



Strasbourg, le 22 février 1993
<S:\CDL\FANNUAL.DRA>

CDL/INF (93) 1

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITES POUR 1992¹

I. Introduction

La Commission européenne pour la démocratie par le droit a continué à remplir en 1992 la tâche qui lui a été confiée en tant qu'organe consultatif du Conseil de l'Europe en matière de droit constitutionnel.

La Commission estime qu'elle a ainsi contribué de façon concrète à la mise en oeuvre des choix politiques arrêtés par le Comité des Ministres en ce qui concerne les relations extérieures de l'Organisation. Elle rappelle qu'en vertu de son Statut, elle est toujours à la disposition des Etats membres pour exécuter toute tâche particulière qui relève de sa compétence.

II. Membres

A la fin de 1992, la Commission comptait 24 membres dont la liste fait l'objet de l'annexe I).

La Pologne et la Bulgarie, d'abord membres associés, sont devenues membres à part entière à la suite de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Le membre pour la Pologne, Mme Hanna Suchocka, Premier ministre, est représenté par son suppléant, M. Zdzislaw Kedzia. La Bulgarie est représentée par M. Alexandre Djerov, Président de la Commission législative de l'Assemblée nationale.

La Lettonie, la Lituanie, la Slovénie ont le statut de membre associé, et le Saint Siège, à sa demande, celui d'observateur.²

¹ Adopté par la Commission lors de sa 14e réunion (Venise, 5-6 février 1993).

² En février 1993, la Croatie a obtenu le statut de membre associé, et le Kirghyzstan a obtenu le statut d'observateur.

3. Activités

a. Réformes constitutionnelles

Albanie

Le Cabinet du Président a sollicité l'avis de la Commission sur les modalités envisagées pour la commutation de la peine de mort conformément au droit et à la pratique des pays européens.

La Commission a pu proposer, en coopération avec le Centre d'information sur les Droits de l'Homme, un certain nombre d'éléments à l'examen des autorités albanaises. En raison de l'urgence de la demande, cette consultation s'est entièrement déroulée par correspondance au cours du mois de mai.

Tchécoslovaquie

A la suite de la demande des autorités tchécoslovaques, la Commission, à sa douzième réunion, a examiné de manière informelle comment la dissolution proposée de la République fédérative tchèque et slovaque pouvait être mise en oeuvre dans le respect de la Constitution, conformément au voeu exprimé par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans sa déclaration du 6 juillet 1992. Une lettre du Président de la Commission résumant les échanges de vues a été adressée aux autorités tchécoslovaques le 21 septembre 1992.

Kyrghyzstan

Lors de la 13e réunion de la Commission (novembre 1992), M. Kosakov, Vice-Ministre du Kyrghyzstan, a été invité à une audition qui a donné lieu à un échange de vues approfondi sur l'avant-projet de Constitution.

Après l'examen en première lecture par le Parlement, la Commission sera invitée à donner son avis sur le projet.

Lettonie

A la demande des autorités lettones, la Commission a organisé, en liaison avec le Programme Démosthène, une mission d'experts sur le projet de loi électorale de la Lettonie (Riga, 30 avril - 1er mai 1992).

MM. Russell et Surivanta, rapporteurs sur la Lettonie, ont participé à cette mission avec les experts suivants: M. Garrone (Genève), M. Owen (Paris) et M. Sexton (Dublin).

Un échange de vues général avec les représentants des partis et groupes politiques a précédé la réunion avec la Commission législative du Conseil suprême.

Les autorités lettones ont invité la Commission à examiner le projet de loi sur la citoyenneté.

Lituanie

A ses 11e (mai 1992) et 12e réunions (septembre 1992), la Commission a procédé, à partir des rapports établis par MM. Batliner et Scholsem, à des échanges de vues sur les projets successifs de Constitution lituanienne.

Le membre associé pour la Lituanie a informé la Commission que le projet qui a finalement été retenu et adopté par référendum tient compte des observations formulées par la Commission.

Russie

En mars 1992, M. Roumyantsev, Secrétaire exécutif de la Commission constitutionnelle du Soviet suprême, a adressé à la Commission une demande urgente d'avis sur l'avant-projet de Constitution. L'équipe spéciale de la Commission pour les réformes constitutionnelles a pu répondre par écrit dans les brefs délais impartis.

