

Strasbourg, le 12 mars 2005

Diffusion restreinte  
**CDL-RA(2004)001**

**COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT**

**(COMMISSION DE VENISE)**

**RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITES POUR L'ANNEE 2004**

Secrétariat de la Commission de Venise

DGI Conseil de l'Europe

F-67075 Strasbourg Cedex

Tl.: +33 388 41 22 05

Fax: +33 388 41 37 38

Courriel: [venice@coe.int](mailto:venice@coe.int)

Site web: [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

Base de données Codices: [www.codices.coe.int](http://www.codices.coe.int)

## TABLE DES MATIERES

[Allocution de M. Antonio La Pergola, Prsident de la Commission de Venise](#)

### [I. ACTIONS EN FAVEUR DE LA STABILITE DEMOCRATIQUE LA COMMISSON DE VENISE A LOCCASION DE SES 15 ANS](#)

[1. COMMISSION DE VENISE INTRODUCTION](#)

[2. QUELQUES RALISATIONS DE LA COMMISSION DE VENISE DURANT SES 15 ANNES DEXISTENCE](#)

[3. LA COMMISSION EN 2004](#)

### [II. DEVELOPPEMENT DEMOCRATIQUE DES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET RESPECT DES DROITS DE L'HOMME](#)

#### [1. ACTIVITES PAR PAYS](#)

##### [Albanie](#)

[a..... Observations sur le projet de loi de l'Albanie sur l'identification, la restitution et la compensation de la propri](#)

[b..... Avis sur les aspects constitutionnels du projet de loi relatif aux critres et conditions tablir pour la rorganisation du dcoupage territorial administratif de la Rpublique d'Albanie](#)

[c..... Commentaires sur les modifications de la loi relative au statut des anciens prisonniers politiques en Albanie](#)

##### [Armnie](#)

[a..... Confrence organise en coopracion avec l'Assemble nationale armnienne sur Les rformes constitutionnelles en Armnie . \(Erevan, 20-21 janvier 2004\)](#)

[b..... Loi relative aux modalits de tenue des rassemblements, runions, meetings politiques et manifestations](#)

##### [Bosnie-Herzgovine](#)

[a..... Projet davis sur le projet damendements la Constitution de la Fdration de BosnieHerzgovine](#)

[b..... Avis sur le statut et le rang du mdiateur \(Ombudsman\) pour les droits de l'homme de la Bosnie-Herzgovine](#)

[c..... Projet de loi portant modification de la loi relative au mdiateur pour les droits de l'homme en Bosnie-Herzgovine](#)

[d..... Suivi de la Rsolution 1384 de l'Assemble](#)

##### [Gorgie](#)

[a..... Projet davis sur les amendements la Constitution](#)

[b..... Proposition de loi constitutionnelle portant modification de la Constitution de la Gorgie](#)

[c..... Projet de loi constitutionnelle relatif au statut de l'Adjarie](#)

[d..... Projet de loi sur la restitution des logements et dautres biens aux victimes du conflit gorgien-osste](#)

[e..... Statut de l'Osstie du sud](#)

##### [Italie](#)

##### [Roumanie](#)

[a..... Projet de loi relatif au soutien aux Roumains vivant l'tranger](#)

[b..... Rvision constitutionnelle](#)

##### [Fdration de Russie](#)

[Loi tablissant de nouvelles procdures pour l'lection et la rvocation des chefs de l'excutif des sujets de la Fdration de Russie](#)

##### [Serbie-Montngro](#)

[a..... Etat de la rforme constitutionnelle en Serbie-Montngro](#)

[b..... Projet de loi rvis sur l'exercice des droits et liberts des minorits nationales ethniques au Montngro](#)

[c..... Projet de loi relatif au médiateur de Serbie](#)

[d..... Projet d'avis sur les droits de l'homme au Kosovo : tablisement ventuel de mcanismes de contrle](#)

[e..... Document-cadre sur la dcentralisation au Kosovo](#)

[Turquie](#)

[Ukraine](#)

[a..... Procure de rvision de la Constitution ukrainienne](#)

[b..... Projet de loi sur le ministre public](#)

[c. .... Projets de lois modifiant la loi sur les minorits nationales](#)

[d..... Projet de loi concernant le concept de politique ethnique nationale de l'Ukraine](#)

[e..... Loi sur les peuples autochtones](#)

[- Informations sur les dveloppements constitutionnels dans d'autres Etats](#)

## 2. ETUDES ET SEMINAIRES DE PORTEE GENERALE

[- Rapport sur la suprmatie des traits internationaux relatifs aux droits de l'homme](#)

[- Avenir de la dmocratie](#)

[- Mdiateur et bonne administration](#)

[- Lignes directrices pour l'examen de la lgislation affectant la religion ou les croyances](#)

[- Sminaire UniDem sur l' valuation de quinze annes de pratique constitutionnelle en Europe centrale et orientale \(Varsovie, 19|20 dcembre 2004\)](#)

## 3. CAMPUS UNIDEM POUR LA FORMATION JURIDIQUE DES FONCTIONNAIRES

### III. RENFORCEMENT DE LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE, GARANT DE LA DEMOCRATIE, DES DROITS DE L'HOMME ET DE L'ETAT DE DROIT

#### 1. AVIS SUR LES AMENDEMENTS CONSTITUTIONNELS OU LES LOIS SUR LES JURIDICTIONS

[- Azerbadjan Avis sur le Rglement intrieur de la cour constitutionnelle](#)

[- Moldova introduction de requetes individuelles](#)

[- Fdration de Russie procedure cite](#)

[- Turquie introduction de requetes individuelles](#)

#### 2. AVIS AMICUS CURIAE

[- Albanie Nomination des juges des juridictions suprieures](#)

[- Gorgie Rapport entre libert d'expression et diffamation en cas d'imputations diffamatoires de faits non avrs](#)

#### 3. SEMINAIRES SUR LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE

[- Sminaire sur les questions relatives aux droits de l'homme](#)

[- Sminaires relatifs au rle et au fonctionnement des cours](#)

#### 4. COOPERATION REGIONALE

[- ACCPUF](#)

IV. LA DEMOCRATIE A TRAVERS DES ELECTIONS LIBRES ET EQUITABLES

1. ACTIVITES PAR PAYS

- Albanie

a)..... Droit lectoral et administration des lections en Albanie

b)..... Assistance lectorale

- Armnie

Rforme lectorale

- Azerbadjan

a)..... Droit lectoral et administration des lections en Azerbadjan

b)..... Atelier de formation en matire lectorale

- Blarus

Rfrendum

- Gorgie

Assistance lectorale

- Moldova

a)..... Droit lectoral et administration des lections en Moldova

b)..... Atelier de formation en matire lectorale

- Roumanie

Loi sur les lections locales en Roumanie

- Ukraine

a)..... Assistance juridique au cours des missions d'observation des lections

b)..... Ateliers de formation en matire lectorale

2. ACTIVITES TRANSNATIONALES

- Etudes et sminaires de porte gnrale

a)..... Mdias et observation des lections

b)..... Rgles lectorales et actions positives en faveur des minorits

c)..... Restrictions au droit de vote

d)..... Participation des femmes aux lections

e)..... Vote lectronique et vote distance ; gouvernance lectronique

f)..... Rfrendum

g)..... Normes et systmes lectoraux

h)..... Questionnaires d'observation des lections

i)..... Sminaire UniDem sur les normes europennes en matire de droit lectoral dans le constitutionalisme contemporain. (Sofia, 28-29 mai 2004) style="color:windowtext;display:none;mso-hide:screen;text-decoration:none;text-decoration:none">50

j)..... Ateliers de formation en matire lectorale

- VOTA, la base de donnes lectorale de la Commission de Venise

- Activits dans le domaine des partis politiques

a)..... Partis politiques et lections

b)..... Table ronde sur la lutte contre lextremisme, Almaty, 1<sup>er</sup>-2 juillet 2004.

### 3. COOPERATION ENTRE LE CONSEIL DES ELECTIONS DEMOCRATIQUES ET LES ORGANES DU CONSEIL DE L'EUROPE, L'UNION EUROPEENNE ET D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

#### - Conseil de l'Europe

- a)..... Comit des Ministres
- b)..... Assemble parlementaire
- c)..... Congrs des pouvoirs locaux et rgionaux

#### - Union europeenne

- a)..... Programme commun La dmocratie par des lections libres et quitables
- b)..... Activits diverses

#### - OSCE

#### - Association des administrateurs dlections de l'Europe centrale et orientale (ACEEEO)

#### - Union interparlementaire

#### - Fondation internationale pour les systmes lectoraux (IFES)

### V. COOPERATION ENTRE LA COMMISSION ET LES ORGANES STATUTAIRES DU CONSEIL DE L'EUROPE, L'UNION EUROPEENNE ET D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

#### 1. CONSEIL DE L'EUROPE

- Comit des Ministres
- Assemble parlementaire
- Congr des pouvoirs locaux et rgionaux
- Banque de dveloppement

#### 2. UNION EUROPEENNE

#### 3. OSCE

- Sminaires de l'OSCE sur la dimension humaine
- Runion du groupe de contact de l'OSCE avec les Etats mditerranens associs pour la coopration
- Table ronde de l'OSCE sur la lutte contre l'extrmisme

#### 4. ORGANISATION DES NATIONS UNIES

#### 5. ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DROIT CONSTITUTIONNEL

#### ANNEXE I - LISTE DES PAYS MEMBRES

#### ANNEXE II - LISTE DES MEMBRES

#### ANNEXE III - FONCTIONS ET COMPOSITION DES SOUS-COMMISSIONS

#### ANNEXE IV - LISTE DES REUNIONS EN 2004

#### ANNEXE V - LISTE DES PUBLICATIONS

#### ANNEXE VI - LISTE DES DOCUMENTS ADOPTES EN 2004

## Allocution de M. Antonio La Pergola, Président de la Commission de Venise

devant le Comité des Ministres

le 7 juillet 2005

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les ambassadeurs, Mesdames et Messieurs,

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe est l'organe dirigeant de l'Organisation qui a pour mission essentielle de défendre et de promouvoir la démocratie, la préminence du droit et les droits de l'homme. Je suis conscient et reconnaissant du fait que votre Comité a toujours soutenu la Commission de Venise depuis sa création il y a quinze ans. Vos encouragements nous ont aidés à acquérir la réputation dont nous bénéficions, et il n'y a rien de plus gratifiant que d'avoir le sentiment de la mériter.

En me retrouvant ici après une absence un peu plus longue que d'habitude, je suis impressionné de voir une fois de plus quel point nos activités se développent. Il est bien loin le temps où certains ambassadeurs se demandaient ce que ferait la Commission de Venise une fois que toutes les nouvelles constitutions d'Europe centrale et orientale auraient été adoptées. Notre rôle et notre charge de travail qui va de pair avec lui ne cessent d'augmenter. L'une des raisons de ce développement réside, mon avis, dans le fait que la Commission de Venise a toujours essayé, quasiment sans jamais connaître d'échec, de s'occuper de questions ayant un impact immédiat pour les pays concernés, et qu'elle a ainsi fait tout ce qui était en son pouvoir pour mettre en œuvre dans les États membres les valeurs qu'ils partagent et chérissent et dont le Conseil de l'Europe est le garant. Assurons la mise en œuvre de ces valeurs. Tel a été l'un des principaux messages, peut-être le tout premier, du Conseil de l'Europe lorsque les chefs d'État se sont réunis à Varsovie. En tant que Président de la Commission de Venise, j'ai eu le privilège d'avoir à cette occasion invité pour la première fois un Sommet du Conseil de l'Europe. J'ai accepté cette invitation avec gratitude, comme un gage de reconnaissance du service utile que nous rendons notre institution mère. En outre, cela m'a donné une occasion exceptionnelle d'apprécier la manière dont le travail de notre Commission s'inscrit dans les tâches actuelles du Conseil de l'Europe dans son ensemble.

Le Sommet a demandé au Conseil de l'Europe de mettre l'accent sur la défense et la promotion des valeurs essentielles de l'Organisation et de le faire en étroite coopération avec d'autres organisations internationales, surtout l'Union européenne et l'OSCE. Vous êtes parfaitement au courant de notre coopération fructueuse avec l'Union européenne et le BIDDH de l'OSCE et j'en mentionnerai des exemples spécifiques dans mon intervention. Notre attachement aux valeurs fondamentales de l'Organisation trouve ses racines dans le mandat de notre Commission pour la démocratie par le droit et il découle de notre domaine d'action spécifique, le droit constitutionnel.

Monsieur le Président,

Les Constitutions sont les textes qui, au niveau national, définissent la portée et les limites des droits de l'homme. Elles reflètent et noncent les principes essentiels de l'État de droit et elles régissent le fonctionnement des institutions démocratiques et leurs relations. Nous consacrons nos activités à la démocratie constitutionnelle, ce qui fait de notre Commission un partenaire naturel du Forum pour l'avenir de la démocratie, avec lequel nous coopérons avec plaisir. Il est possible que certaines des difficultés qui assaillent actuellement les démocraties traditionnelles ne soient pas directement liées des questions de droit constitutionnel et ne puissent pas être aisément surmontées par des moyens juridiques. Néanmoins, en tout cas dans les nouvelles démocraties, les questions fondamentales de droit constitutionnel restent cruciales pour la stabilisation démocratique.

Permettez-moi de prendre quelques exemples tirés de nos activités. Je commencerai par l'exemple récent de l'Arménie. Ce pays figure l'ordre du jour de votre réunion d'aujourd'hui, sous la forme d'un rapport du président du Groupe Ago, Monsieur l'ambassadeur Wegener, concernant la visite du Groupe dans les pays du Caucase du Sud. Nous nous occupons depuis 2001 de la réforme constitutionnelle en Arménie, et, il y a deux semaines, lors d'une réunion au cours de la session de l'Assemblée parlementaire, un accord concernant le contenu de cette réforme a enfin été conclu entre les autorités arméniennes et la Commission de Venise. Si un texte conforme à cet accord est adopté par référendum vers la fin de cette année, ce serait un pas en avant décisif vers la consolidation de la démocratie en Arménie. Cela permettrait au pays de respecter intégralement ses engagements à l'égard du Conseil de l'Europe. Qui plus est, cet accord devrait en principe pouvoir être accepté tant par la majorité que par l'opposition en Arménie, et il pourrait ouvrir la voie à un retour de l'opposition au Parlement.

Je citerai un autre exemple qui est celui de la Bosnie-Herzégovine. Je crois savoir que notre avis concernant la situation constitutionnelle dans le pays a bénéficié d'un accueil très favorable tant de la part de votre Comité que de la part de l'Assemblée parlementaire. Nous avons fait tout notre possible pour montrer comment les institutions pourraient être mises mieux à fonctionner dans une situation qui, en raison de la guerre, se caractérise encore par l'absence de confiance entre les peuples constituants. De toute évidence, nous ne savons pas encore si notre avis sera un jour suivi d'effet, en tout ou partie. Néanmoins, il était certainement important d'exposer de manière relativement détaillée des réformes envisageables qui sont réalistes, tout en essayant de prendre en compte les préoccupations légitimes des trois peuples constituants.

En Ukraine, nous venons d'adopter un avis sur la réforme constitutionnelle à la demande des nouvelles autorités. Cela reflète l'émergence d'un esprit de coopération car, dans le passé, lorsque nous adoptions de tels avis, c'était généralement la demande de l'Assemblée parlementaire. En Géorgie, nous avons convaincu les nouvelles autorités de retirer une proposition de réforme constitutionnelle qui n'avait pas été suffisamment examinée dans tous ses détails et qui aurait été, selon notre évaluation, préjudiciable à l'indépendance de la justice. En Géorgie encore, nous coopérons avec les autorités pour parachever le plan de paix pour l'Ossétie du Sud présenté par le Président Saakachvili. La Commission sera représentée à la conférence qui doit avoir lieu ce sujet à Batoumi ce week-end. Il s'agit d'un autre exemple de bonne coopération entre organisations internationales : en effet c'est le Représentant spécial de l'Union européenne, M. Talvitie, qui a proposé de faire intervenir la Commission de Venise.

