2007, amendant le code électoral essentiellement sur les dispositions relatives à la double citoyenneté.

Le secrétariat indique à titre d'information qu'en vue d'échéances électorales importantes en 2007 (élections législatives le 12 mai) et en 2008 (élection présidentielle), le Conseil de l'Europe offre une assistance à l'Arménie par le biais d'un plan d'action spécial élections. Dans le cadre de ce plan d'action, la Commission de Venise organise une assistance à la Commission électorale centrale d'Arménie du 3 au 13 avril 2007, en envoyant un expert international sur place. En outre, la Commission organisera un séminaire sur la tenue et la supervision des élections, probablement à fin avril.

La Commission de Venise adopte l'avis conjoint avec des amendements (CDL-AD(2007)013).

20. Rapport de la Réunion du Conseil des élections démocratiques (16 décembre 2006)

M. van den Brande, Président du Conseil des élections démocratiques, présente le rapport de la réunion du Conseil des élections démocratiques du 16 décembre 2006.

Il présente le projet d'avis ([CDL-EL\(2006\)034rev](#)) sur la Convention sur les normes des élections démocratiques, les droits et libertés électoraux dans les Etats membres de la Communauté des Etats indépendants ([CDL-EL\(2006\)031rev](#)). Cet avis a été demandé par le Secrétaire Général. Le rapport, préparé par M. Grabenwarter, souligne notamment que la Convention

- a une approche structurelle, plutôt qu'une approche individuelle basée sur les droits des électeurs ;
- ne se réfère pas clairement au principe de la proportionnalité ;
- ne mentionne pas le principe de libre formation de la volonté de l'électeur ;
- n'indique pas très clairement le rôle des observateurs ;

Par ailleurs, une disposition obligeant les forces politiques à accepter les résultats d'une élection pourrait être problématique et, plus généralement, certaines dispositions pourraient encore être améliorées.

Le texte soumis à la Commission tient compte des remarques faites par les membres du Conseil des élections démocratiques lors de sa dernière réunion et a été adaptée à une version révisée de la traduction, qui reproduit la Convention dans sa version finale.

M. Mifsud Bonnici présente quelques amendements, qui sont acceptés.

La Commission adopte l'avis (CDL-AD(2007)007) sur la Convention sur les normes des élections démocratiques, les droits et libertés électoraux dans les Etats membres de la Communauté des Etats indépendants et décide de le transmettre au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

M. van den Brande présente le code de bonne conduite en matière référendaire. Il rappelle que les lignes directrices ont été adoptées lors de la 68e session plénière (13-14 octobre 2006) (CDL-AD(2006)027rev). Il s'agit maintenant d'adopter le code dans son ensemble, y compris son introduction et sa note explicative (CDL-EL(2006)033rev). La note explicative vise à développer les aspects des lignes directrices qui sont propres au référendum. Dès lors, elle ne commente pas les principes et les règles générales qui s'appliquent à la fois aux élections et aux référendums. Il est fait référence à cet égard au rapport explicatif du Code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)023rev, pp. 19 ss).

Le Code de bonne conduite en matière référendaire sera ensuite transmis à l'Assemblée parlementaire et au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Il est à espérer que ces deux organes l'approuveront avant l'été. La question devrait ensuite être transmise au Comité des Ministres, comme ce fut le cas pour le Code de bonne conduite en matière électorale.

M. Cardoso da Costa fait deux observations. La Commission charge le secrétariat, en coopération avec les rapporteurs, d'en tenir compte dans la version finale du rapport explicatif.

La Commission adopte le Code de bonne conduite en matière référendaire (CDL-AD(2007)008) et décide de le transmettre à l'Assemblée parlementaire et au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

M. van den Brande indique en outre que le Conseil des élections démocratiques a commencé en décembre à débattre d'un Code de bonne conduite en matière de partis politiques, question sur laquelle il sera revenu lors de sa réunion du 17 mars. Cette question a été notamment soulevée, suite au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de mai 2005 à Varsovie, dans le cadre du Forum pour l'avenir de la démocratie. M. van den Brande est rapporteur sur ce sujet devant l'Assemblée parlementaire. La question devrait être discutée devant le plénum de l'Assemblée en avril et au Forum en juin. Dans le projet de résolution déjà approuvé par la Commission des questions politiques, la Commission de Venise est invitée à traiter ce thème.