D'autres projets, qui ont été soumis à la Commission à ses 12e (septembre 1992) et 13e réunions (novembre 1992), ont donné lieu à des échanges de vues avec une délégation multipartite de membres de la Commission constitutionnelle mandatée par M. Khasboulatov, Président du Soviet suprême de la Fédération de Russie.

Les autorités russes ont invité la Commission à nommer une délégation de ses membres qui se rendront à Moscou pour poursuivre les discussions avec la Commission constitutionnelle.

Ukraine

Lors de la 13e réunion de la Commission, une délégation multipartite de la Commission ukrainienne de rédaction de la Constitution dirigée par son Président, M. Yuzkov, a été invitée à une audition qui a donné lieu à un échange de vues approfondi sur le projet de Constitution.

Les autorités ukrainiennes ont invité la Commission à nommer une délégation de ses membres qui se rendra à Kiev pour poursuivre les discussions avec la Commission de rédaction de la Constitution.

b. UniDem

La Commission a chargé un Comité de direction composé de membres de la Commission ainsi que de représentants des universités et d'autres instances intéressées par la gestion du programme UniDem. Il a pour tâche d'élaborer le programme des manifestations (lieu, thème, intervenants, participants, etc).

La première Conférence du programme "Le processus constitutionnel, instrument pour la transition démocratique" a été organisée à Istanbul du 8 au 10 octobre en coopération avec le Gouvernement de la République turque et la Fondation turque pour la démocratie.

Les Républiques situées sur le territoire de l'ex-Union Soviétique ont été invitées à désigner un membre de leur instance constituante et un expert indépendant pour participer à la Conférence. Les débats ont été ouverts par la présentation des rapports de MM. Herrero de Miñon, Linz et Vedel.

c. Protection des minorités

Sur proposition de son Groupe de travail, la Commission a décidé à sa 12e réunion (septembre 1992) de commencer à réunir autant de documentation juridique que possible sur la protection des minorités en Europe (législations et pratiques nationales, traités bilatéraux et multilatéraux, récents projets de proposition, etc.) en vue de faciliter l'accès des parties intéressées à la documentation pertinente.

Le Groupe se mettra en rapport avec le Haut-Commissaire de la CSCE pour les minorités nationales et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de la CSCE en vue de s'assurer leur collaboration et d'éviter les chevauchements.

A la demande de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire (voir ci-après), la Commission a émis un avis sur le projet de protocole à la Convention des droits de l'homme établi par M. Worms. Elle a en outre été invitée à se prononcer sur le projet de loi hongrois relatif à la protection des minorités.

En adoptant son rapport annuel, la Commission souhaite redire au Comité des Ministres qu'elle est prête à mener d'autres études ou recherches sur la protection des minorités.

La Commission s'est félicitée de l'invitation qui lui a été faite de participer aux travaux du Comité d'experts pour la protection des minorités nationales (DH-MIN). M. Matscher a représenté la Commission à la première réunion de ce Comité.

Elle espère que ce type de coopération pourra s'étendre à d'autres organes intergouvernementaux.

d. Justice constitutionnelle

Au cours de ses 10e (février 1992) et 11e (mai 1992) réunions, la Commission a élaboré, avec l'assistance d'experts extérieurs et de représentants de Cours constitutionnelles, le projet de Thesaurus pour le futur Centre de documentation sur la jurisprudence constitutionnelle; elle a invité les Cours constitutionnelles et autres instances équivalentes à le tester en rédigeant le sommaire d'un certain nombre de leurs décisions selon le Thesaurus.

L'analyse de ces sommaires permettra de mettre le Thesaurus au point. La Commission pourra alors formuler ses propositions touchant l'organisation administrative du Centre.

e. Rapports entre le droit international et le droit interne

La Commission a entrepris, à partir du questionnaire établi par M. Economides, une étude comparative des dispositions et pratiques constitutionnelles des Etats européens, du Canada et des Etats-Unis.

A ses réunions de septembre et novembre 1992, le Groupe de travail compétent a décidé que l'étude tendra à proposer des dispositions modèles relatives à l'application en droit interne des traités, des pratiques internationales et principes du droit international ainsi que des textes et décisions d'organisations internationales. Le Groupe contribuera également au séminaire UniDem sur ce thème qui se tiendra en Pologne en 1993 (voir ci-après).

f. Fédéralisme et régionalisme

Les Groupes de travail sur le fédéralisme et le régionalisme et sur la protection des minorités ont poursuivi leurs recherches sur les solutions que le fédéralisme et le régionalisme peuvent offrir aux problèmes des minorités, en tenant compte des rapports établis par les membres sur les Etats à structure fédérale ou régionale.