En ce qui concerne un autre conflit, celui de Transnistrie, nous avons aussi d'étroites relations de travail avec le Représentant spécial de l'Union européenne et des contacts de longue date avec le chef de la mission de l'OSCE. Il y a maintenant de nouvelles perspectives de progrès en ce qui concerne le règlement de ce conflit, grâce à l'an nouveau apporté par les autorités ukrainiennes. Malgré les efforts conjugués de l'Union européenne, de l'OSCE et du Conseil de l'Europe, il est certain qu'aucun de ces problèmes ne sera réglé facilement ni rapidement, mais j'ai la conviction que nos efforts persistants finiront par être couronnés de succès.

Il y a une autre zone de conflit dans laquelle nous jouons un rôle actif : c'est le Kosovo. À la demande de l'Assemblée parlementaire, nous avons adopté un avis relatif à la protection des droits de l'homme au Kosovo. Cet avis présente des propositions concrètes en vue de l'amélioration de la protection des droits de l'homme dans cette région, notamment la création d'un groupe de conseillers juridiques auprès du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies, chargé de rendre des avis sur des textes juridiques ainsi que sur des décisions caractères individuels risquant de porter atteinte des droits de l'homme. La MINUK a réagi positivement à notre avis et elle a présenté des propositions concrètes concernant la manière de mettre sur pied un tel groupe. Nous sommes en train d'examiner ces propositions, mais il y a déjà un accord général entre la MINUK et la Commission de Venise.

Tout cela a conduit des textes constitutionnels à la pratique constitutionnelle. Pour avoir un sens et être viables, les Constitutions doivent être appliquées. Ainsi que l'expérience nous l'a appris, les tribunaux, et plus particulièrement les Cours constitutionnelles, jouent un rôle capital en ce regard. Une assez grande partie de notre budget est donc consacrée à l'établissement de liens avec et entre ces juridictions, grâce au Bulletin de jurisprudence constitutionnelle, la base de données *Codices*, des séminaires, des conférences et des consultations entre juridictions par le biais du Forum de Venise. Je constate avec plaisir que l'importance de ce maillage est expressément reconnue dans le Plan d'action du Sommet qui réclame le renforcement de cette branche d'activités.

Monsieur le Président,

Le Plan d'action commence par insister sur la nécessité d'assurer l'efficacité de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Bien que le rôle de la Commission de Venise en ce regard soit plutôt modeste, j'ai le plaisir de vous faire savoir que, le mois dernier, nous avons remis pour la première fois à la Cour un avis titre *amicus curiae*. En outre, la suite d'une proposition des autorités roumaines, la Commission est en train d'effectuer une étude comparative sur les voies de recours internes en ce qui concerne les allégations de dureté excessive de la procédure en matière administrative, civile et pénale. Nous avons l'intention, grâce à cette étude, de présenter des lignes directrices permettant d'améliorer les voies de recours en question. Ces lignes directrices auraient pour but la fois d'aider les États membres et le Comité des Ministres à mettre en œuvre les arrêts de la Cour et, surtout, de réduire le nombre des plaintes pour dureté excessive de la procédure qui défèrent actuellement sur la Cour.

Monsieur le Président,

J'ai vu le renforcement de nos activités dans le domaine de la justice constitutionnelle. Il en va de même pour le droit électoral. Nos contacts avec les commissions électorales et d'autres organes de gestion des élections ont montré qu'il y avait une demande importante et croissante de la part de ces organes pour l'établissement d'un réseau et d'une coopération. C'est pourquoi nous sommes favorables à la transformation de la coopération régionale déjà existante entre ces organes en une coopération paneuropéenne conforme au mandat du Conseil de l'Europe. La nouvelle base de données *Vota* devrait aussi être un outil utile pour ces organes. L'encore, la synergie et la coopération sont le leitmotiv de notre travail dans ce secteur. Au sein du Conseil des élections démocratiques, nous travaillons avec l'Assemblée parlementaire et le Congrès. La plupart de nos avis en matière de législation électorale sont élaborés conjointement avec le BIDDH, une aide financière est fournie par la Commission européenne grâce à un programme commun, et le Groupe AGO au sein de votre Comité apporte un soutien politique à nos activités qui ont pour but d'améliorer la législation électorale en Arménie et en Azerbaïdjan.

Notre coopération avec le BIDDH est en train de s'étendre à d'autres domaines, notamment la défense des libertés fondamentales. Nous nous sommes penchés ensemble, le BIDDH et nous, sur la loi arménienne relative aux réunions publiques. Nous avons adopté sur la liberté de religion des lignes directrices communes qui seront employées par nos rapporteurs respectifs lorsqu'ils évalueront les législations nationales, et nous sommes maintenant en train d'élaborer des lignes directrices communes sur la liberté de réunion.

Au sein du Conseil de l'Europe, notre coopération étroite avec l'Assemblée parlementaire a conduit à la conclusion d'un accord de coopération qui renforce nos échanges et qui invite encore l'Assemblée à recourir à l'aide de la Commission de Venise. En fait, des experts de la Commission de Venise servent de conseillers juridiques aux missions de l'Assemblée chargées d'observer des élections.

Enfin, permettez-moi d'ajouter quelques remarques concernant nos activités en dehors de l'Europe. À l'invitation de la fondation allemande *Friedrich Naumann Stiftung*, nous avons participé à Amman à un séminaire sur la rédaction de Constitutions avec des membres de l'Assemblée constituante d'Irak. Un séminaire de suivi sur le fédéralisme aura lieu en Allemagne la mi-juillet. Nous espérons sincèrement que ces activités, qui sont financées intégralement par la fondation allemande, contribueront à l'émergence d'un Irak pacifique, stable et démocratique.

Une délégation de notre Commission s'est rendue en juin au Kirghizstan pour étudier la réforme constitutionnelle envisagée dans ce pays. Au cours de notre visite, nous avons reçu du Président du Parlement une demande officielle d'aide en faveur du Conseil constitutionnel qui a élaboré un projet de réforme de la Constitution. La Commission européenne assurera probablement le financement de cette activité.

De telles initiatives concernant des États non européens s'ajoutent à nos responsabilités. Nous consacrons bien l'essentiel de notre attention à l'Europe, qui restera toujours notre priorité. Le fait est néanmoins que de nombreux pays en dehors de notre vieux continent sont plus que jamais intéressés par le Conseil de l'Europe. Ils le considèrent et l'admirent comme un système efficace conçu pour garantir la fois la démocratie et la paix. Ce qui est une réussite sans équivalent ou que ce soit.

Permettez-moi de rappeler la prophétie des juristes clairs qui ont eu le courage de concevoir un droit de la paix et d'en chanter les louanges, dans les années troubles de l'entre-deux-guerres, alors que la violence des régimes totalitaires se répandait comme une traînée de poudre. L'Europe deviendra la patrie du droit et

de la raison, d'une famille unie de peuples et de nations, disaient-ils, si la démocratie l'intérieur des Etats et la paix entre les Etats progressent l'unisson. Ils ont finalement eu bien raison, ces penseurs inconnus en leur temps, comme c'est souvent le cas pour les prophètes. Le Conseil de l'Europe est là pour incarner leurs idées. Et la manière dont ses admirateurs s'inspirent de ce que nous réalisons à Strasbourg revêt une autre dimension envisageable dans l'accomplissement de notre mission : un champ d'action qui, certes, est encore en jachère mais qui vaut probablement la peine d'être labouré. J'ai toujours affirmé avec force que, dans le cadre de ses attributions d'organe spécialisé, la Commission de Venise devrait jouer son rôle dans cette entreprise. Je pense en particulier aux Etats américains avec lesquels nous avons établi des contacts qu'il y a lieu de raviver ou de renforcer. Je me ferai un devoir de rendre compte de vos projets plus précis et des mesures appropriées lorsqu'ils se concrétiseront. Entretenez-moi de vous remercier d'avoir récemment admis le Chili parmi les membres de notre Commission et de vous demander d'examiner avec bienveillance les futures demandes d'adhésion. La demande présentée dans le passé par Israël pour adhérer à la Commission de Venise mérite peut-être aussi d'être réexaminée dans le contexte des progrès réalisés au Proche-Orient.

Votre bienveillance sera de toute évidence encore plus appréciée lorsque vous examinerez notre projet de budget pour 2006. Je sais bien que le moment est mal choisi pour des décisions ou des promesses en matière financière. Néanmoins, nous avons beau tirer le maximum de nos ressources, nous ne pouvons pas aller au-delà d'un certain seuil et, si vous regardez les multiples activités prévues dans notre rapport annuel, je suis persuadé que vous parviendrez à la conclusion qu'avec nous vous en avez vraiment pour votre argent.

Merci beaucoup, Monsieur le Président.

## I. ACTIONS EN FAVEUR DE LA STABILITE DEMOCRATIQUE LA COMMISSION DE VENISE A L'OCCASION DE SES 15 ANS

[1]

### 1. COMMISSION DE VENISE INTRODUCTION

La Commission européenne pour la démocratie par le droit, plus connue sous le nom de Commission de Venise, est un organe consultatif du Conseil de l'Europe composé d'experts indépendants sur les questions constitutionnelles. Créée il y a 15 ans, en 1990, elle joue depuis cette date un rôle déterminant dans l'adoption de constitutions conformes aux normes du patrimoine constitutionnel européen. Elle se réunit quatre fois par an à Venise en sessions plénières et travaille dans trois domaines : l'assistance constitutionnelle, la justice constitutionnelle et les questionslectorales.

#### Assistance constitutionnelle

La Commission a, en premier lieu, une fonction d'assistance et de conseil auprès des pays en matière constitutionnelle. Elle offre un appui constitutionnel à la demande des Etats, des organes du Conseil de l'Europe ou d'autres organisations internationales.

Les méthodes de travail de la Commission, lorsqu'elle assure la fonction d'assistance constitutionnelle, consistent à nommer un groupe de travail (principalement parmi ses membres) qui, soit contribue à l'élaboration de textes constitutionnels, soit prépare un avis sur la conformité de la proposition législative avec les normes européennes dans un domaine donné et sur les possibilités d'amélioration des textes en se fondant sur l'expérience européenne. Avant d'être transmis aux autorités de l'Etat en question, le projet d'avis est soumis pour examen et adoption à l'ensemble de la Commission réunie en session plénière.

Bien que ses avis soient généralement reflétés dans la législation adoptée, la Commission ne cherche pas à imposer des solutions, mais adopte une approche non directive fondée sur le dialogue. C'est pourquoi le groupe de travail effectue, lorsque cela est possible, des visites dans les pays et rencontre les différents acteurs politiques impliqués afin d'avoir la vision la plus objective possible de la situation. Un représentant du pays concerné peut être invité à s'adresser à la Commission lors de la discussion du projet d'avis en session plénière.

#### Justice constitutionnelle

Un autre secteur d'activité de la Commission porte sur la coopération avec les cours constitutionnelles et les juridictions compétentes équivalentes. Depuis sa création, la Commission de Venise s'est rendue compte qu'il ne suffit pas d'aider les Etats à adopter des constitutions démocratiques mais que ces textes doivent être mis en œuvre dans la société. Les acteurs clés dans ce domaine sont les cours constitutionnelles et les juridictions compétentes équivalentes qui exercent des compétences constitutionnelles. Dès 1991, la Commission a créé un centre pour recueillir et diffuser la jurisprudence constitutionnelle et organiser des séminaires avec les cours constitutionnelles. Elle stimule les échanges mutuels entre les cours constitutionnelles et soutient les juridictions qui ont besoin d'aide dans leur relation avec les autres pouvoirs de l'Etat. Les activités du centre sont menées par le **Conseil mixte sur la justice constitutionnelle** qui est composé de membres de la Commission de Venise et d'agents de liaison nommés par les cours de plus de cinquante pays ainsi que de la Cour européenne des Droits de l'Homme et de la Cour de justice des Communautés européennes.

#### Questionslectorales



La Commission travaille aussi dans le domaine du droit électoral et s'efforce de faire en sorte que la législation électorale des Etats membres soit conforme aux normes européennes. Pour toute société démocratique, des élections libres et équitables sont capitales ; c'est pourquoi la Commission de Venise a défini les principes applicables des élections démocratiques dans le Code de bonne conduite en matière électorale et dans un certain nombre d'autres textes normatifs. Elle rédige aussi des projets d'avis et de recommandations sur la législation électorale des pays membres et organise des séminaires de formation destinés tous les acteurs participant au processus électoral. Ces activités sont dans une large mesure menées bien par l'intermédiaire du **Conseil des élections démocratiques**, organe mixte créé en coopération avec l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

## 2. QUELQUES REALISATIONS DE LA COMMISSION DE VENISE DURANT SES 15 ANNES D'EXISTENCE :

### *Constitutions*

- La Commission a traité et associé la rédaction de nouvelles constitutions dans un grand nombre d'Etats d'Europe centrale et orientale ;
- La Commission a contribué à empêcher des réformes constitutionnelles conduisant à la mise en place de systèmes plus autoritaires dans certains pays ;
- Grâce à la Commission, une réforme constitutionnelle introduisant un système beaucoup plus démocratique et équilibré de gouvernement paraît désormais possible en Arménie ;
- La Constitution roumaine a été révisée en étroite coopération avec la Commission de Venise afin de faciliter l'intégration euro-atlantique ;
- L'avis de la Commission sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine fournit une feuille de route réaliste quant aux réformes constitutionnelles qu'il est nécessaire d'entreprendre dans ce pays .

### *Conflits ethno-politiques*

- La Commission a traité et associé la rédaction de l'accord de Rambouillet sur le Kosovo, l'accord d'Ohrid sur l'ex-République yougoslave de Macédoine et le cadre constitutionnel au Kosovo ;
- La Commission conseille le gouvernement de Gorjé sur les solutions envisageables au conflit en Ossétie du Sud et travaille avec la Moldova sur les aspects juridiques d'un règlement de la question de la Transnistrie.

### *Minorités*

- Le rapport de la Commission sur la protection des minorités apparentées ( kin-minorities ) a contribué à éviter l'émergence éventuelle d'un conflit entre la Hongrie et la Roumanie ;
- La Commission a préparé une proposition pour une Convention sur la Protection des Minorités qui constitue le point de départ du processus de rédaction de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

### *Justice constitutionnelle*

- La Commission a contribué au fait que des cours constitutionnelles existent dans la plupart des Etats d'Europe centrale et orientale ;
- La Commission fournit un cadre qui a permis la mise en place de cours constitutionnelles et qui sert de modèle pour consolider et renforcer la position de ces cours au niveau national ;
- Le soutien de la Commission a rendu possible l'abolition de la peine de mort par plusieurs cours constitutionnelles

### *Droit électoral*

- Le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission est devenu une référence incontournable lors de toute rédaction de loi électorale ;
- La Commission fournit une assistance à plusieurs Etats dans leurs réformes en matière de législation électorale

## 3. LA COMMISSION EN 2004

Pour ce qui est de 2004, il convient de mettre en évidence les principales activités suivantes :

### **Assistance constitutionnelle**

#### *Réforme constitutionnelle*

En mars, la Commission a adopté un avis sur une importante réforme constitutionnelle introduisant un régime semi-présidentiel en Gorjé. En décembre, elle a adopté un avis sur trois projets différents de réforme de la Constitution de l'Arménie qui servira de base à la décision du Parlement arménien quant au projet de loi à poursuivre les travaux.

De plus, la Commission a adopté des avis sur des réformes constitutionnelles plus restreintes en Géorgie (sur les droits de l'homme et le pouvoir judiciaire) et dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine (sur l'administration locale) ainsi que sur la procédure d'adoption de la Constitution de l'Ukraine.

### *Organisation territoriale et règlement des conflits*

En mars, la Commission a adopté un avis sur le projet de loi constitutionnelle de la Géorgie relatif au statut de l'Abkhazie. Elle a aussi adopté un avis sur le projet de loi de la Fédération de Russie en vue d'introduire une nouvelle procédure d'élection des gouverneurs régionaux ainsi qu'un avis sur la restitution des biens aux victimes du conflit géorgien-osète. La Commission a aussi participé à la rédaction du document-cadre sur la décentralisation au Kosovo.