Une conférence internationale sur la dimension parlementaire de l'observation électorale s'est tenue à Strasbourg les 15-16 février 2007. Les représentants de nombreux organismes en charge de l'observation d'élections y ont participé. Il est envisagé de tenir une telle conférence chaque année. L'importance de standards uniformes, tels que ceux retenus dans la déclaration de principe pour l'observation internationale d'élections (CDL-AD(2005)036) adoptée dans le cadre des Nations Unies et à laquelle la Commission européenne, l'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise ont notamment souscrit, a été soulignée, de même que celle du dialogue post-électoral et des programmes d'assistance.

Mme Danièle Smadja, Directrice, chargée des affaires multilatérales et des droits de l'homme, Commission européenne, informe la Commission de l'activité de la Commission européenne dans le domaine électoral. La Commission a commencé à pratiquer l'observation d'élections dans les années 1990. Dans les dernières années, elle a participé à plus de cinquante missions d'observation dans plus de quarante pays, y compris dans des situations post-confliktuelles (Afghanistan, Liban, République démocratique du Congo, Haïti). Maintenant, la

Commission travaille en Mauritanie, au Nigéria et au Timor oriental. La Commission ne déploie pas de missions d'observation en Europe, car elle fait confiance à l'OSCE et au Conseil de l'Europe. Ses missions d'observation visent à un équilibre entre l'observation à court et à long terme, entre les aspects technique et politique. Elles vont de l'enregistrement des électeurs au traitement du contentieux. La Commission européenne dépense toutefois davantage en assistance qu'en observation. Elle est très heureuse de coopérer avec des partenaires tels que la Commission de Venise.

Mme Smadja indique que la Commission envisage de participer au Conseil des élections démocratiques, sur une base régulière ou ponctuelle, et souhaite continuer à recevoir une invitation aux réunions de cet organisme.

M. van den Brande souligne qu'il sera très heureux que la Commission européenne participe au Conseil des élections démocratiques et qu'il entreprendra aussi une démarche en ce sens auprès du Parlement européen.

Au nom du secrétariat, M. Garrone remercie la Commission européenne pour sa contribution financière à des programmes communs avec le Conseil de l'Europe, et tout particulièrement les programmes « La démocratie par des élections libres et équitables » et « Ukraine et Etats du Caucase du sud – Promotion du processus démocratique ».

M. Garrone informe la Commission au sujet du glossaire électoral anglais-français et français-anglais (CDL(2007)022). Il s'agit d'un document qui devrait être utilisé, non seulement par les traducteurs, mais aussi dans les futurs documents de la Commission de Venise en matière électorale, y compris les avis communs avec l'OSCE/BIDDH.

21. Etude sur la compatibilité de la vidéosurveillance avec les droits de l'homme

M. van Dijk présente le projet d'avis sur la vidéosurveillance et la protection des droits de l'homme (CDL(2007)014, préparé à la demande du président de la Commission des Affaires juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire. L'avis traite de la vidéosurveillance opérée par les autorités publiques dans les lieux publics ; activité qui doit répondre aux limitations imposées par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. La question a été analysée sous l'angle de la protection de la vie privée, de la liberté de mouvement et de la protection des données. Les conclusions tirées de cette analyse tendent vers des recommandations portant non seulement sur le strict respect des limitations prévues à l'article 8.2 de la CEDH mais également de conditions particulières et supplémentaires dues à la spécificité de la vidéosurveillance, comme une signalisation systématique des zones surveillées afin de s'assurer du consentement non ambigu des personnes ainsi surveillées ou la gestion des données collectées dans les mêmes termes que selon les conditions décrites par la Directive 95/46/EC.

M. Jürgens remercie les rapporteurs pour cet avis et précise que selon lui la question et les conséquences sur la protection des droits de l'homme de la vidéosurveillance opérée par des opérateurs privés devrait également être étudiée.

Plusieurs membres rejoignent cette remarque et notent que la question est d'une extrême importance dans la société actuelle, et qu'il serait nécessaire de compléter cette étude par un deuxième volet .

M. Tuori propose d'élargir le projet d'avis aux sphères semi-publiques auxquelles les mêmes conclusions peuvent s'appliquer.

La Commission adopte l'avis sur la vidéo surveillance des lieux publics par les autorités publiques CDL-AD(2007)014 et décide de poursuivre l'étude de la question en étudiant l'impact de la vidéosurveillance sur la protection des droits de l'homme dans le cadre d'opérateurs privés et comme de lieux privés afin de rédiger des lignes directrices afin de comparer les intérêts public en jeu et les droits individuels et fondamentaux dans une société démocratique.