A la demande de la CPLRE, la Commission a adopté à sa 13e réunion (novembre 1992) un avis sur l'avant-projet de Convention relative à la coopération interrégionale des collectivités ou autorités territoriales.

g. Droits de l'homme et démocratie véritable

La Commission a pris note avec satisfaction de ce que le Comité des Ministres a approuvé la mise en oeuvre des propositions formulées par M. Economides, son représentant au CAHDD, dans le cadre du Plan, et a invité ses groupes de travail compétents à entreprendre les travaux préparatoires nécessaires.

Les activités mentionnées au point e) ci-dessus s'inscrivent dans le Plan.

h. Séminaire de la CSCE

i. La Commission a été invitée à participer au Séminaire de la CSCE sur la tolérance (Varsovie, 16-20 novembre 1992), auquel elle a été représentée par M. Helgesen.

ii. Sur proposition du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de la CSCE, la Commission a décidé de parrainer le séminaire sur le droit constitutionnel organisé par le Bureau à l'intention des Républiques asiatiques situées sur le territoire de l'ex-Union soviétique. M. Jambrek a représenté la Commission à cette manifestation.

i. Atelier sur les réformes constitutionnelles en Bulgarie et en Roumanie (Trieste, 14-15 septembre 1992)

Organisé en coopération avec la Faculté de droit de l'Université de Trieste, cet atelier, auquel ont assisté des rédacteurs de la Constitution des deux pays ainsi que plusieurs membres de la Commission et des experts, était axé sur la mise en oeuvre dans la législation et la pratique ordinaire des principales dispositions des deux Constitutions récemment adoptées.

I. Assemblée parlementaire

Le 12 novembre 1992, la Commission a tenu une réunion conjointe avec la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire pour examiner les questions qui présentent un intérêt commun.

Les deux Commissions ont, en particulier, examiné la situation constitutionnelle des Etats baltes eu égard à leur demande d'adhésion au Conseil de l'Europe, le projet de protocole à la Convention des droits de l'homme sur les droits des minorités, élaboré par M. Worms, et le projet de loi hongrois sur le même sujet.

4. Activités futures

i. Le Kyrghyzstan, la Russie et l'Ukraine ont déjà sollicité les conseils de la Commission pour l'élaboration de leur Constitution (voir ci-dessus). Ces activités doivent être mises en oeuvre au cours du premier trimestre de 1993. Les rapporteurs pour chacun de ces pays ont déjà été désignés et invités à émettre leur avis d'urgence.

L'assistance d'experts sollicitée par la Lettonie (voir ci-dessus) pour l'élaboration du projet de loi sur la citoyenneté doit être fournie en février-mars 1993.

ii. En outre, l'Albanie a demandé l'organisation d'une formation pour juges et rédacteurs de loi; la Lituanie a demandé la coopération de la Commission pour l'établissement de la Cour constitutionnelle et la formation de ses juges, ainsi que pour des échanges académiques de professeurs; la Moldavie a demandé l'avis de la Commission sur le projet de Constitution et sur l'établissement de la Cour constitutionnelle.

iii. Des séminaires UniDem sont déjà prévus à Moscou sur "La transition vers un nouveau type d'économie et ses reflets sur la Constitution" (18-20 février 1993), et à Varsovie sur "Les rapports entre le droit international et le droit interne" (fin mai 1993).

D'autres propositions ont été soumises par l'Albanie, la Bulgarie et la Roumanie. L'un des prochains séminaires pourrait être consacré à la protection des minorités.

iv. Les travaux entrepris en vue de la création du Centre de documentation sur la jurisprudence constitutionnelle (en particulier la mise au point du Thesaurus) doivent être achevés en 1993. La Commission espère qu'elle sera en mesure de soumettre, en temps voulu, aux Présidents des Cours constitutionnelles d'abord et au Comité des Ministres par la suite, des propositions touchant les incidences administratives et budgétaires de la création du Centre.

Une autre réunion des Présidents des Cours constitutionnelles et autres instances équivalentes pourrait se tenir en 1993.

v. La réunion avec les Ministres des Affaires étrangères de cinq pays d'Amérique latine, initialement prévue pour octobre 1992, a dû être reportée, plusieurs des ministres attendus ayant eu des engagements de dernière minute. La Commission envisage de réinscrire la réunion à son programme pour 1993.