### *Respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit*

En octobre, la Commission a adopté un avis sur la protection des droits de l'homme au Kosovo. Avec l'OSCE, elle a adopté des lignes directrices aux fins de l'examen des lois relatives à la liberté de religion ou de croyance. Elle a aussi adopté des avis sur les institutions de médiateur en Bosnie-Herzégovine et en Serbie, sur la loi sur les réunions publiques de l'Arménie, sur le projet de loi sur le ministre public de l'Ukraine et sur les projets de lois pour la protection des minorités nationales en Ukraine et au Monténégro.

## **Justice constitutionnelle**

### *Renforcement de la justice constitutionnelle*

Le Conseil mixte sur la justice constitutionnelle de la Commission a continué d'aider les cours constitutionnelles et de collaborer avec elles par l'intermédiaire du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle et de la base de données CODICES. La Commission a adopté des avis sur les propositions de réforme constitutionnelle introduisant le principe de la saisine individuelle en Moldova et en Turquie. En 2004, des conférences et des séminaires sur les questions de justice constitutionnelle se sont tenus notamment en Arménie, en Azerbaïdjan, au Bélarus, en Bosnie-Herzégovine, dans la Fédération de Russie, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine et en Turquie. Pour la première fois, en 2004, la Commission a rendu plusieurs avis *amicus curiae*, la demande de cours constitutionnelles.

### *Au-delà de l'Europe*

La Commission a intensifié son approche régionale de la coopération avec les cours constitutionnelles et suprêmes et les associations de ces cours en dehors de l'Europe. Grâce à une contribution de la Norvège, elle a continué d'aider la Commission des juges de l'Afrique australe, récemment créée avec son soutien. Cette coopération vise à renforcer la capacité de ces cours et leur permettre de s'entraider en cas d'ingérence induite d'autres pouvoirs de l'Etat.

## **Questions lectorales**

La Commission a adopté, avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, des avis et des recommandations sur le droit lectoral de l'Albanie, de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, de la Moldova et de la Roumanie (leçons locales). Elle a adopté un avis sur le référendum au Bélarus permettant au Président de s'acquitter de plus de deux mandats ainsi que des lignes directrices dans le domaine de la législation sur les partis politiques.

La Commission a mis un expert à la disposition de la Commission lectorale de la Géorgie pour les leçons présidentielles et législatives et les leçons dans la province autonome de l'Abkhazie, a dispensé une formation des membres du personnel lectoral de plusieurs pays et a intensifié sa coopération avec l'Assemblée parlementaire sur les questions lectorales (et autres) à la suite de la conclusion d'un accord de coopération.

## **II. DEVELOPPEMENT DEMOCRATIQUE DES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET RESPECT DES DROITS DE L'HOMME**

### **1. ACTIVITES PAR PAYS**

#### **Albanie**

*a. Observations sur le projet de loi de l'Albanie sur l'identification, la restitution et la compensation de la propriété*

A sa session de mars, la Commission a entrin les commentaires de MM. Solyom et van Dijk sur le projet de loi de l'Albanie sur l'identification, la restitution et la compensation de la proprit ([CDL-AD\(2004\)9](#)).

L'article 181 de la Constitution de l'Albanie exige l'adoption d'une loi relative aux expropriations et aux confiscations antrieures l'entre en vigeur de la Constitution. Plusieurs cours constitutionnelles d'autres pays ont rgl la question de la restitution de la proprit exproprie sous le rgime communiste sur la base du principe de l'galit des droits. Les nouvelles constitutions dmocratiques n'ont pas d'effet rtroactif et les expropriations antrieures leur adoption restent donc en principe valables. Les Etats sont par contre libres de dcider s'ils veulent accorder une compensation et dans l'affirmative, d'en fixer le montant tout en respectant le principe d'galit.

Globalement, le projet de loi est conforme aux normes internationales, bien que M. Solyom ait fait observer que quelques amendements seraient ncessaires ; il faudrait, par exemple, supprimer le mot identification dans le titre du projet de loi et tablir une liste des lois et autres actes juridiques en vertu desquels des expropriations ont eu lieu, et qui donneraient maintenant droit une compensation. M. van Dijk s'est dclar proccup par la compatibilit du projet avec la Convention europenne des Droits de l'Homme, indiquant que si en rgle gnrale, le projet ne soulevait pas d'objections, plusieurs dispositions taient revoir, notamment par rapport au droit d'accs un tribunal.

L'avis a t communiqu au Parlement albanais qui examinait dj le projet de loi.

*b. Avis sur les aspects constitutionnels du projet de loi relatif aux critres et conditions tablir pour la rorganisation du dcoupage territorial administratif de la Rpublique d'Albanie*

A sa session de juin, la Commission a adopt son avis sur les aspects constitutionnels du projet de loi relatif aux critres et conditions tablir pour la rorganisation du dcoupage territorial administratif de la Rpublique d'Albanie ([CDL-AD\(2004\)019](#)).

La Commission a t saisie pour examiner un problme de hirarchie de normes ; le contenu du projet, quant lui, sera examin par des experts en administration locale du Conseil de l'Europe. M. Tuori a conclu que, conformmment la Constitution albanaise, les lois adoptes la majorit spciale ne devaient pas tre considres comme *leges superiores* par rapport d'autres lois et qu'il n'y avait pas lieu d'adopter le projet une majorit spciale au titre de l'article 81 de la Constitution albanaise. M. Omari en est convenu.

*c. Commentaires sur les modifications de la loi relative au statut des anciens prisonniers politiques en Albanie*

A sa session de juin, la Commission a pris note des commentaires de M. Lapinskas ([CDL\(2004\)069](#)) et de M. Paczolay ([CDL\(2004\)070](#)) sur les modifications de la loi relative au statut des anciens prisonniers politiques en Albanie.

M. Lapinskas a rappel que l'exprieence de la Lituanie qui a t confronte au problme des prisonniers politiques l'poque sovitique, pourrait tre utile pour l'Albanie. M. Paczolay a fait observer qu'il ne s'agissait pas seulement d'une question juridique. Il a soulign que le principe de nondiscrimination tait important cet gard et indiqu qu'il existait une jurisprudence pertinente de la Cour constitutionnelle hongroise.

## **Armnie**

***a. Confrence organise en coopration avec l'Assemble nationale armnienne sur Les rformes constitutionnelles en Armnie , (Erevan, 20-21 janvier 2004)***

A la session de mars, M. Tuori a rappel que le processus de rforme constitutionnelle en Armnie avait t trs long. Aprs l'chec du rfrendum en mai de l'anne prcdente, et afin de relancer le processus, l'Assemble nationale armnienne avait organis, en coopration avec la Commission, un confrence qui s'tait tenue Erevan les 20 et 21 janvier 2004. La Commission y tait reprsente par MM. Tuori, Endzins, Jean-Claude Colliard, Bruno Nascimbene et Owen Masters.

Le degr insuffisant d'implication des forces politiques et du public dans le processus de rforme avait t considr comme la principale raison de l'chec. Par consequent, l'opposition et la socit civile avaient t invites participer la confrence, et y avaient effectivement pris part. Le niveau d'argumentation sur les aspects constitutionnels avait t trs lev pendant la confrence et l'atmosphre trs constructive.

A la session de juin, M. Tigran Torossian, vice-prsident de l'Assemble nationale armnienne, a inform la Commission que le nouveau projet de constitution tait en cours d'laboration. La coalition au pouvoir avait dans un premier temps attendu que l'opposition se joigne aux travaux de la Commission parlementaire charge de la rvision constitutionnelle avant de dcider de continuer sans elle. Le nouveau projet de loi devait tre achev et soumis la Commission de Venise avant la fin du mois de juin/dbut du mois de juillet.

A la session d'octobre, M. Torossian a inform la Commission que trois sries de propositions d'amendements la Constitution armnienne avaient t soumises l'Assemble nationale : l'une manait de la coalition au pouvoir et deux autres de dputs de l'opposition. Le parlement devait choisir l'un des trois textes, puis trois lectures seraient ncessaires pour aboutir au texte dfinitif. La deuxime lecture, qui tait la plus importante, devait avoir lieu en fvrier/mars 2005. La troisieme lecture ne porterait plus que sur des points de dtail. Le rfrendum tait prvu en juin 2005. La Commission, qui avait dj t sollicit pour valuer les trois projets, serait invite examiner, avant la deuxime lecture, le texte unique issu des travaux de l'Assemble nationale.

À la session de décembre, M. Tuori a présenté l'avis sur trois propositions de révision constitutionnelle en Arménie en précisant que cet avis portait uniquement sur les dispositions constitutionnelles pour lesquelles un amendement était proposé et ne s'occupait pas des autres parties de la Constitution, comme le préambule, qui n'étaient pas visées par la réforme. M. Tuori a précisé que le groupe de travail avait utilisé comme référence le projet de réforme constitutionnelle élaboré en 2001, avec l'aide de la Commission de Venise.

Le premier projet constituait une amélioration par rapport à la Constitution actuellement en vigueur mais présentait également d'importants problèmes et lacunes. À titre d'exemple, il n'interdisait pas expressément la peine de mort ; dans le domaine des médias, il déguisait la loi ordinaire par la réglementation des activités et responsabilités des médias ; s'agissant de la loi martiale et de l'état d'urgence, il affaiblissait la capacité de l'Assemblée nationale de contrôler l'usage par le président des pouvoirs d'urgence. En outre, par rapport au projet de 2001, ce projet augmentait les pouvoirs du président au détriment de ceux de l'Assemblée nationale, ce qui altérait l'équilibre des pouvoirs. Enfin, le projet maintenait le pouvoir du président d'élire et de démettre le maire de Erevan, ce qui était contraire aux normes européennes en matière d'autonomie locale.

Le deuxième projet ne constituait pas un projet de réforme globale et cohérent ; il traitait uniquement des programmes politiques et il semblait y avoir une certaine confusion entre les obligations et responsabilités *égales et politiques* des partis politiques. Il visait à introduire une sorte de mandat impératif, ce qui posait des problèmes à plusieurs égards.

Le troisième projet correspondait dans ses grandes lignes à celui de 2001 et représentait une amélioration certaine par rapport à la Constitution en vigueur. Il interdisait en particulier expressément la peine de mort. Comme le premier projet, il contenait des dispositions sur la Banque centrale et la Chambre de contrôle dont il fallait se féliciter même si l'Assemblée nationale devrait avoir des pouvoirs de supervision en matière de finances publiques.

M. Harutunian a informé la Commission que l'Assemblée nationale entendait tenir compte de son avis au moment de choisir le projet qui serait retenu dans la suite de la procédure de réforme. Une fois ce choix fait, le projet retenu serait retravaillé et de nouveau soumis à la Commission pour avis.

Un changement de vues entre une délegation de la Commission et les auteurs du projet retenu aurait lieu à la fin du mois de janvier/début du mois de mars 2005. La nécessité de faire participer l'opposition était largement reconnue et avait récemment été soulignée par le Groupe d'Action du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Des indications positives semblaient venir de l'opposition, qui pourrait décider de participer à la réforme.

La Commission a adopté l'avis intitulé « avis préliminaire sur la réforme constitutionnelle en Arménie » ([CDL-AD \(2004\)44](#)).

#### *b. Loi relative aux modalités de tenue des rassemblements, réunions, meetings politiques et manifestations*

À l'issue d'une discussion préliminaire la veille de la session de juin entre les rapporteurs et M. Torossian, vice-président de l'Assemblée nationale arménienne, et M. Harutunian la session d'octobre, M<sup>me</sup> Flanagan a précisé que l'explication par la suite donnée par M. Torossian avait été utile mais que les rapporteurs restaient toujours d'avis qu'il était nécessaire de modifier la loi. En effet, les distinctions qu'elle établissait entre les catégories de manifestations et les critères en fonction desquels elle prévoyait des restrictions des rassemblements publics ne trouvaient pas d'équivalents dans la Convention européenne des Droits de l'Homme. De plus, le formalisme excessif de la procédure à suivre pour notifier une manifestation et obtenir une autorisation risquait d'être dissuasif.

M. Torossian a informé la Commission de l'intention des autorités arméniennes de réviser la loi en question avant mars 2005, en tenant compte de l'avis de la Commission de Venise.

La Commission a adopté l'avis sur la loi relative à la procédure de conduite des rassemblements, réunions, meetings politiques et manifestations telle qu'elle figure dans le document [CDL-AD \(2004\)039](#).

À sa session de décembre, M<sup>me</sup> Flanagan a informé la Commission qu'une version révisée de la loi avait été revue et qu'un avis sur cette version révisée serait élaboré sous peu.

## **Bosnie-Herzégovine**

### *a. Projet d'avis sur le projet d'amendements à la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine*

À sa session de mars, la Commission a adopté son avis sur le projet d'amendements à la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine ([CDL-AD\(2004\)14](#)) sur la base des observations de M. Scholsem.

La Commission constitutionnelle du Parlement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine avait demandé deux reprises à la Commission de formuler des observations sur le projet d'amendements à la Constitution de la Fédération concernant des dispositions sur les pouvoirs locaux. Des remarques initiales de M. Scholsem avaient été prises en considération par la Commission constitutionnelle dans le deuxième projet qu'elle avait ensuite soumis à la Commission pour observations.

Les amendements constitutionnels présents revaient une grande importance dans le contexte particulier de la Bosnie-Herzgovine ; ils tendaient redéfinir la répartition des compétences au sein de l'entité fédérale de la Fédération de Bosnie-Herzgovine entre la Fédération, les cantons et les municipalités. Les commentaires de M. Scholsem avaient essentiellement porté sur la nécessité d'harmoniser et de clarifier, autant que faire se peut, les relations entre les divers niveaux de responsabilité (fédérale, cantonale et municipale) dans la mesure où les projets présents tendaient substituer la compétence originelle des cantons une compétence résiduelle au profit des municipalités qui, dès lors, devaient disposer de compétences budgétaires et/ou fiscales. Bien que les observations initiales de M. Scholsem aient été largement incorporées dans le deuxième projet d'amendements constitutionnels présenté à la Commission, il était nécessaire de clarifier encore ce dernier point.

À sa session d'octobre, la Commission a adopté un avis sur un nouveau projet d'amendements à la Constitution (voir le document [CDL-AD\(2004\)32](#)). Cet avis découlait des observations formulées au sujet des deux premières versions déjà examinées par la Commission et se félicitait des améliorations et des précisions apportées. De plus, de nouvelles dispositions sur les compétences des villes risquaient de faire double emploi avec celles des municipalités.

#### *b. Avis sur le statut et le rang du médiateur (Ombudsman) pour les droits de l'homme de la Bosnie-Herzgovine*

À sa session de mars, la Commission a adopté son avis sur le statut et le rang du médiateur (Ombudsman) pour les droits de l'homme de la Bosnie-Herzgovine (voir le document [CDL-AD\(2004\)006](#)), sur la base des observations de M. Vogel et la transmis aux autorités de la Bosnie-Herzgovine.

Cet avis avait rendu la demande du médiateur pour les droits de l'homme de la Bosnie-Herzgovine. La question principale qui sous-tendait cette demande était celle du niveau de rémunération des trois médiateurs d'État. Conformément à la législation en vigueur, le salaire du médiateur pour les droits de l'homme de la Bosnie-Herzgovine était assimilé à celui de la présidence du Conseil des Ministres de Bosnie-Herzgovine tandis que ceux des médiateurs des Entités étaient assimilés à ceux des juges de la Cour suprême, ce qui se traduisait par une différence de rémunération considérable.

Sur la base de l'étude comparative menée par la Commission à la suite d'une précédente demande analogue des médiateurs de la Fédération de Bosnie-Herzgovine, l'on était arrivé à la conclusion que le choix d'assimiler le médiateur d'État à un haut fonctionnaire n'était pas contraire aux normes européennes. Il convenait néanmoins de garantir que le statut et le rang - et par conséquent la rémunération - de toutes les institutions de médiateur en Bosnie-Herzgovine soient établis de manière cohérente.