22. Report of the Sub-Commission on the Judiciary (15 March 2007)

Ms Suchocka informed the Commission that the Sub-Commission had adopted the position paper on judicial appointments and recommended its adoption also by the Plenary (CDL-JD(2007)001rev). This paper identified the position of the Commission on various issues relating to the appointment of judges and the composition of a judicial council.

The Sub-Commission had invited Ms Suchocka to present the position paper at the 3rd European Conference of Judges on the topic "Which Councils for Justice?" (Rome, 26-27 March 2007) and the Working Group of the Consultative Council of European Judges (CCJE) with a view to contributing to the CCJE's opinion on the structure and role of the Judicial Service Commission (Rome, 28-29 March 2007).

The Commission adopted the position paper on judicial appointments (CDL-AD(2007)010) and invited the Secretariat to send the paper to all members asking them to correct possible factual errors with respect to their own country.

23. Adoption du rapport annuel d'activités 2006

Le rapport annuel d'activités est adopté sans modification tels qu'il apparaît dans le document CDL(2007)032.

24. Elections du président, de 3 vice-présidents, de 4 membres du bureau et des présidents des sous-commissions

Ont été élus, à partir de la prochaine session, M. La Pergola en tant que Président de la Commission ; Mme Suchocka et MM. Tuori et Zorkin en tant que vice-présidents ; MM. Colliard, Paczolay, Holovaty et Endzins en tant que membres du Bureau ; les Présidents des sous-commission comme suit : M. Helgesen (droits fondamentaux) ; M. Closa Montero (état fédéral et régional) ; M. Dimitrijevic (droit international) ; M. Velaers (protection des minorités) ; Mme Flanagan (pouvoir judiciaire) ; M. Jowell (institutions démocratiques) ; M. Mifsud Bonnici (relations extérieures) ; M. van Dijk (Conseil mixte de la justice constitutionnelle) ; ainsi que Mme Lazarova en tant que vice-présidente du Conseil des élections démocratiques.

25. Autres questions

26. Dates des prochaines sessions et confirmations des sessions 2007.

La Commission est invitée à confirmer la date de sa 71^e session plénière : 1^{er}- 2 juin.

Le Conseil mixte de justice constitutionnelle se réunira les 29-30 mai 2007.

Les dates de ses sessions plénières en 2007 sont confirmées comme suit :

72 ^e session plénière	19-20 octobre
73 ^e session plénière	14-15 décembre

Les réunions des sous-commissions auront lieu, comme d'habitude, la veille des sessions plénières.

LIST OF PARTICIPANTS

ALBANIA/ALBANIE :	Mr Ledi BIANKU
ANDORRA/ANDORRE :	M. François LUCHAIRE
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
CHILE	Mr José Luis CEA EGANA
CROATIA/CROATIE :	Mr Stanko NICK
CYPRUS/CHYPRE :	Mr Frixos NICOLAIDES (Apologised/Excusé) Mr Myron NICOLATOS
CZECH REPUBLIC/ REPUBLIQUE TCHEQUE :	Mr Cyril SVOBODA
DENMARK/DANEMARK :	Mr Jorgen Steen SORENSEN Mr Michael Hansen. JENSEN
ESTONIA/ESTONIE :	Mr Oliver KASK
FINLAND/FINLANDE :	Mr Kaarlo TUORI
FRANCE :	M. Jean-Claude COLLIARD (Apologised/Excusé) M. Olivier DUTHEILLET DE LAMOTHE M. Hubert HAENEL
GEORGIA/GEORGIE :	Mr John KHETSURIANI
GERMANY/ALLEMAGNE :	Mr Georg NOLTE Ms Angelika NUSSBERGER
GREECE/GRECE :	Ms Kalliopi KOUFA
HUNGARY/HONGRIE :	Mr Peter PACZOLAY Mr Laszlo TROCSANY
ICELAND/ISLANDE :	Mr Hjörtur TORFASON (Apologised/Excusé) Ms Herdis THORGEIRSDOTTIR
IRELAND/IRLANDE :	Ms Finola FLANAGAN Mr James HAMILTON
ITALY/ITALIE :	Mr Antonio LA PERGOLA (<u>Président/President</u>) Mr Sergio BARTOLE Mr Guido NEPPI MODONA
REPUBLIC OF KOREA/ REPUBLIQUE DE COREE	Mr Kong-hyun LEE (Apologised/Excusé) Mr Boo-whan HAN
KYRGYZSTAN/KYRGHYZSTAN :	Ms Cholpon BAEKOVA
LATVIA/LETONIE :	Mr Aivars ENDZINŠ
LIECHTENSTEIN :	Mr Harry GSTÖHL
LITHUANIA/LITUANIE :	Mr Egidijus JARASIUNAS
LUXEMBOURG :	Mme Lydie ERR (Apologised/Excusée)
MALTA/MALTE :	Mr Ugo Mifsud BONNICI
MOLDOVA :	Mr Nicolae ESANU
MONACO	M. Dominique CHAGNOLLAUD (Apologised/Excusé) Mr Christophe SOSSO
MONTENEGRO	Mr Srdjan DARMANOVIC
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
Mr Bogdan AURESCU
RUSSIAN FEDERATION/ FEDERATION DE RUSSIE Mr Valeriy ZORKIN
SAN MARINO/SAINT-MARIN : M. Piero GUALTIERI (Apologised/Excusé)
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
SWEDEN/SUEDE : Mr Hans-Heinrich VOGEL
SWITZERLAND/SUISSE : Ms Gret HALLER
**"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
**UNITED KINGDOM/
ROYAUME-UNI** Mr Jeffrey JOWELL