La réunion aura pour objet d'examiner l'évolution démocratique en Amérique latine et les modalités de coopération future entre ces pays et la Commission.

5. Dispositions administratives

La Commission s'est félicitée de la décision du Comité des Ministres de confirmer son statut juridique d'Accord partiel du Conseil de l'Europe pour une durée indéterminée. Cette décision lui permettra de continuer à remplir sa tâche selon les modalités appréciées par les pays d'Europe centrale et orientale qui sollicitent sa collaboration.

La Commission considère que le budget adopté pour 1993, dans les termes proposés par le Secrétaire général et appuyés par la Commission, malgré la situation économique difficile de certains Etats membres, constitue un signe d'intérêt et d'estime à l'égard de l'action qu'elle mène dans un domaine hautement prioritaire pour l'Organisation.

Grâce à la création de plusieurs postes, le Secrétariat de l'Accord partiel devrait désormais être mieux à même d'assister la Commission et d'assurer la bonne marche de ses nombreux séminaires et réunions. Il faudra peut-être procéder à d'autres ajustements structurels pour exploiter de façon optimale les ressources humaines dans l'intérêt de la Commission. La Commission invitera le Secrétariat à soumettre, en temps voulu, des propositions à cette fin.

*

* *

ANNEXES

- Liste des membres
- Composition des groupes de travail
- Liste des réunions

A N N E X E I

**LISTE DES MEMBRES DE LA COMMISSION EUROPEENNE
POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT**

- AUTRICHE** : M. Franz MATSCHER, Professeur à l'Université de Salzburg, Juge à la Cour Européenne des Droits de l'Homme
- BELGIQUE** : M. Jean-Claude SCHOLSEM, Doyen de la faculté de droit à l'Université de Liège
- BULGARIE** : M. Alexandre DJEROV, Président de la Commission législative de l'Assemblée Nationale
- CHYPRE** : M. Michael TRIANTAFYLLIDES, Attorney General de la République
- DANEMARK** : M. Christian TRØNNING, Sous-Secrétaire d'Etat au Ministère de la Justice
- FINLANDE** : M. Antti SUVIRANTA, Président de la Cour Suprême administrative
- FRANCE** : M. Jacques ROBERT, Membre du Conseil constitutionnel
- ALLEMAGNE** : M. Helmut STEINBERGER, Directeur de l'Institut Max-Planck, Professeur à l'Université de Heidelberg
- GRECE** : M. Constantin ECONOMIDES, Professeur à l'Université Pantios, Directeur du département juridique, Ministère des Affaires Etrangères
- HONGRIE** : M. Géza HERCZEGH, Vice-Président de la Cour constitutionnelle
- IRLANDE** : M. Matthew RUSSELL, Conseiller juridique auprès de l'Attorney General
- ITALIE** : M. Antonio LA PERGOLA (Président), membre du Parlement Européen
- LIECHTENSTEIN** : M. Gerard BATLINER, Président du Conseil Scientifique du Liechtenstein Institut
- LUXEMBOURG** : M. Gérard REUTER, Président de la Chambre des Comptes
- MALTE** : M. Giovanni BONELLO, Avocat

- PAYS-BAS** : M. G.W. MAAS-GEESTERANUS, Membre de la Cour permanente d'arbitrage
- NORVEGE** : M. Jan HELGESEN, Professeur à l'Université d'Oslo
- POLAND** : Mme Hanna SUCHOCKA, Premier Ministre
- PORTUGAL** : M. José Menéres PIMENTEL, Médiateur
- SAINT-MARIN** : M. Giovanni GUALANDI, Vice-Président du Conseil de Présidence de l'Institut juridique de Saint-Marin
- ESPAGNE** : M. Francisco LAPORTA, Directeur du Centro de Estudios Constitucionales
- SUEDE** : M. Hans RAGNEMALM, Juge à la cour suprême administrative
- SUISSE** : M. Giorgio MALINVERNI, Professeur à l'Université de Genève
- TURQUIE** : M. Ergun ÖZBUDUN, Professeur à l'Université d'Ankara, Vice-Président de la Fondation turque pour la Démocratie

MEMBRES ASSOCIES

- ALBANIE** : M. Aleks LUARASI, Professeur à l'Université de Tirana
- LETTONIE** : M. Aivars ENDZINS, Président de la Commission législative du Conseil suprême
- LITUANIE** : M. Kestutis LAPINSKAS, Président de la Commission pour la rédaction de la constitution du Conseil suprême
- ROUMANIE** : M. Petru GAVRILESCU, Spécialiste, Division des Droits de l'Homme, Ministère des Affaires Etrangères
- RUSSIE** : M. Nicolas VITROUK, Vice-Président de la Cour constitutionnelle
- SLOVENIE** : M. Peter JAMBREK, Président de la Cour constitutionnelle