#### *c. Projet de loi portant modification de la loi relative au médiateur pour les droits de l'homme en Bosnie-Herzgovine*

À sa session de juin, la Commission a été informée de l'état d'avancement de la restructuration des institutions de médiateur en Bosnie-Herzgovine. La Bosnie-Herzgovine compte actuellement trois institutions de médiateur (une au niveau de l'État et une par Entité), ce qui est onéreux et crée une certaine confusion dans l'esprit du public. À l'initiative de la Commission et à la suite d'une demande d'assistance du ministre des Droits de l'Homme et des Réfugiés de Bosnie-Herzgovine, une réunion a eu lieu à Strasbourg le 19 avril 2004. Y ont assisté des représentants du groupe de travail créé par le Conseil des Ministres de la Bosnie-Herzgovine en vue de préparer la réforme (le groupe était composé d'un représentant du ministre des Droits de l'Homme et des Réfugiés, des trois médiateurs pour les droits de l'homme de la Bosnie-Herzgovine, des trois médiateurs de la Fédération de Bosnie-Herzgovine, des deux médiateurs de la République Srpska et de représentants des ministres de la Justice de l'État et des deux Entités). En substance, les participants sont convenus qu'après une période de transition pendant laquelle une institution nationale et une institution au niveau de chacune des deux Entités coexisteraient, il y aurait une seule institution de médiateur pour l'ensemble du territoire de la Bosnie-Herzgovine, composée d'un médiateur et de deux suppléants, chacun désigné par la population de l'Entité concernée ; la fonction de médiateur était assurée par l'un et l'autre tour de rôle.

À l'issue de cette réunion, un projet de loi portant modification de la loi relative au médiateur pour les droits de l'homme en Bosnie-Herzgovine a été présenté à la Commission pour avis par le ministre des Droits de l'Homme et des Réfugiés.

À sa session d'octobre, la Commission a adopté son avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur le médiateur pour les droits de l'homme en Bosnie-Herzgovine ([CDL-AD\(2004\)031](#)) et la communiqué au ministre des Droits de l'Homme et des Réfugiés. Le projet de loi tenait compte de la plupart des conclusions de la réunion d'avril. Il était toutefois nécessaire de définir plus précisément les modalités de désignation du médiateur et de ses suppléants et leurs fonctions respectives. S'agissant du pouvoir de l'État de Bosnie-Herzgovine de restructurer le système, l'avis soulignait que la Constitution de la Bosnie-Herzgovine ne fait clairement que la protection des droits de l'homme et la création des institutions de défense des droits de l'homme relevaient de la compétence de l'État. Il incombait néanmoins aux Entités proprement dites d'apporter les modifications nécessaires à leur Constitution et/ou leur législation.

Le ministre des Droits de l'Homme et des Réfugiés a par la suite modifié le projet de loi en tenant compte de l'avis de la Commission. À sa session de décembre, la Commission a toutefois été informée que le nouveau projet de loi qui avait repris les commentaires de la Commission avait soudainement, et sans explication apparente, été retiré des débats de la Commission législative par le représentant du ministre pour les Droits de l'Homme et des Réfugiés, au profit d'un autre projet de loi qui, lui, ne correspondait absolument pas aux recommandations de la Commission. La Chambre des représentants du Parlement de la Bosnie a par la suite rejeté ce deuxième projet et chargé le ministre des Droits de l'Homme et des Réfugiés d'élaborer un nouveau projet de loi. La Commission a exprimé sa perplexité face au comportement des autorités de la Bosnie qui, après avoir demandé son avis, avaient retiré le projet de loi sans autre explication.

#### *d. Suivi de la Résolution 1384 de l'Assemblée*

À sa session d'octobre, la Commission a été informée que dans sa Résolution 1384, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe demandait à la Commission de Venise d'analyser dans quelle mesure les pouvoirs du Haut Représentant étaient compatibles avec les principes démocratiques, et de procéder à une évaluation de la compatibilité de la Constitution de Bosnie-Herzgovine avec la Convention européenne des Droits de l'Homme et la Charte européenne de l'autonomie locale, ainsi que de l'efficacité et de la rationalité des dispositions constitutionnelles en vigueur dans le pays.

Le Haut Représentant, Lord Ashdown, qui avait pris part à la session d'octobre, s'est félicité de la demande opportune de l'Assemblée parlementaire et indiqué que par son avis, la Commission pourrait contribuer à faire progresser la situation en Bosnie-Herzgovine.

A la fin du mois d'octobre, une délégation de la Commission (composée de MM. Helgesen, Jowell, Malinverni, Scholsem et Tuori) s'est rendue en Bosnie-Herzégovine. Elle a rencontré le Haut Représentant, la Cour constitutionnelle, les commissions constitutionnelles des parlements de l'Etat et des Entités ainsi que des représentants des principaux partis politiques. A l'issue de la visite, un avis serait élaboré par les rapporteurs et présenté à la Commission pour adoption à la session de mars 2005.

## Gorgie

### *a. Projet d'avis sur les amendements à la Constitution*

A sa session de mars, la Commission a pris note de l'avis sur le projet d'amendement de la Constitution de la Gorgie ([CDL-AD \(2004\)008](#)), élaboré sur la base des contributions de MM. Duthéillet de Lamothe, Bartole, Malinverni, Torfason et Zahle.

Le projet d'avis avait été préparé en l'espace d'une semaine et envoyé aux autorités gorgiennes, compte tenu de l'adoption imminente de la révision constitutionnelle. Cette révision organisait le passage d'un régime purement présidentiel à un système semi-présidentiel à la française, c'est-à-dire un régime parlementaire avec une dualité de l'exécutif, Président de la République et gouvernement, et une possibilité d'arbitrage du Président en cas de différend entre le gouvernement et le parlement, par le truchement de la dissolution. Ce but n'avait pas été pleinement atteint, le texte manquait de cohérence et les prérogatives du Président demeuraient trop importantes. Plusieurs dispositions élaborées hâtivement méritaient d'être revues. La réforme constitutionnelle avait déjà été adoptée mais la Commission pourrait contribuer à un examen de ce texte après les élections législatives en Gorgie.

La Commission a ensuite procédé à un échange de vues avec M<sup>me</sup> Burdjanadze, présidente du Parlement de la Gorgie. Celle-ci a informé la Commission que la population gorgienne plaçait tous ses espoirs dans les nouveaux dirigeants du pays. Il y avait eu un véritable risque d'anarchie et une absence d'Etat de droit due à la corruption omniprésente. Il avait donc fallu agir rapidement et modifier la Constitution de manière à pouvoir créer le poste de Premier ministre. Il était de toute évidence difficile de procéder à une refonte complète du système constitutionnel dans un bref délai. Les amendements adoptés n'étaient pas parfaits et il faudrait parachever la réforme de l'Etat plus tard. Tout déséquilibre entre les pouvoirs, notamment au détriment du parlement, devait être rectifié. Le texte adopté devait donc être considéré comme provisoire et le dialogue avec la Commission devait se poursuivre après les élections législatives. Les observations de la Commission de Venise sur l'immunité des juges et la nécessité d'un seul vote sur la composition et le programme du gouvernement avaient déjà été prises en compte. Le résultat final ne devait pas faire de doute, savoir une constitution pleinement conforme aux normes internationales et à la pleine réalisation de la démocratie et de l'Etat de droit.

La Commission a organisé, en coopération avec la Cour constitutionnelle de la Gorgie, une conférence sur l'organisation constitutionnelle de l'Etat les 18 et 19 mai 2004 à Tbilissi. Ont participé à la conférence des universitaires, des membres de la Cour constitutionnelle gorgienne et d'ONG, des représentants de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, des membres de la Commission de Venise et d'autres représentants de la communauté internationale.

Le premier jour, la conférence a traité des questions de la séparation des pouvoirs compte tenu des récents amendements constitutionnels en Gorgie. M. Olivier Duthéillet de Lamothe (France) a présenté, au nom de la Commission de Venise, le régime semi-présidentiel et M. Sergio Bartole (Italie) est intervenu au sujet du contrôle parlementaire du pouvoir exécutif. M<sup>me</sup> Ketevan Eremadze, assistante du président de la Cour constitutionnelle de la Gorgie, et M. David Usupashvili, IRIS-Gorgie, ont traité de la situation spécifique de la Gorgie. Les participants ont reconnu que le passage d'un régime purement présidentiel à un régime semi-présidentiel était positif dans le contexte de la situation particulière de la Gorgie mais ne s'était pas fait de manière cohérente, d'où la nécessité de poursuivre le processus de réforme constitutionnelle. Les participants gorgiens ont approuvé les arguments avancés et ont gardé dans l'avis de la Commission de Venise sur le projet d'amendements à la Constitution.

A l'occasion du séminaire, la délégation de la Commission a rencontré le Président de la Gorgie, M. Saakashvili. Le Président a vu l'excellence de la coopération entre la Gorgie et la Commission de Venise. Il a précisé que le passage à un régime semi-présidentiel avait été nécessaire, en particulier pour permettre au Président de se concentrer sur les questions prioritaires. La réforme constitutionnelle ne suivait pas entièrement le modèle français, essentiellement en raison des nombreuses résistances opposées à l'idée de voir le Président capable de dissoudre le parlement sans raison précise. Les amendements constitutionnels adoptés en février n'avaient pas été considérés comme définitifs et les solutions choisies devaient être revues à un stade ultérieur, éventuellement autour de 2007, lorsque la Gorgie se préparerait aux négociations d'adhésion à l'Union européenne.

### *b. Proposition de loi constitutionnelle portant modification de la Constitution de la Gorgie*

A sa réunion de décembre, la Commission a pris note des observations de MM. van Dijk et Hamilton sur la proposition de loi constitutionnelle portant modification de la Constitution de la Gorgie et a chargé le Secrétariat de préparer un avis conjoint avec IOSCE/BIDDH.

Cette proposition avait été élaborée par l'ONG gorgienne Liberty Institute mais avait été présentée à la Commission pour avis par le ministre gorgien de la Justice. La Commission a rappelé qu'en raison de sa charge de travail, seules les propositions émanant des autorités de l'Etat pouvaient lui être présentées pour avis.

Le projet de réforme constitutionnelle, qui ne concernait que le chapitre consacré aux droits fondamentaux et celui sur le pouvoir judiciaire, n'était pas assorti d'un rapport explicatif, d'où la difficulté d'apprécier les propositions de réforme. Il en était ainsi notamment de la proposition de suppression de la Cour constitutionnelle, et de l'élargissement conséquent des compétences de la Cour suprême. Bien que l'exercice, par la Cour suprême, de fonctions en matière de contrôle de la constitutionnalité ne soit pas contraire aux normes européennes, la décision de supprimer une cour constitutionnelle déjà existante et opérationnelle ne pouvait se justifier que pour des raisons précises qui, en l'espèce, n'avaient pas été données. En tout état de cause, les fonctions constitutionnelles de la Cour suprême étaient insuffisamment définies et coordonnées avec les fonctions de recours dans le projet en question.

Pour ce qui était des droits fondamentaux, le texte était extrêmement détaillé, parfois trop, et s'appuyait sur des définitions de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ce qui pouvait donner lieu à des ambiguïtés ou des malentendus. Il convenait de se féliciter de la disposition sur l'abolition de la peine de mort.

M. Denis Petit, représentant le BIDDH, a informé la Commission que la mission de l'OSCE Tbilissi avait aussi demandé par le ministre gorgien de la Justice pour examiner le texte de Liberty Institute. M. Grard Batliner avait préparé des commentaires qui, fondamentalement, faisaient choquer ceux des rapporteurs de la Commission. Il estimait que ce texte contenait un certain nombre d'innovations dont il fallait se féliciter mais qui appelaient une rationalisation. L'abolition de la Cour suprême était de toute évidence un problème et devait, en tout état de cause, être précédé d'un vaste débat public avant même d'être examiné.

### *c. Projet de loi constitutionnelle relatif au statut de l'Adjarie*

L'autre sujet traité pendant le séminaire en mai (voir sous point a) a porté sur l'organisation territoriale dans le contexte de la restauration de l'autorité du Gouvernement gorgien dans la République autonome d'Adjarie. M. Giorgio Malinverni (Suisse) a présenté la notion de fédéralisme asymétrique et ses incidences pratiques dans un certain nombre de pays ; M. Libert Cuatrecasas (Espagne), ancien président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, a présenté le système espagnol de compétences asymétriques et M. Hans-Heinrich Vogel (Sude) a décrit la répartition des compétences dans les domaines économique et financier dans les États fédéraux ou entre les États et les régions autonomes. M. Konstantin Kublashvili, ancien vice-ministre de la Justice de la Gorgie, a fait observer que la notion de fédéralisme asymétrique offrait les meilleures perspectives de règlement du conflit en Abkhazie et labor des propositions ambitieuses, accordant une large autonomie à cette région autonome. Lorsqu'il a rencontré la Commission, le Président Saakashvili a aussi confirmé l'intérêt pour la Gorgie de la notion de fédéralisme asymétrique.

Peu après le séminaire, la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a demandé la Commission de Venise d'élaborer un avis sur le projet de loi constitutionnelle relatif au statut de l'Adjarie.

Dans le projet d'avis qu'ils ont élaboré, MM. Malinverni et Vogel se sont félicités que l'autonomie de l'Adjarie puisse reposer sur une base constitutionnelle plus précise grâce à la loi constitutionnelle envisagée. Le projet présentait néanmoins un certain nombre de faiblesses. Il réglementait notamment en détail des questions sur l'organisation interne de la région autonome, qui devraient relever de la compétence de la région elle-même et permettait de nombreuses possibilités d'interférences des autorités centrales. De plus, le projet ne prévoyait pas de base financière claire pour l'autonomie.

Lors de la discussion qui a suivi, plusieurs membres se sont déclarés en faveur des conclusions du projet d'avis en suggérant cependant certains changements ; le fait que le Président gorgien puisse révoquer le Conseil des Ministres d'Adjarie sans consulter le Conseil suprême de cette dernière a notamment suscité des objections de leur part. La Commission a ensuite adopté son avis sur le projet de loi constitutionnelle de la Gorgie relatif au statut de la République autonome d'Adjarie ([CDL-AD\(2004\)018](#)).

À sa session d'octobre, la Commission a été informée de l'adoption du projet de loi constitutionnelle de la Gorgie concernant le statut de l'Adjarie. La Constitution de la Gorgie proprement dite ne comportait pas de solution définitive concernant l'organisation territoriale de la Gorgie. La Commission avait travaillé sur la loi constitutionnelle et soumis des conclusions dans un délai très bref. Du fait de certaines des observations formulées dans l'avis, les modifications ci-après avaient été apportées :

C'était la formule du système parlementaire monocaméral (et non bicaméral) qui avait été retenue ;

Pour qu'une motion de censure du Conseil des Ministres soit adoptée, elle ne devait plus recueillir que la majorité simple des voix de la Chambre des Représentants et non pas les trois-quarts des voix, comme prévu initialement (ce seuil a été jugé trop élevé) ;

Le Président de la Gorgie ne pouvait dissoudre le Parlement de l'Adjarie qu'avec l'accord du Parlement gorgien ;

Les décisions visant à abroger certaines lois incompatibles avec le droit gorgien ne devaient pas être prises par des structures politiques ; dans son avis, la Commission a suggéré de laisser la Cour constitutionnelle le soin de décider. Cette question a fait l'objet de vifs débats au sein du comité de rédaction. Au bout du compte, il a été décidé de trouver une solution accordant un rôle à la Cour constitutionnelle. Le Parlement de la Gorgie est habilité à demander la Cour constitutionnelle d'abroger des lois si elles sont contraires à la Constitution ou au droit gorgien. La Cour constitutionnelle peut décider d'accepter la demande et suspendre des lois du Parlement adjare. En règle générale, la Cour constitutionnelle devrait statuer sur les problèmes concernant les lois relatives à l'autonomie de l'Adjarie.