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

Mr Terry DAVIS

COMMITTEE OF MINISTERS/COMITE DES MINISTRES

Mr Fiorenzo STOLFI, Minister of Foreign Affairs of San Marino, President of the Committee of Ministers

Ambassadeur Bruno GAIN, Représentant permanent de la France auprès du Conseil de l'Europe

Ambassador Eberhard KÖLSCH, Permanent Representative of Germany to the Council of Europe

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

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

M. Joao Bosco MOTA AMARAL, (Apologised/Excusé)

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

Mr Keith WHITMORE, Président de la Commission Institutionnelle

M. Alain DELCAMP, Président honoraire du Groupe d'experts indépendents, Secrétaire Général du Sénat

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

M. Nunzio GUGLIELMINO, Vice-Gouverneur de la Banque

EUROPEAN COMMUNITY/COMMUNAUTE EUROPEENNE

Ms Danièle SMADJA, Directrice chargée des affaires multilatérales et des droits de l'homme, Commission européenne

Mr. Clemens LADENBURGER, Service Juridique, Commission européenne

OBSERVERS/OBSERVATEURS

UNITED STATES OF AMERICA/ ETATS UNIS D'AMERIQUE

Mr Jed RUBENFELD, Deputy Dean and Robert Slaughter Professor of Law, Yale Law School
(Apologised/Excusé)

INVITED GUESTS/INVITES D'HONNEUR

ALGERIA/ALGERIE

M. Boualam BESSAÏH, Président, Conseil constitutionnel de la République d'Algérie
(Apologised/Excusé)

M. Dine BENDJEBARA, Membre du Conseil constitutionnel

M. Hocine BENGRI, Directeur d'études et de recherches, Conseil constitutionnel

**DIRECTORATE GENERAL OF LEGAL AFFAIRES DGI/DIRECTION GENERALE DES
AFFAIRES JURIDIQUES**

Mr. Jesper HJORTENBERG, Deputy Director of Public Prosecution, Copenhagen

Mr Ales ZALAR, President, District Court of Ljubljana

GEORGIA/GEORGIE

Mr Gia KAVTARADZE, Minister of Justice

Ms. Elene LAGVILAVA Head of the Bureau of the Minister of Justice

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

Ms Cheryl SAUNDERS, President, International Association of Constitutional Law

KAZAKSTAN/KAZAKHSTAN :

Mr Igor ROGOV, Chairman, Constitutional Council of Kazakhstan (Apologised/Excusé)

Mr Abishev KHABILSAIAT, Member, Constitutional Council of Kazakhstan

REPUBLIC OF KOREA/REPUBLIQUE DU COREE

Mr. JU, Jin-cheol, Public Prosecutor

MONTENEGRO

Mr Ranko KRIVOKAPIC, President of the Parliament of Montenegro

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

MOROCCO/MAROC

Mr Mohammed ALAOUI BEHRITI, Consul Général du Maroc auprès du Conseil de l'Europe

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

SERBIA / SERBIE

Mr Zoran LONCAR, Minister of Public Administration and local self-government

Mr Aleksander SIMIC, Adviser to the Prime Minister of Serbia

Ms Sandra MITEV, Interpreter

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

Mr Mihajlo MANEVSKI, Minister of Justice

Mr Nikolco LAZAROV, Head of the Sector for Coordination of the Cabinet work

Ms Gorica ATANASOVA, Assistant to the Minister for European and international cooperation

Mr Zvonko MUSUNSKI, Director of the Commission for relations with Religious Communities