OBSERVATEURS

- CANADA** : M. Gérald BEAUDOIN, Sénateur
- SAINT-SIEGE** : M. Vincenzo BUONOMO, Professeur de Droit international à l'Université Pontificale du Latran
- U.S.A.** : Mme Patricia DIAZ-DENNIS, Assistant Secretary of State, Bureau des Droits de l'Homme

COMPOSITION DES GROUPES DE TRAVAIL

- Justice constitutionnelle: Président: M. Russell - membres: Chypre, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Hongrie, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Malte, Pologne, Portugal, Suède, Turquie, Bulgarie, Roumanie, Slovénie.
- Etat fédéral et Etat régional: Président: M. Malinverni - membres: Autriche, Belgique, Chypre, Allemagne, Grèce, Italie, Pologne, Espagne, Canada, Etats-Unis.
- Rapport entre le droit international et le droit interne: Président: M. Economides - membres: Finlande, Allemagne, Italie, Norvège, Suisse, Bulgarie, Slovénie.
- Pouvoirs d'exception du Gouvernement: Président: M. Ozbudun - membres: Irlande, Liechtenstein.
- L'Etat de droit et la transition vers une économie de marché: Président: M. Scholsem - membres: Chypre, Luxembourg.
- Protection des minorités: Président: M. Matscher - membres: Belgique, Grèce, Hongrie, Pays-Bas, Norvège, Saint Marin, Suisse, Turquie, Roumanie.
- Task Force: Président: M. La Pergola - Vice-président: M. Helgesen - membres: Belgique, Bulgarie, Chypre, Finlande, France, Grèce, Liechtenstein, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Espagne, Suède, Suisse, Turquie.
- Amérique Latine: Président: M. Matscher - membres: Allemagne, Italie, Norvège, Portugal, Espagne.
- UniDem: Président: M. La Pergola - membres: Belgique, Allemagne, Norvège, Pologne, Portugal, Espagne, Turquie, Saint-Siège.

A N N E X E III

REUNIONS DE LA COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT EN 1992 ¹

Réunions Plénières

10e réunion	7-8 février
11e réunion	8-9 mai
12e réunion	11-12 septembre
13e réunion	13-14 novembre

Réunion jointe avec la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire

- 12 novembre

Bureau

3e réunion - réunion jointe avec le Comité de Direction d'UniDem

- 16-17 avril (Perugia)

4e réunion - élargie avec les Présidents des Groupes de Travail

- 12 novembre

GROUPES DE TRAVAIL

Minorités + Etat fédéral et Etat régional

7e réunion 10 septembre

8e réunion 13 novembre

Justice constitutionnelle

Réunions avec les agents de liaison des cours constitutionnelles pour l'établissement d'un centre de documentation

- 6 février

- 7 mai

Réunion d'experts pour la rédaction d'un thésaurus

- 27 avril (Strasbourg)

Task Force pour les Réformes constitutionnels

Réunion sur le projet de Constitution de la Russie

- 10 mars (Strasbourg)

Rapport entre le droit international et le droit interne

1er réunion 11 septembre

Réunion jointe avec le Comité de Direction d'UniDem

- 14 novembre

¹ Sauf indication contraire toutes les réunions se sont tenues à Venise.

Comité de Direction d'UniDem

1er réunion - réunion jointe avec le Bureau

- 16-17 avril (Perugia)

2e réunion 3-4 juillet (Bologne)

3e réunion 10 septembre

4e réunion - réunion jointe avec le groupe de travail sur le rapport entre le droit international et le droit interne

- 14 novembre

SEMINAIRES ET CONFERENCES

Séminaire sur la loi électorale de la Lettonie

- 30 avril - 1er mai (Riga)

Atelier sur les réformes constitutionnelles en Bulgarie et Roumanie

- 14-15 septembre (Trieste)

Conférence UniDem sur le processus constitutionnel, instrument pour la transition démocratique

- 8-10 octobre 1992 (Istanbul)

Bureau des Institutions démocratiques et des droits de l'homme de la CSCE - Séminaire sur le droit constitutionnel

- 26-29 novembre (Perugia)