Cela tant, d'autres observations de la Commission n'avaient pas été prises en considération dans la nouvelle loi constitutionnelle. Les compétences de l'État central et des régions auraient en particulier dû être mieux définies.

### *d. Projet de loi sur la restitution des logements et d'autres biens aux victimes du conflit gorgien-OSST*

À sa session d'octobre, la Commission a adopté l'avis sur le projet de loi sur la restitution des logements et d'autres biens aux victimes du conflit gorgien-OSST ([CDL-AD \(2004\)037](#)) sur la base des observations de MM. Van Dijk et Paczolay.

Le projet de loi constituait un pas très important sur la voie de la réparation des dommages causés par le conflit en question, et ce titre, cette initiative méritait d'être saluée. Il lui manquait toutefois certaines dispositions de fond importantes ; ainsi il n'était pas précisé selon quels critères la commission chargée des questions relatives aux logements et aux droits de propriété devait statuer sur les demandes de restitution. La loi devait protéger de manière satisfaisante les droits de toutes les personnes concernées, qu'il s'agisse des personnes de retour et des occupants du logement dont la restitution était demandée. M. Paczolay a souligné la nécessité pour les autorités gorgiennes de traiter de questions similaires concernant l'Abkhazie.

#### *e. Statut de l'Ossie du sud*

La Commission a t informe qu'en rponse la demande que le ministre gorgien des Affaires trangres lui avait faite de contribuer trouver une solution aux problmes de l'Ossie du sud, une dlgation se rendrait en Gorgie les 27 et 28 janvier 2005.

#### **Italie**

A sa session d'octobre, la commission a t informe que l'Assemble parlementaire du Conseil de l'Europe lui demandait dlaborer un avis sur la compatibilit de deux lois italiennes (la loi Gasparri relative aux mdias et la loi Frattini relative aux conflits d'intrts) avec les standards du Conseil de l'Europe dans le domaine de la libert d'expression et du pluralisme des mdias, au vu notamment de la jurisprudence de la Cour europenne des Droits de l'Homme.

Un groupe de travail compos de MM. Helgesen, Tuori, Grabenwarter et Paczolay a t cr. Il prvoyait de se rendre en Italie les 13 et 14 janvier 2005.

#### **Roumanie**

##### *a. Projet de loi relatif au soutien aux Roumains vivant l'tranger*

A sa session de juin, la Commission a adopt son avis sur le projet de loi relatif au soutien aux Roumains vivant l'tranger sur la base des observations de MM. Van Dijk, Malinverni et Matscher ([CDL-AD\(2004\)020](#)).

Le projet tait conforme aux normes europennes applicables, qui avaient t codifies par la Commission dans son rapport sur le traitement prfrentiel des minorits nationales par leur Etat parent d'octobre 2001 ([CDL-INF\(2001\)19](#)), dont le projet de loi s'tait spcifiquement inspir. Le projet pouvait tre amlior deux gards : premirement, le droit des Roumains vivant l'tranger d'tudier en Roumanie et de bnfcier de toutes les facilits cette fin (cela couvrait actuellement tous les niveaux et toutes les formes d'ducation) devait tre vritablement li la nature de ces tudes (culture et langue roumaines) ; deuximement, le droit de bnfcier dun logement gratuit en Roumanie devait tre conditionn aux mmes critres de niveau de revenus que ceux qui s'appliquaient tous les tudiants roumains.

M. Aurescu a inform la Commission que ce projet de loi s'inspirait des enseignements tirs dans le cadre de la controverse entre la Roumanie et la Hongrie au sujet de l'adoption de ce qu'il est convenu d'appeler la loi sur le statut. Ce texte devait tre appliq par le biais dinstruments bilatéraux, qui seraient examinés par le ministre des Affaires trangres lors de runions bilatérales, conformément la loi roumaine sur les traits de fvrier 2004. M. Aurescu a ajout qu' son avis, il n'y avait pas de risque de pratiques discriminatoires, car les avantages prvus dans le cadre de la loi seraient accessibles toute personne d'origine ethnique autre que roumaine souhaitant tudier en Roumanie et en roumain. Pour ce qui tait de la gratuit de lhbergement, M. Aurescu allait suggrer d'ajouter le critre du niveau de revenus.

##### *b. Rvision constitutionnelle*

A sa session de juin galemment, la Commission a procd un change de vues avec M. Hazaparu, prsident de la Fondation roumaine pour la dmocratie par le droit. M. Hazaparu a prsent la rcente rvision de la Constitution roumaine de 1991, adopte en vue de faciliter l'adhision du pays des organisations comme l'Union europenne et l'Organisation du Trait de l'Atlantique Nord. Les nouvelles dispositions modifiaient certains aspects de la procdure lgislative (en particulier, ceux concernant les dispositions d'urgence) ; limitaient le champ d'application de l'immunit parlementaire ; transformaient la Cour suprme en Haute Cour de cassation et de justice mais ne modifiaient pas le rle et les fonctions du ministre public. La rvision concernait aussi le rle et la structure du Conseil judiciaire suprme et largissait la compence de la Cour constitutionnelle. Cette dernire tait dsormais galemment comptente pour dcider de la rpartition des pouvoirs entre les autorits de l'Etat ainsi que de la constitutionnalit des accords internationaux.

#### **Fdration de Russie**

##### *a. Loi tablissant de nouvelles procdures pour l'lection et la rvocation des chefs de l'excutf des sujets de la Fdration de Russie*

A sa session de dcembre, la Commission a adopt son avis relatif au projet de loi fdrale [\[2\]](#) sur les modifications apporter la loi fdrale sur les grands principes d'organisation des organes lgislatifs (reprsentatifs) et excutifs des sujets de la Fdration de Russie et la loi fdrale sur les garanties essentielles des droits lectoraux et du droit de participation au rfrendum des citoyens de la Fdration de Russie ([CDL-AD\(2004\)042](#)) et a dcid de le transmettre la Commission de suivi de l'Assemble parlementaire du Conseil de l'Europe qui l'avait demand. Cet avis avait t labor sur la base des observations de MM. Malinverni, Scholsem, Nolte, Fogelklou et Lesage.

La Commission de suivi de l'Assemble parlementaire avait demand la Commission d'examiner la question de savoir si ce projet n'tait pas contraire la Constitution de la Russie et s'il tait conforme aux normes europennes. L'objet de la loi tait de modifier le systme fdral dans les domaines suivants :



1. Les chefs de l'exécutif n'étaient plus élus au suffrage direct, mais par les assemblées législatives des sujets de la Fédération de Russie sur proposition du Président russe ;
2. Le Président de la Fédération de Russie avait un droit de dissolution des assemblées si celles-ci rejetaient par deux fois le candidat proposé par le Président pour le poste de chef de l'exécutif du sujet ;
3. les responsabilités des chefs de l'exécutif devant les assemblées étaient réduites ;
4. Le Président de la Russie pouvait révoquer le chef de l'exécutif du sujet de la Fédération tout moment.

La Commission ne pouvait pas se substituer la Cour constitutionnelle russe et examiner la constitutionnalité de l'acte législatif. Elle ne pouvait qu'exprimer son avis sur son rapport avec les normes déjà existantes. Quant aux normes européennes, les États fédéraux étaient plutôt une exception en Europe et il était difficile de dire quel était le meilleur système fédéral. Les rapporteurs avaient comparé la Russie d'autres États fédéraux et régionaux en Europe. L'analyse comparative du projet de réforme montrait que les assemblées législatives en sortiraient affaiblies et que la forte participation du Président de la Fédération dans la formation des organes des sujets était difficile à concilier avec la coopération mutuelle entre les différents niveaux de pouvoir requis pour qu'un système fédéral fonctionne. Pour ce qui était de la composition du Conseil de la Fédération (la Chambre Haute du Parlement russe), une fois le projet de loi adopté, la moitié de cet organe dépendrait directement du Président de la Russie, car il comprenait les représentants du pouvoir exécutif.

Il a été rappelé que le projet en question était examiné par la Douma au moment même de la session plénière de la Commission et qu'il pouvait subir de nombreuses modifications. La procédure prévue par le projet pour lire les chefs de l'exécutif des sujets de la Fédération n'était pas une nomination mais une investiture et le droit de dissolution d'une assemblée pouvait être considéré aussi comme un moyen de régler un conflit.

Il a aussi été précisé que la Constitution russe était très souple quant à la composition des pouvoirs dans les sujets fédéraux. Elle laissait la possibilité de rééquilibrer le rapport des différents pouvoirs. Par conséquent, le désir de renforcer l'exécutif, qui était un système unique d'après la Constitution, n'était pas en soi une violation de la constitutionnalité. Toutefois, le caractère du fédéralisme russe volait et certains des changements proposés semblaient déséquilibrer le système fédéral.

M. Baglay considérait que la Commission se mettait dans une situation difficile en examinant un projet de loi qui était en même temps débattu au parlement national. Les députés russes prendraient connaissance de l'avis de la Commission quand la loi serait peut-être déjà adoptée. À titre d'information, M. Baglay a signalé que 250 amendements au projet étaient examinés par le Parlement russe. Il semblait regrettable de se prononcer sur un projet qui n'existerait peut-être pas le lendemain de la réunion. M. Baglay félicitait toutefois les rapporteurs de leur excellent travail et soutenait dans une large mesure leur analyse et les conclusions de l'avis. Quant à la composition du Conseil de la Fédération, il partageait l'inquiétude de la Commission et indiquait que la Cour constitutionnelle n'avait malheureusement pas pu examiner cette question, car les dispositions sur la composition de la Haute Chambre faisaient partie du texte de la Constitution et la Cour ne pouvait pas se prononcer sur la constitutionnalité de la Constitution. Il espérait que la réforme envisagée du Conseil de la Fédération pourrait régler ce problème. En conclusion, il était d'avis qu'il fallait renforcer l'exécutif pour centraliser la lutte contre la corruption et la criminalité organisée et qu'après la normalisation de la situation interne, la structure fédérale serait réexaminée au profit des pouvoirs des sujets de la Fédération.

## **Serbie-Monténégro**

### *a. État de la réforme constitutionnelle en Serbie-Monténégro*

À sa session de mars, la Commission a appris de M. Krivokapić, Président du Parlement monténégrin, que le Monténégro était désormais un partenaire égal dans l'Union d'État de Serbie-Monténégro. Selon lui, cette Union était, sur le plan intérieur, une confédération qui ne pouvait pas survivre économiquement. La Constitution du Monténégro devait être harmonisée avec celle de l'Union d'État et le parlement avait mis en place un conseil d'experts en matière constitutionnelle qui devait présenter un rapport à la Commission constitutionnelle du parlement, notamment sur les aspects de procédure de cette harmonisation. Ce rapport serait transmis à la Commission. L'opposition continuait de boycotter les travaux du parlement et n'était pas prête à participer au processus d'harmonisation de la Constitution avec la Charte constitutionnelle de l'Union d'État.

À la session de juin, M. Đerić, membre suppléant pour l'Union d'État de Serbie-Monténégro, a informé la Commission que le gouvernement avait adopté un premier projet de proposition de nouvelle constitution de la Serbie. La dernière institution de l'Union d'État, dont la création était prévue par la Charte constitutionnelle, la Cour, avait également très récemment mis sur pied.

M. Ivović, membre du Conseil pour les questions constitutionnelles du Monténégro, a informé la Commission que l'opposition au Monténégro boycottait encore le parlement et qu'elle n'était pas prête à participer au processus de révision constitutionnelle. Le Conseil pour les questions constitutionnelles travaillait encore sur un rapport qui serait soumis à la Commission constitutionnelle du parlement, et qui était essentiellement axé sur les aspects procéduraux de la révision : fallait-il s'acheminer vers la modification de la Constitution ou vers la rédaction d'un nouveau texte ?

M. Ivović a également indiqué qu'une conférence sur la réforme constitutionnelle pourrait être organisée à Podgorica au début de l'automne 2004, en coopération avec la Commission de Venise.

À sa session d'octobre, la Commission a été informée que les travaux sur la nouvelle constitution en Serbie se poursuivraient à un rythme accéléré à la suite des élections locales qui venaient d'avoir lieu et qu'un groupe d'experts mettait la dernière main des recommandations concernant l'adoption de la nouvelle constitution du Monténégro.

A la session de décembre, M. Bradley a informé la Commission qu'une délegation s'était rendue fin novembre à Podgorica pour discuter de la réforme constitutionnelle au Monténégro. La Charte constitutionnelle de l'Union d'État de Serbie-Monténégro exigeait la mise en conformité de la Constitution du Monténégro avec cette charte. À la demande du parlement, un groupe d'experts avait préparé un rapport sur la procédure à suivre. D'après ce groupe, l'adoption d'une toute nouvelle constitution était souhaitable et, cette fois, vu la discontinuité dans le développement constitutionnel, il n'était pas indispensable de respecter les dispositions pour la révision constitutionnelle qui figuraient dans la Constitution en vigueur. La délegation de la Commission avait eu des échanges de vues, notamment avec le groupe d'experts et la Commission constitutionnelle du parlement. Le groupe d'experts préparerait une version révisée de son rapport qui tiendrait compte des discussions menées avec la délegation de la Commission.

#### *b. Projet de loi révisé sur l'exercice des droits et libertés des minorités nationales ethniques au Monténégro*

À sa session de mars, la Commission a été informée que les autorités du Monténégro étaient en train de préparer une loi sur l'exercice des droits des minorités nationales et ethniques au Monténégro. MM. Aurescu et Bartole avaient préparé des commentaires préliminaires sur un premier projet de loi, en vue d'en discuter lors d'une réunion de travail qui se tiendrait à Podgorica le 16 mars 2004. D'une manière générale, le projet de loi était conforme aux normes européennes. Il était cependant possible d'apporter des améliorations dans certains domaines. Il s'agissait en particulier de l'usage de termes différents dans le projet de loi pour désigner les minorités et de l'inclusion du critère de la citoyenneté et de la référence aux États parents dans la définition de la minorité nationale.

Le projet de loi reconnaissait les droits collectifs. De l'avis de plusieurs membres de la Commission, cette reconnaissance, dans la mesure où elle ne portait pas préjudice aux droits individuels, n'était pas contraire au droit international, bien qu'à ce jour ce dernier n'ait pas jusqu'à présent reconnu les droits collectifs.

À sa session de juin, la Commission a adopté son avis sur l'exercice des droits et libertés des minorités nationales et ethniques au Monténégro ([CDL-AD\(2004\)026](#)) sur la base des observations de MM. Aurescu et Bartole.

Les rapporteurs ont informé la Commission que la réunion d'experts qui s'était tenue à Podgorica le 16 mars 2004 avait été particulièrement utile pour bien comprendre la situation spécifique des minorités au Monténégro.

Le projet de loi était globalement conforme aux normes européennes et certains aspects, il allait plus loin que ces dernières. L'article 14.2 du projet de loi prévoyait, dans les communes où la population appartenant à une minorité nationale représentait 5 % de la population totale, l'utilisation officielle de la langue de la minorité concernée. Ni la Charte constitutionnelle de l'Union d'État de Serbie-Monténégro, ni la Constitution du Monténégro ne prévoyaient cette possibilité. Il convenait de préciser si l'expression "utilisation officielle de la langue" avait la même signification que l'expression "langue officielle". L'importance de la position du projet de loi dans la hiérarchie des normes au Monténégro dans le cadre d'une protection judiciaire effective des droits des minorités garantis était soulignée. Il importait de faire référence, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, la Charte constitutionnelle de l'Union d'État de Serbie-Monténégro et de clarifier la question de la terminologie conformément à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. En outre, les droits de représentation des minorités avaient été évoqués en particulier. En ce qui concernait l'application de ces droits, la manière dont le recensement se déroulerait serait importante.

#### *c. Projet de loi relatif au médiateur de Serbie*

À sa session de décembre, la Commission a adopté l'avis conjoint qu'elle avait élaboré avec le Commissaire aux Droits de l'Homme et la Direction générale des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe sur le projet de loi relatif au médiateur de Serbie ([CDL-AD\(2004\)041](#)).