UKRAINE

Mr Serhii KIVALOV, Chairman, Committee on Justice, Verkhovna Rada of Ukraine

Mr Hryhoriy NEMYRIA, Member of Parliament, Deputy Head of the Permanent delegation of the Verkhovna Rada of Ukraine to the Parliamentary Assembly of the Council of Europe

Ms Olena TOCHYLOVSKA, Senior Adviser, Committee on Justice, Verkhovna Rada of Ukraine

VENICE COMMISSION EXPERT

M. Louis Léon CHRISTIANS, Chargé de cours et chargé de recherche, Université catholique de Louvain

ITALY/ITALIE :

Mr Renato CIANFARANI, Ministry of Foreign Affairs

Ms Adriana BARONI

REGIONE VENETO

M. Diego VECCHIATO, Département des affaires internationales

Ms Alessandra VALERIO, Bureau de la coopération transfrontalière

Ms Donatella CAMPANELLA, Département des affaires internationales

SECRETARIAT

M. Gianni BUQUICCHIO

Mr Thomas MARKERT

Ms Simona GRANATA-MENGHINI

M. Pierre GARRONE

Mr Schnutz DURR

Ms Caroline MARTIN

M. Gael MARTIN-MICALLEF

Ms Helen MONKS

Ms Brigitte AUBRY

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

(Apologised/Excusé)

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

Ms Pilar MORALES

INTERPRETERS/INTERPRETES

Ms Maria FITZGIBBON

Mr Derrick WORSDALE

Mr Artem AVDEEV

Mr Vladislav GLASUNOV

TABLE OF CONTENTS

1. Adoption de l'ordre du jour	2
2. Communication du Secrétariat	2
5. Coopération avec le Comité des Ministres	3
6. Coopération avec l'Assemblée parlementaire	4
7. Coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe	4
8. Coopération avec l'Union Européenne	4
9. Follow-up to earlier Venice Commission opinions	5
- <i>Opinion on the draft Constitutional Law of Georgia on amendments to the Constitution (CDL-AD(2006)040)</i>	<i>5</i>
- <i>Opinion on the Constitutional situation in Bosnia and Herzegovina and the powers of the High Representative (CDL(2005)004)</i>	<i>5</i>
- <i>Opinion on the draft law on the cabinet of ministers of Ukraine (CDL(2006)032)</i>	<i>5</i>
<i>Opinion on the draft law regarding religious freedom and the general regime of religions in Romania (CDL(2005)037)</i>	<i>6</i>
- <i>Opinion on property restitution and compensation on the territory of Georgia for the victims of conflict in the former South Ossetia District (CDL-AD(2006)010)</i>	<i>6</i>
10. Georgia	6
11. Kazakhstan	7
12. Kirghyzstan	8
13. Montenegro	8
14. Serbia	8
15. « L'ex République yougoslave de Macédoine »	10
<i>Projet de loi sur le statut juridique des églises, des communautés religieuses et des groupes religieux de « l'ex- République yougoslave de Macédoine » (CDL(2007)015)</i>	<i>10</i>
<i>Draft laws on the public prosecutor's office and on the council of public prosecutors of "the former Yugoslav Republic of Macedonia" (CDL(2007)023 and 024</i>	<i>11</i>
<i>Code électoral</i>	<i>12</i>
16. Ukraine	12
<i>Draft laws on the judiciary and on the status of judges in Ukraine</i>	<i>12</i>
<i>Draft law on the parliamentary opposition in Ukraine</i>	<i>13</i>
<i>Law on Amendments to Certain Laws concerning the Status of Deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and Local Councils of Ukraine</i>	<i>14</i>
17. Autres développements constitutionnels	15
<i>Albanie</i>	<i>15</i>
<i>Corée du Sud</i>	<i>15</i>
<i>Maroc</i>	<i>15</i>
18. Report of the Sub-Commission on Fundamental Rights (15 March 2007)	16
19. Arménie	16
20. Rapport de la Réunion du Conseil des élections démocratiques (16 décembre 2006)	17
21. Etude sur la compatibilité de la vidéosurveillance avec les droits de l'homme	19
22. Report of the Sub-Commission on the Judiciary (15 March 2007)	20
23. Adoption du rapport annuel d'activités 2006	20
24. Elections du président, de 3 vice-présidents, de 4 membres du bureau et des présidents des sous-commissions	20
25. Autres questions	20
26. Dates des prochaines sessions et confirmations des sessions 2007	21
LIST OF PARTICIPANTS	22
TABLE OF CONTENTS	26