MM. Lavin et Tuori étaient rapporteurs. L'avis souligne que l'obligation, énoncée dans le projet de loi, d'épuiser toutes les voies de recours judiciaires avant de saisir le médiateur nuit à la rapidité et à l'efficacité de l'action de ce dernier. De plus, faire reposer cette institution sur une base constitutionnelle permettrait d'éviter le risque que le parlement en modifie les caractéristiques. L'avis exprime aussi des doutes quant à la nécessité pour le médiateur d'être diplômé en droit.

#### *d. Projet d'avis sur les droits de l'homme au Kosovo : tablisement ventuel de mcanismes de contrle*

À sa session d'octobre, la Commission a adopté son avis sur les droits de l'homme au Kosovo : tablisement ventuel de mcanismes de contrle ([CDL-AD\(2004\)033](#)) sur la base des commentaires de MM. van Dijk, Helgesen, Malinverni, Scholsem et Nolte.

Le projet d'avis avait aussi été examiné par la sous-commission sur le droit international le 7 octobre 2004. Les rapporteurs avaient présenté une analyse des principales questions relatives aux droits de l'homme qui se posaient au Kosovo, tout en soulignant que le mandat de la Commission se limitait aux moyens institutionnels de remédier à l'absence de mécanismes de contrôle du respect des droits de l'homme au Kosovo. Ils avaient proposé une solution moyen terme consistant à créer une cour des droits de l'homme pour le Kosovo qui serait chargée de contrôler les activités de la Minuk et de la Kfor ou de tout autre organisme international administrant provisoirement le Kosovo. Ils avaient aussi proposé une solution court terme, qui serait une solution de compromis et traiterait individuellement chacune des trois institutions susceptibles d'être l'origine de violations des droits de l'homme (la Minuk, la Kfor et les institutions provisoires d'administration autonome). Cette proposition consisterait à créer deux organes consultatifs dont l'un serait compétent pour les activités de la Minuk et l'autre pour celles de la Kfor, et mettre en place une chambre spéciale de la Cour suprême chargée des questions constitutionnelles, déjà prévue dans le cadre constitutionnel, qui connaîtrait aussi des affaires relatives aux droits de l'homme concernant les institutions provisoires d'administration autonome.

Des membres du groupe de travail s'étaient rendus au Kosovo début septembre dans le cadre de l'élaboration de l'avis. Au cours de cette mission, les rapporteurs s'étaient entretenus avec des agents de différentes organisations internationales (dont la Minuk, l'OSCE, le HCDH et l'Unicef), qui étaient très attachés à la protection des droits de l'homme et faisaient un travail remarquable dans une situation aussi complexe et difficile. Le groupe de travail avait envisagé d'apporter toutes ces personnes une aide et des outils supplémentaires, dans le but de garantir à la population du Kosovo une protection satisfaisante de ses droits fondamentaux. Toutefois, les rapporteurs étaient conscients du caractère limité de leur mandat et du fait qu'une approche institutionnelle ne pouvait avoir qu'une influence limitée sur la situation des droits de l'homme au Kosovo.

Une série d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme s'appliquaient au Kosovo. Le Kosovo était administré par la Minuk et la Kfor, qui, en qualité d'organisations internationales, bénéficiaient de l'immunité de juridiction ainsi que leurs agents. Si l'immunité personnelle pouvait être levée (et avait effectivement été levée plusieurs reprises), l'immunité institutionnelle empêchait tout contrôle indépendant des activités de la Minuk et de la Kfor, qui étaient pourtant susceptibles de porter atteinte aux droits de l'homme.

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

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

D'autres solutions, moyen et court terme, avaient été envisagées, comme indiqué ci-dessus. Le groupe de travail ne doutait pas que la Minuk et la Kfor attachaient une grande importance au respect des droits de l'homme. Il jugeait toutefois nécessaire que les organisations internationales assurant l'administration provisoire du Kosovo montrent clairement aux habitants du Kosovo et la communauté internationale qu'elles se préoccupaient des droits de l'homme et qu'elles ne tentaient pas de soustraire leurs actes à un contrôle indépendant. Il avait été signalé que les organes consultatifs qu'il était proposé de créer pour la Minuk et la Kfor soient internes à ces organisations mais que leurs membres soient indépendants.

M. Jean-Christian Cady, représentant spécial adjoint du Secrétaire général pour la police et la justice, approuvait l'avis de la Commission. Il a souligné que la Minuk, qui relevait des Nations Unies, était liée par les normes relatives aux droits de l'homme et qu'elle avait la volonté et la capacité de les respecter pleinement. La Minuk, comme les autres structures, était dotée d'un certain nombre de mécanismes internes destinés à garantir le respect des droits de l'homme. Elle avait aussi créé les conditions nécessaires au respect des droits fondamentaux par les institutions provisoires d'administration autonome. En outre, des poursuites avaient pu être engagées contre des agents de la Minuk, car dans chaque cas, le Secrétaire général des Nations Unies avait levé leur immunité.

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

#### *e. Document-cadre sur la décentralisation au Kosovo*

À la demande de la Minuk, un agent de la Commission de Venise a participé en juin et en juillet 2004 à l'élaboration du document-cadre pour la réforme de l'autonomie locale au Kosovo. D'une part, ce document donne des orientations aux fins d'une nouvelle loi sur l'autonomie locale qui serait pleinement conforme aux normes internationales et renforcerait les compétences des municipalités. D'autre part, il propose la mise en place rapide d'unités pilotes de l'autonomie locale pour acquérir une expérience pratique du fonctionnement de ces nouvelles règles. De plus, certains des projets pilotes porteraient sur des territoires dans lesquels les Albanais n'étaient pas majoritaires, ce qui permettrait d'autres communautés, comme les Serbes du Kosovo, de disposer d'institutions d'administration autonome tenant compte de leurs souhaits.

Lors d'une réunion tenue le 20 juillet 2004, le groupe de contact s'est félicité de l'adoption du document-cadre qui avait été approuvé par les institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo le 23 juillet 2004. Sa mise en œuvre avait toutefois été reportée en raison des leçons au Kosovo en octobre.

## **Turquie**

La Commission a été informée du train de réformes constitutionnelles adopté par le Parlement turc. L'un des articles abolissait la peine de mort en temps de guerre et désormais au niveau constitutionnel également en cas de terrorisme, ce qui ouvrait la voie à la ratification, par la Turquie, du Protocole n° 13 à la Convention européenne des Droits de l'Homme. Autre élément important, l'article 90 de la Constitution prévoyait que les traits internationaux relatifs aux droits de l'homme prévalaient le droit national en cas de conflit de droit, ce qui les plaçait en dessous de la Constitution, mais au-dessus du droit commun. Jusqu'à cet amendement, les traits internationaux avaient été incorporés au niveau du droit commun et les conflits devaient être réglés par les règles de *lex specialis* et de *lex posterior*. Le troisième grand amendement concernait l'abolition des cours de sûreté de l'État. Même si ces cours n'étaient pas des juridictions extraordinaires, mais étaient prévues par la Constitution elle-même, elles avaient été critiquées parce que des juges militaires y siégeaient. Ces dernières années, la procédure de ces juridictions avait déjà été assimilée à celle des tribunaux de droit commun. Le quatrième élément important résidait dans un amendement à l'article 10 de la Constitution qui prévoyait des mesures de discrimination positive en faveur des femmes. Collectivement, ces amendements constituaient une étape importante sur la voie d'un gouvernement pleinement démocratique en Turquie.

## **Ukraine**

### *a. Procédure de révision de la Constitution ukrainienne*

À sa session d'octobre, la Commission a adopté son avis sur la procédure de révision de la Constitution ukrainienne ([CDL-AD\(2004\)30](#)). S'agissant du fond des diverses propositions de révision de la Constitution ukrainienne, la Commission avait adopté son avis en décembre 2003 ([CDL-AD\(2003\)19](#)).

Le projet d'avis avait t labor sur la base des commentaires de M<sup>me</sup> Flanagan, de M<sup>me</sup> Thorgeirsdottir et de M. Tuori. Les trois projets de loi relatifs aux amendements constitutionnels portaient tous sur la rpartition des pouvoirs entre le president et le parlement. Le premier projet de loi (n 4105), adopt en premiere lecture en dcembre 2003, avait t rejet par la Verkhovna Rada en deuxime lecture, en juin 2004. Le deuxime projet de loi (n 320711) n'avait pas obtenu l'approbation ncessaire. Quant au troisieme projet de loi (n 4180), qui tait pratiquement identique au projet n 4105, il avait t soumis la Verkhovna Rada et adopt en premiere lecture le 23 juin 2004. Si le projet de loi n 4180 devait faire l'objet d'un deuxime vote, celui-ci aurait lieu pendant la session d'automne de la Verkhovna Rada.

La commission de suivi de l'Assemble parlementaire avait suggr de suspendre les rformes et de ne les poursuivre qu'apr l'lection prsidentielle du 31 octobre 2004 et avait demand la Commission de Venise de formuler un avis sur les aspects procduraux de la question. Les articles pertinents de la Constitution (articles 158 et 159) pouvaient tre interprts de deux manires : on pouvait considrer qu'ils prvoyaient que des amendements la Constitution pouvaient de nouveau tre presents dans un dlai d'un an aprs le rejet d'un texte similaire par le parlement, ou au contraire qu'ils interdisaient cette pratique. L'avis soulignait la ncessit de la scurit constitutionnelle et recommandait d'inviter la Cour constitutionnelle de l'Ukraine statuer sur cette question.

#### *b. Projet de loi sur le ministre public*

A sa session de juin, la Commission a approuv les observations de M<sup>me</sup> Hanna Suchocka ([CDL\(2004\)048fin](#)) et de M. James Hamilton ([CDL\(2004\)060fin](#)) sur le projet de loi relatif au ministre public de l'Ukraine et a charg le Secrariat d'laborer un avis consolid pour adoption lors de sa session suivante.

Les commentaires taient critiques puisque le projet ne permettait pas rellement l'Ukraine de se rapprocher des normes europennes dans ce domaine. Ce projet semblait avoir pour objectif de maintenir le systme traditionnel d'une Prokuratura excessivement puissante et centralise bien qu'il amliore certains dtails. Il reposait en partie sur un projet d'amendement constitutionnel qui avait t critiqu tant par la Commission (voir le document [CDL-AD\(2003\)19](#)) que par la Cour constitutionnelle d'Ukraine et qui n'avait pas t adopt par le Parlement ukrainien.

A sa session d'octobre, la Commission a adopt son avis concernant le projet de loi amendant la loi de la Rpublique d'Ukraine sur le ministre public ([CDL-AD\(2004\)38](#)).

Cet avis avait t labor sur la base des observations individuelles de M<sup>me</sup> Suchocka et de M. Hamilton, qui avaient t examines et approuves lors de la session plnire de juin. Par ce projet de loi, l'Ukraine visait remplir l'une des obligations qu'elle avait contractes lors de son adhion au Conseil de l'Europe : transformer le rle et les fonctions du ministre public pour les rendre compatibles avec les normes dmocratiques europennes. Cependant, le projet de loi n'atteignait pas cet objectif, et il tendait mme prnir certaines caractristiques qui, selon la Constitution, n'taient que provisoires. Certes, il apportait quelques amliorations marginales mais il ne prvoyait pas de rforme fondamentale. Les rapporteurs avaient voqu plusieurs aspects trs preoccupants : le pouvoir restait trop concentr entre les mains du ministre public ; le projet de loi continuait d'enfreindre le principe de la sparation des pouvoirs ; il confiait au ministre public des comptences qu'il serait plus normale de confier au pouvoir judiciaire ; les relations entre le procureur gnral et l'excutif manquaient de clart, certaines dispositions reprsentaient une menace pour la libert de la presse ; le pouvoir de representation tait dfini dans un sens trop large ; enfin, les dispositions relatives l'indpendance du procureur gnral n'taient pas conformes aux textes de l'Assemble parlementaire et du Comit des Ministres du Conseil de l'Europe.

#### *c. Projets de lois modifiant la loi sur les minorits nationales*

A sa session de mars, la Commission a adopt son avis sur deux projets de loi modifiant la loi sur les minorits nationales en Ukraine ([CDL-AD\(2004\)013](#)) et l'a transmis aux autorits ukrainiennes.

La Commission a t informe que l'Ukraine rvisait sa loi sur les minorits nationales. Plusieurs projets avaient t prpars et discuss, y compris les deux projets envoys la Commission. Une reunion de travail fructueuse s'tait tenue Strasbourg le 12 janvier 2004 avec la participation d'experts du Conseil de l'Europe, de représentants du Comit d'Etat ukrainien sur la nationalit et les migrations et de l'Institut lgislatif de la Verkhovna Rada, ainsi que de membres du Bureau du Haut Commissaire pour les minorits nationales de l'OSCE.

Deux points ncessitant une amlioration avaient t identifis : l'indication de la position de cette loi dans la hirarchie des lois en Ukraine et les lignes directrices donner pour la prparation des rglements d'application de cette loi.

Les autorits ukrainiennes travaillaient actuellement sur un projet de loi qui combinerait les deux projets prcdents et le soumettraient la Commission pour avis.

A sa session de juin, la Commission a adopt son avis sur la dernire version du projet de loi modifiant la loi relative aux minorits nationales en Ukraine ([CDL-AD\(2004\)022](#)).

Le projet de loi avait t labor sur la base des deux projets prcdemment examinés par la Commission en tenant partiellement compte de l'avis de cette dernire ce sujet. Si le nouveau projet de loi tait de manire gnrale considr comme une amlioration, certains aspects posaient toujours un problme, notamment la position peu claire de cette loi dans la hirarchie ukrainienne des normes, la condition de citoyennet dans la dfinition gnrale des minorits nationales, la possibilit de n'utiliser la langue minoritaire que dans les contacts avec les collectivits locales (sans que cela s'tende aux instances judiciaires et rgionales), l'imprcision de la porte de la protection judiciaire des droits des minorits et le manque de representation quitable des minorits dans les organes lgislatifs aux niveaux local, rgional et national.

*d. Projet de loi concernant le concept de politique ethnique nationale de l'Ukraine*

A sa session de juin, la Commission a adopté son avis sur le projet de loi concernant le concept de politique ethnique nationale de l'Ukraine ([CDL-AD\(2004\)021](#)).

La Commission avait déjà examiné la précédente loi qui traitait, de nombreux aspects, similaire au nouveau projet. Certains points continuaient de poser un problème et devaient être revus, notamment le fait que le statut juridique de ce texte n'avait pas été précisé, que la politique ethnique de l'Etat était limitée aux ressortissants ukrainiens, que ce texte ne faisait référence ni à l'autonomie, ni à la représentation proportionnelle des minorités nationales au sein des organes élus, ni à la nécessité de respecter les normes européennes codifiées par la Commission de Venise en ce qui concernait la protection des Ukrainiens étrangers.

*e. Loi sur les peuples autochtones*

A sa réunion d'octobre, la Commission a adopté son avis sur le projet de loi sur les peuples autochtones d'Ukraine ([CDL-AD \(2004\)036](#)).

S'il convenait de se féliciter de l'élaboration d'un texte législatif dans ce domaine, le projet de loi ne semblait pas tenir dûment compte des différences entre peuples autochtones et minorités nationales ; la référence, dans le projet de loi, des critères numériques était inopportune et créait une certaine confusion. Il était nécessaire de compléter le projet de loi par des dispositions plus précises sur le rôle de l'assemblée des peuples autochtones et sur le droit d'éligibilité des membres de ces peuples.

### **Informations sur les développements constitutionnels dans d'autres Etats**

Des membres de la Commission, des observateurs ou des invités ont informé la Commission ses sessions plénières des développements constitutionnels présentant un intérêt particulier. En 2004, ont été concernés :

**L'Algérie** : l'expérience du Conseil constitutionnel et une éventuelle coopération avec la Commission de Venise ;

**Le Chili** : les activités de la Cour constitutionnelle et l'adhésion éventuelle à la Commission de Venise ;

**L'Égypte** : la jurisprudence élaborée par la Cour constitutionnelle suprême ;

**La France** : la décision du Conseil constitutionnel sur la constitutionnalité du traité constitutionnel de l'Union européenne ;

**Le Japon** : l'initiative prise par le Premier ministre aux fins d'un nouveau projet de constitution et la mise en place d'un système de quasil jury ;

**Le Mexique** : les propositions de modification du système politique et électoral ;

**La République de Corée** : la tentative de mise en accusation du Président, les décisions importantes de la Cour constitutionnelle et l'adhésion éventuelle à la Commission de Venise ;

**Le Portugal** : les amendements constitutionnels augmentant les pouvoirs des régions autonomes et le statut du droit de l'Union européenne dans le système juridique national ;

**L'ex-République yougoslave de Macédoine** : les aspects constitutionnels du référendum sur la loi redéfinissant les limites territoriales des communes ;

**Le Royaume-Uni** : le projet de loi visant à supprimer la fonction de Lord Chancellor.

## **2. ETUDES ET SEMINAIRES DE PORTEE GENERALE**

### **- Rapport sur la suprématie des traits internationaux relatifs aux droits de l'homme**

A la demande de la présidence de la Commission constitutionnelle de la Grande Assemblée nationale de Turquie, la Commission a élaboré le rapport sur la jurisprudence des pays ayant admis la suprématie des traits relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. La Constitution turque récemment modifiée

prvoit que les traits internationaux relatifs aux droits de l'homme priment le droit national en cas de conflit de droit, ce qui les place en dessous de la Constitution mais au-dessus du droit commun. Jusque-là, les traits internationaux étaient incorporés au niveau du droit commun et les conflits devaient être résolus par les principes de *lex specialis* et *lex posterior*.

Le rapport passe en revue les dispositions constitutionnelles relatives aux traits internationaux relatifs aux droits de l'homme, ou les traits internationaux en général, et comprend des extraits de résumés de décisions de juridictions ayant compétence au niveau constitutionnel pour traiter de la question de la position des traits internationaux relatifs aux droits de l'homme dans la législation interne. Seule la jurisprudence des pays ayant admis la suprématie des traits relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales a été prise en considération. Le rapport labor sur la base des informations figurant dans la base de données CODICES de la Commission, est un document de travail et doit être complété.

Un débat relatif au rapport sur la jurisprudence des pays ayant admis la suprématie des traits relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales a eu lieu pendant la 60<sup>e</sup> session plénière de la Commission (Venise, 8-19 octobre 2004) ; il a été suggéré de consacrer une étude au statut des traits internationaux relatifs aux droits de l'homme. À la 61<sup>e</sup> session plénière de la Commission (Venise, 31-4 décembre 2004), le Comité directeur UniDem a décidé d'organiser en septembre de l'année prochaine, un séminaire UniDem sur ce sujet qui pourrait servir de base à l'étude. Le séminaire traitera essentiellement des rapports entre ces traits et les constitutions et législations nationales. Il portera aussi sur la question de l'existence d'un noyau essentiel des droits de l'homme et de la nécessité d'un statut juridique spécial pour les traits internationaux relatifs aux droits de l'homme à la fois au niveau international et au niveau national. Le séminaire UniDem sera organisé en coopération avec l'Association internationale de droit constitutionnel (IACL).

#### **- Avenir de la démocratie**

À la demande du Comité des Ministres, la Commission, représentée par M. Mifsud Bonnici, a participé aux travaux du groupe de haut niveau sur l'avenir de la démocratie. Ce groupe a travaillé dans le cadre du projet intégré du Conseil de l'Europe Les institutions démocratiques en action. Le principal résultat du projet, savoir le *Livre vert sur l'avenir de la démocratie en Europe*, traite des défis auxquels la démocratie est confrontée dans la pratique et analyse leur incidence sur la citoyenneté, la représentation et les institutions décisionnelles. Il se termine en proposant quelque vingt-neuf réformes possibles destinées à faire mieux fonctionner les institutions démocratiques et donc renforcer la légitimité des systèmes d'administration et de gouvernance en faisant en sorte qu'ils tiennent davantage compte de la volonté de la population.

La Commission a aussi adopté un avis relatif aux possibilités de suivi de la Recommandation 1629(2003) de l'Assemblée parlementaire sur l'avenir de la démocratie : renforcer les institutions démocratiques ([CDL-AD\(2004\)015](#)) et l'a transmis au Comité des Ministres. Dans cet avis, elle conclut que l'élaboration d'un catalogue des droits démocratiques fondamentaux protégés par le Conseil de l'Europe pourrait contribuer à légitimer davantage encore l'action et le soutien internationaux pour la promotion et le renforcement de la démocratie en Europe. Elle souligne cependant la nécessité de prendre pleinement en considération la diversité des nations et les différences de traditions politiques et culturelles et d'accorder la plus haute importance au rôle essentiel joué par la société civile.

#### **- Médiateur et bonne administration**

Le Comité des Ministres a invité la Commission à formuler des observations au sujet de la Recommandation 1614(2003) de l'Assemblée parlementaire sur l'institution du médiateur qui souligne l'importance de cette institution au sein des systèmes nationaux et vise à renforcer encore le droit à la bonne administration. Les observations de la Commission figurent en annexe à la réponse du Comité des Ministres.

#### **- Lignes directrices pour l'examen de la législation affectant la religion ou les croyances**

La Commission a coopéré avec le BIDDH pour élaborer les *Lignes directrices pour l'examen de la législation affectant la religion ou les croyances* ([CDL-AD\(2004\)28](#)). À sa session de juin, le professeur Jeremy Gunn a présenté les travaux du groupe d'experts du BIDDH sur la liberté de religion et de croyance, et en particulier les lignes directrices susmentionnées élaborées par le groupe en coopération avec la Commission de Venise. Il a expliqué que ces lignes directrices visaient à aider le groupe à évaluer les projets de législation dans ce domaine, ce qu'il était amené à faire de plus en plus souvent, et qu'elles devaient être communiquées aux gouvernements afin que ceux-ci se familiarisent avec les normes de base que le BIDDH utilise comme référence.

M<sup>me</sup> Flanagan s'est dite satisfaite de la qualité des travaux menés par le BIDDH dans ce domaine et a souligné la nécessité, d'une part, de traiter la question de la liberté d'expression, qui englobe toutes les autres et, d'autre part, de poursuivre les travaux de révision des lignes directrices afin qu'elles reflètent l'évolution de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Ces lignes directrices serviront de normes de référence pour la Commission lorsqu'elle évaluera le projet de législation relatif à la liberté de religion.

#### **- Séminaire UniDem sur l'évaluation de quinze années de pratique constitutionnelle en Europe centrale et orientale (Varsovie, 19-20 décembre 2004)**

Dans le cadre de son programme UniDem, la Commission a organisé un séminaire sur l'évaluation de quinze années de pratique constitutionnelle en Europe centrale et orientale. Ce séminaire, qui s'est tenu à Varsovie les 19 et 20 novembre 2004, était organisé en coopération avec l'Institut de la démocratie (France) et la Fondation Jus et Lex (Pologne). Il s'agissait de la première manifestation multilatérale dans le cadre de la présidence polonaise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Le séminaire a été organisé pour faire le bilan de la transition démocratique des pays d'Europe centrale et orientale et dégager des enseignements pour l'avenir. Les débats ont porté sur trois grands sujets : le président de la République, la réforme constitutionnelle et les systèmes électoraux.

Des exposés et des débats ont porté plus particulièrement sur : l'évolution de la pratique constitutionnelle sur quinze ans dans différents États membres et dans une perspective de comparaison ; la position et le rôle du président de la République ; les relations entre les pouvoirs exécutif et législatif ; le rôle de la jurisprudence constitutionnelle dans le processus de réforme constitutionnelle ; les systèmes électoraux et les systèmes de partis en Europe centrale et orientale. Pour finir, un sujet transversal a été traité concernant l'assistance apportée par les institutions européennes aux pays d'Europe centrale et orientale, en particulier par la Commission.

Une cinquantaine de participants a pris part à ce séminaire, dont des juges de cours constitutionnelles, des membres de commissions électorales centrales et des professeurs de droit de pays d'Europe centrale et orientale. M<sup>me</sup> Hanna Suchjocka et M. Marek Safjan, président de la Cour constitutionnelle, ont notamment présidé les séances de travail.

Le séminaire a abouti sur une évaluation positive de la pratique démocratique pendant la période de transition des pays d'Europe centrale et orientale même si certains progrès doivent encore être faits. À l'issue du séminaire, il a été rappelé que la Commission demeure, comme elle l'est depuis 1990, la disposition des pays d'Europe centrale et orientale pour les aider à mener leurs réformes constitutionnelles et législatives.

### **3. CAMPUS UNIDEM POUR LA FORMATION JURIDIQUE DES FONCTIONNAIRES**

Le projet de campus UniDem a été mis en place en 2001 dans le but de renforcer l'efficacité de l'administration et la bonne gouvernance ainsi que la démocratisation et les droits de l'homme dans les pays du Pacte de stabilité. Moyennant six séminaires par an, de cinq jours chacun, organisés sur la base d'exposés présentant le sujet et de discussions d'exemples pratiques proposés par le conférencier, le programme vise à dispenser une formation juridique aux fonctionnaires sur des sujets comme la protection des droits fondamentaux, dont les droits des minorités nationales, les règles de la vie publique et de la bonne administration, les bons principes d'élaboration du droit ainsi que les questions soulevées par l'adhésion à l'UE. Les fonctionnaires qui prennent part aux séminaires doivent partager les connaissances acquises au campus avec leurs collègues dans leurs pays respectifs.

À partir de l'année prochaine (2005), la portée géographique du projet sera étendue avec la participation de quatre pays supplémentaires. Le projet offrira alors une formation juridique des fonctionnaires de quinze pays savoir : l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Bulgarie, la Croatie, la Géorgie, la Moldova, la Roumanie, la Fédération de Russie, la Slovaquie, l'union d'État de Serbie-Monténégro, l'ex-République yougoslave de Macédoine et l'Ukraine.

En 2004, les séminaires ont porté sur les thèmes suivants :

Le guide du Conseil de l'Europe l'attention des fonctionnaires (février)

L'autonomie locale et régionale et la coopération transfrontalière (avril)

L'harmonisation de la législation nationale avec l'acquis communautaire et les principes de bonne rédaction des textes juridiques (mai)

La sécurité de l'État, la criminalité transnationale organisée et l'immigration illégale (juillet)

L'accès aux données et la protection de ces dernières l'ère du gouvernement électronique (octobre)

La fonction publique : la fonction au service du public ou le public au service de la fonction (novembre)

Cette année, 50 conférenciers et quelque 180 fonctionnaires de onze pays ont participé aux séminaires Campus.

### **III. RENFORCEMENT DE LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE, GARANT DE LA DÉMOCRATIE, DES DROITS DE L'HOMME ET DE L'ÉTAT DE DROIT**

La Commission de Venise considère sa coopération avec les cours constitutionnelles et les organes équivalents comme le vecteur clé pour que les principes du patrimoine constitutionnel qu'elle contribue à inscrire dans les constitutions nationales soient non seulement couchés sur le papier mais aussi appliqués dans la réalité. Le renforcement de l'indépendance et de l'autorité de ces organes est important afin de permettre ces derniers de prendre des décisions qui peuvent être peu appréciées par les autres pouvoirs de l'État, savoir l'exécutif, le législatif, voire le judiciaire, qui voit parfois d'un mauvais œil un contrôle constitutionnel de ses décisions finales. Il est toutefois essentiel de rendre des jugements aussi difficiles si l'on veut défendre les principes fondamentaux du Conseil de l'Europe, savoir la démocratie, la protection des droits de l'homme et la primauté du droit dans les États membres de l'Organisation.

Les moyens que la Commission a choisis pour atteindre cet objectif sont doubles. D'une part, la Commission favorise les échanges entre les juridictions en facilitant les contacts directs entre celles-ci l'occasion de séminaires ou de conférences, en passant constamment en revue la jurisprudence importante des juridictions par l'intermédiaire de son *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle* et de la base de données CODICES ou en permettant un échange électronique

rapide grâce son Forum de Venise confidentiel. D'autre part, la Commission aide directement les juridictions en donnant des avis sur les amendements constitutionnels et la législation sur les cours et, nouveau depuis 2004, en faisant également office d'*amicus curiae* pour les cours dans les affaires dans lesquelles des aspects du droit constitutionnel comparé jouent un rôle essentiel.

Le nouveau dispositif des avis *amicus curiae* constitue une étape importante dans la coopération entre les cours constitutionnelles et la Commission de Venise. Dans le passé, les cours ont souvent eu recours à la coopération de la Commission, que ce soit en lui demandant un avis sur la législation relative aux juridictions proprement dites (voir les avis relatifs aux Cours de l'Azerbaïdjan, de la Moldova, de la Fédération de Russie, de la Turquie, ci-dessous) ou en organisant conjointement des conférences et des séminaires (voir le point 3 ci-dessous) ou encore dans le cadre de la coopération régionale. Les avis *amicus curiae* créent toutefois un lien entre l'activité judiciaire actuelle des cours et la Commission de Venise. Celle-ci espère ainsi renforcer la position des cours en donnant des arguments tirés du droit constitutionnel comparé qui renforceront le raisonnement retenu par la cour sur la base de la Constitution nationale.

La possibilité pour la Commission d'intervenir en tant qu'*amicus curiae*, officiellement annoncée lors de la 4<sup>e</sup> réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle (Venise, 10 mars 2004), a déjà été mise à profit par les Cours constitutionnelles de la Géorgie et de l'Albanie (voir le point 2 ci-dessous).

## **1. AVIS SUR LES AMENDEMENTS CONSTITUTIONNELS OU LES LOIS SUR LES JURIDICTIONS**

La Commission de Venise voit dans la qualité de la législation relative aux cours constitutionnelles ou aux juridictions compétentes une condition préalable indispensable à l'indépendance et au fonctionnement efficace de ces organes et, par voie de conséquence, leur capacité de faire respecter les garanties et les principes constitutionnels. Les règles qui entravent le bon fonctionnement de la justice en cas d'appel peuvent, dans les cas extrêmes, entraîner un déni de justice et pour reprendre un vieil adage : qui dit lenteur de justice dit déni de justice. Si les recours d'organes de l'État posent très certainement un problème, une violation grave des droits de l'homme peut être observée en cas de recours individuel ou de contrôle concret d'une norme (demandes préliminaires émanant de juridictions ordinaires). La Commission a noté avec satisfaction que trois de ses avis dans ce domaine concernant l'Azerbaïdjan, la Moldova et la Turquie portaient sur l'introduction de la possibilité d'une saisine individuelle de la cour constitutionnelle, donnant ainsi directement accès des particuliers à la justice constitutionnelle en tant qu'instrument efficace de protection des droits de l'homme. Même le quatrième avis relatif à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie concerne indirectement l'accès individuel bien que sous un autre angle ; il privilégie une solution pragmatique pour permettre à la cour de continuer à travailler sur de très nombreuses affaires sans être obligée de suivre une procédure orale chaque fois.

### **- Azerbaïdjan Avis sur le Règlement intérieur de la cour constitutionnelle**

À sa session de juin, la Commission a adopté l'avis sur le projet de règlement intérieur de la Cour constitutionnelle d'Azerbaïdjan ([CDL-AD\(2004\)023](#)) donné à la suite d'une demande du président de la cour, M. Abdoulayev.

Les amendements à la Constitution et les amendements à la loi sur la cour constitutionnelle, adoptés en décembre 2003, avaient introduit la possibilité d'un recours individuel direct devant la cour constitutionnelle aux fins du contrôle d'actes normatifs. Pour préparer le personnel de la cour à cette tâche, la cour constitutionnelle avait demandé à la Commission d'organiser un séminaire de formation sur les recours individuels. Ce séminaire, tenu les 26 et 27 février 2004, avait aussi permis aux rapporteurs présents de la Commission, M<sup>me</sup> Barnstedt et M. Klucka d'avoir les éléments nécessaires pour formuler leurs observations.

Dans son avis, la Commission se félicite que le projet de règlement intérieur s'inscrive dans la trilogie classique composée par la Constitution, le droit juridictionnel et le règlement élaboré par la cour elle-même. Elle est cependant d'avis que la répartition des pouvoirs entre le plénum de la cour, le président et les juges devrait être déterminée par des dispositions générales. Cela permettrait de couvrir des points restés en suspens ou ceux qui n'étaient pas prévisibles au moment de l'élaboration du règlement. En ce qui concerne notamment la procédure relative aux travaux en chambre, le règlement devrait être plus explicite. Par ailleurs, il devrait viter de reprendre des principes qui figurent déjà dans la Constitution et dans la loi sur la cour constitutionnelle.

### **- Moldova introduction de requêtes individuelles**

À sa session de décembre, la Commission a adopté l'avis sur la proposition d'amendement de la Constitution de la République de Moldova (introduction de requêtes individuelles auprès de la cour constitutionnelle) sur la base des observations de MM. Nolte et Paczolay ([CDL-AD\(2004\)043](#)).

Le projet de loi était destiné à modifier et compléter la Constitution de Moldova en ce qui concerne l'introduction de requêtes individuelles auprès de la cour constitutionnelle et avait traité la demande de la Cour constitutionnelle de Moldova et du représentant permanent de ce pays auprès du Conseil de l'Europe.

La Commission s'est félicitée de l'introduction de requêtes individuelles en Moldova, ce qui est entièrement conforme aux normes européennes et devrait permettre de mieux protéger les droits fondamentaux.

Le projet de loi prévoyait d'ajouter un septième juge, nommé par le Président de la République, pour aider la cour à faire face à la charge de travail supplémentaire. L'augmentation du nombre de juges et la procédure de nomination des juges appellent deux remarques. Premièrement, vu que le Président de la République est lui-même une majorité qualifiée par le parlement, la nomination d'un septième juge par celui-ci, comme prévu par le projet d'amendement, avait l'avantage d'élargir le spectre des sources de nomination des juges à la cour constitutionnelle. Deuxièmement, afin de contrebalancer le pouvoir du gouvernement de nommer deux juges, le projet d'avis recommandait que le parlement lise deux juges à majorité qualifiée.

Le projet d'avis préconisait aussi la création de chambres au sein de la cour afin de faire face à la charge de travail supplémentaire. Cette question devait être traitée dans le cadre des amendements à la loi sur la cour constitutionnelle.



## - Fdration de Russie procedure crite

sa session d'octobre, la Commission a adopt l'avis sur le projet de loi constitutionnelle sur les modifications et les complments apporter la loi constitutionnelle fdrale sur la Cour constitutionnelle de la Fdration de Russie en vue d'autoriser les procdures crites devant la cour ([CDL-AD\(2004\)035](#)), sur la base des commentaires de MM. Cardosa de Costa et Paczolay.

Le projet de loi constitutionnel avait t labor par la cour constitutionnelle et soumis au parlement. L'objectif des modifications tait de prvoir la possibilit d'une procdure crite devant la cour constitutionnelle, o seules les procdures orales taient autorises. Il n'tait possible de suivre une procdure crite que dans un nombre limit d'affaires, lorsque des dispositions normatives analogues sont en jeu ; la Commission a compris par l que la procdure crite pourrait tre suivie dans une affaire qui ressemblait une affaire prcdente. Elle a estim que le projet de loi constitutionnel tait conforme aux normes europennes, puisque les procdures crites taient trs rpondues. La principale lacune du projet tait qu'il ne prcisait pas ce qu'il fallait entendre par disposition analogue . Toutefois, ce n'tait pas un problme essentiel.

## - Turquie introduction de requetes individuelles

sa session de juin, la Commission a adopt l'avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs la Cour constitutionnelle de la Turquie ([CDL-AD \(2004\)024](#)) sur la base des commentaires de M. Paczolay.

La Cour constitutionnelle de Turquie avait fait des propositions en vue de rformer son organisation et sa juridiction pour deux raisons. D'une part, elle devait faire face une charge de travail accrue et, d'autre part, elle voulait rduire le nombre d'affaires turques portes devant la Cour europenne des Droits de l'Homme en les traitant au niveau national. La cour avait transmis sa proposition au gouvernement et au parlement. Lors du symposium organis l'occasion du 42<sup>e</sup> anniversaire de la cour en avril, auquel la Commission a particip, la proposition avait fait l'objet de deux grandes objections : l'lection d'une partie des juges par le parlement politiserait la cour et l'introduction de la possibilit d'une saisine individuelle ferait de cette dernire une simple juridiction de plus. Son president, M. Bumin, avait cependant rfut ces arguments en faisant valoir que, dans d'autres pays, le parlement participait aussi l'lection de juges sans pour autant entrainer une politisation de ces juridictions. Le rle de la cour constitutionnelle tait de protger les droits de l'homme et la saisine individuelle serait la voie de recours la plus efficace pour atteindre ce but.

La proposition ne concernait que des amendements au niveau constitutionnel. Plusieurs questions devaient tre traites au niveau de la lgislation. Les amendements avaient deux objectifs principaux : changer l'organisation de la cour et introduire la possibilit d'une saisine individuelle.

En ce qui concernait l'organisation, la mise en place de deux chambres posait le problme de leur coordination, dont serait charge la session plnire de la cour. Le projet d'avis ne partageait pas l'opinion selon laquelle il y avait un risque de politisation de la cour si quatre des dix-sept juges taient lus par le parlement. Le seuil de 50 ans fix pour les juges tait probablement trop lev. Il fallait se flicter de la possibilit de la saisine individuelle de la cour constitutionnelle. Cependant, le fait qu'elle soit limite aux seuls droits constitutionnels galement couverts par la Convention europenne des Droits de l'Homme tait trs inhabituel et devait tre rexamin.

## 2. AVIS AMICUS CURIAE

Conformment son objectif qui est d'aider les cours constitutionnelles dans leur activit juridictionnelle (par exemple Forum de Venise depuis 1997), la Commission a officiellement inform les cours la 4<sup>e</sup> runion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle (Venise, 10 mars 2004) qu'elle tait prte donner des avis *amicus curiae* aux cours constitutionnelles en ce qui concernait les affaires dont elles taient saisies. De par son statut et le cadre de sa coopration avec les cours constitutionnelles et les juridictions comptence quivalente, la Commission de Venise est dans une position privilegie pour fournir des arguments de droit et de jurisprudence compar.

Dans ces avis, la Commission donne des informations sur des aspects du droit constitutionnel compar mais ne se prononce pas sur la constitutionnalit de l'acte examn par la cour. Il va sans dire que les cours qui demandent un avis ne sont en aucune faon obliges de suivre les arguments avancis dans l'avis de la Commission. La Commission n'interviendra en aucun cas en tant qu'*amicus curiae* sans avoir t sollicite et n'apportera son aide que si la cour l'y invite.

Ds fvrier, la Cour constitutionnelle de Gorgie a demand un avis *amicus curiae* sur le rapport entre la libert d'expression et la diffamation en cas d'imputations diffamatoires de faits non avrs. Un autre avis de ce type avait t demand par la Cour constitutionnelle de l'Albanie concernant la nomination des juges des juridictions suprieures (cour suprme et cour constitutionnelle).

## - Albanie Nomination des juges des juridictions suprieures

sa session d'octobre, la Commission a adopt l'avis *amicus curiae* sur l'interprétation des articles 126 et 136 de la Constitution de l'Albanie (nomination des plus hauts juges) ([CDL-AD\(2004\)034](#)) sur la base des observations de MM. Bartole et Cardoso da Costa.

Cet avis rsultait d'une demande d'avis *amicus curiae* de la cour constitutionnelle. A la suite du refus du parlement d'approuver la nomination d'un juge de la cour constitutionnelle par le Prsident de la Rpublique, celui-ci avait demand la cour d'interprter les dispositions constitutionnelles relatives la nomination des juges de la cour constitutionnelle et de la Cour suprme. La Commission avait conclu qu'avant d'approuver une nomination prsidentielle, le Parlement albanais tait habilitt juger du bien-fond des nominations, et non pas seulement vrifier que les prescriptions de forme avaient t respectes. Toutefois, la Commission a

recommande de modifier le règlement intérieur du parlement, de manière que les nominations présidentielles fassent l'objet d'un débat parlementaire ouvert et qu'ainsi le président soit dûment informé, le cas échéant, des raisons du refus d'une nomination.

### **- Gorgie Rapport entre liberté d'expression et diffamation en cas d'imputations diffamatoires de faits non avérés**

La demande du Conseil constitutionnel de la Gorgie, la Commission a adopté sa session de mars, son avis *amicus curiae* sur le rapport entre liberté d'expression et diffamation en cas d'imputations diffamatoires de faits non avérés ([CDL-AD\(2004\)011](#)) sur la base des commentaires de M. Nolte.

L'étude comparative de la Commission de l'expérience d'autres cours ayant eu à traiter de questions similaires suggère que la norme en question doit être interprétée restrictivement de façon ne s'appliquant qu'aux situations compatibles avec la liberté d'expression.

Un principe général semble se dégager de nombreuses décisions de cours européennes (notamment un arrêt de la House of Lords, affaire *Reynolds c. Times Newspapers Limited*), savoir qu'une personne qui tient des propos diffamatoires ou agit de façon diffamatoire doit prouver que ses allégations sont véridiques, car la réputation d'autrui est une limitation légitime à la liberté d'expression. Ce principe général connaît cependant des exceptions, notamment lorsqu'il y a un intérêt pour le public de connaître de telles allégations, si bien que le principe de la liberté d'expression prévaut sur celui de la protection de la réputation et dispenserait l'auteur de prouver ces allégations.

### **3. SEMINAIRES SUR LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE**

La Commission a continué d'avoir deux grands objectifs en ce qui concerne l'organisation de séminaires en coopération avec les cours constitutionnelles (CoCosSem) : faciliter les débats sur des questions de fond, en rapport essentiellement avec les droits de l'homme, et renforcer la capacité opérationnelle des cours en permettant la mise en commun des expériences d'autres cours en matière d'organisation judiciaire.

En 2004, deux grandes tendances ont caractérisé les séminaires : les questions relatives aux droits de l'homme et celles relatives au rôle et au fonctionnement de la cour constitutionnelle.

#### **- Séminaire sur les questions relatives aux droits de l'homme**

La Conférence sur La protection constitutionnelle : bilan et perspectives, tenue l'occasion du 40<sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle de l'ex-République yougoslave de Macédoine (Skopje, 3-4 juin 2004), a traité de la cour constitutionnelle en tant que garant des droits de l'homme. Par rapport d'autres fonctions traditionnelles des cours constitutionnelles, comme le règlement des différends entre les divers pouvoirs de l'État, ce rôle devient de plus en plus important.

Lors de la conférence, l'influence du projet de constitution de l'Union européenne sur la protection des droits de l'homme a été examinée ; ce sujet devait être au centre de la Conférence de Bled qui a eu lieu plus tard dans l'année.

Les droits de l'homme ont aussi été au centre de la XX<sup>e</sup> Table ronde internationale intitulée Justice constitutionnelle, justice ordinaire, justice supranationale : qui revient la protection des droits fondamentaux ? organisée en l'honneur de Louis Favoreu en coopération avec le groupe d'études et de recherche sur la justice constitutionnelle (Aix-en-Provence, 17-18 septembre 2004). La conférence a montré que l'interaction entre les systèmes nationaux et internationaux de protection des droits de l'homme était jugée incohérente. Cependant, elle a aussi montré que la diversité des systèmes nationaux appelait une approche souple et subsidiaire fondée sur des normes minimales au niveau international.

Ce sujet, savoir la relation entre les cours constitutionnelles, la Cour de justice des Communautés européennes et la Cour européenne des Droits de l'Homme pour ce qui est des questions relatives aux droits fondamentaux, a aussi été au centre des discussions de la conférence sur Le rôle des cours constitutionnelles et l'appartenance à l'Union européenne (Bled (Slovénie), 30 septembre-1<sup>er</sup> octobre 2004), organisée conjointement avec la Cour constitutionnelle de Slovénie. La confiance qu'ont les cours constitutionnelles dans la jurisprudence relative aux droits de l'homme de la Cour de justice des Communautés européennes, telle qu'exprimée par la décision Solange II de la Cour constitutionnelle fédérale allemande, est essentielle pour une bonne coopération entre ces cours. Parallèlement un débat permanent et un changement de vues entre les cours, l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des Droits de l'Homme a été considérée comme un élément important pour consolider cette confiance.

Le Symposium sur La structure des cours constitutionnelles, organisé l'occasion du 43<sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle de Turquie (Ankara, 26-27 avril 2004), a porté sur l'avis relatif à la possibilité d'une saisine individuelle de la Cour constitutionnelle de Turquie (voir ci-dessus). De nouveau, la perspective a été celle des droits de l'homme, car l'introduction de la possibilité d'une saisine individuelle visait à réduire le nombre d'affaires turques portées devant la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Situé en dehors du domaine de compétence de la Cour de Luxembourg mais également de celui de la Cour de Strasbourg, la Conférence sur Le contrôle constitutionnel et le développement de l'État social régi par le droit, en coopération avec la Cour constitutionnelle du Bélarus (Minsk, 9-10 septembre 2004), a toutefois privilégié les droits de l'homme. En dehors des discussions sur les droits sociaux, la délégation de la Commission a notamment insisté dans sa contribution sur la liberté d'expression, domaine dans lequel de graves problèmes continuent de se poser au Bélarus.

La IX<sup>e</sup> Conférence internationale de Erevan, Le principe d'État de droit dans la pratique de la justice constitutionnelle (Erevan, 15-16 octobre 2004), organisée en coopération avec la Cour constitutionnelle d'Arménie, la nécessité de définir concrètement la notion de primauté du droit a été identifiée les lois doivent être fondées sur le

respect de la dignité humaine, ce qui suppose la protection des droits de l'homme. Cette notion concrète garantit que la personne n'est pas soumise à l'arbitraire, pas plus qu'au pouvoir exécutif, ou au législateur. Les cours constitutionnelles occupent une position centrale en veillant ce que ces principes soient respectés dans la pratique. Une conséquence inévitable du respect du principe de la primauté du droit est le respect des décisions judiciaires, et en particulier des décisions de la cour constitutionnelle, notamment en ce qui concerne leur caractère définitif et contraignant. Il a été souligné que l'aide que la Commission de Venise apporte aux cours constitutionnelles est essentielle pour l'indépendance des cours et pour qu'elles garantissent véritablement le respect des principes démocratiques en général et de la primauté du droit en particulier.

#### **- Séminaires relatifs au rôle et au fonctionnement des cours**

La Conférence sur Le rôle de la cour constitutionnelle dans le maintien de la stabilité et le développement de la Constitution, organisée en coopération avec la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie (Moscou, 27-28 février), a notamment permis de discuter de la limitation du rôle des tribunaux. Un conflit entre le législateur et le pouvoir judiciaire peut surgir si les tribunaux vont trop loin dans l'interprétation des lois fondamentales. Cette situation peut et devrait être vite gérée grâce à une évolution cohérente de la doctrine développée par les cours dans leur jurisprudence. Par ailleurs, non seulement le dispositif des décisions judiciaires, mais aussi les motifs devraient être respectés par tous les pouvoirs de l'État.

L'idée de la prévisibilité de la jurisprudence des cours constitutionnelles a été examinée lors de la Conférence sur Le rôle des précédents pour la pratique des cours constitutionnelles, organisée en coopération avec la Cour constitutionnelle d'Azerbaïdjan (Bakou, 31-4 septembre 2004). Trois types de précédents ont été examinés : ceux de la cour proprement dite, ceux des cours internationales, en particulier de la Cour européenne des Droits de l'Homme, et ceux d'autres cours constitutionnelles nationales. Si ces derniers ne peuvent de toute évidence pas être contraignants pour les autres cours, ils peuvent être une source importante d'inspiration et d'enrichissement mutuel. Ils peuvent aussi contribuer à renforcer les arguments fondés sur la constitution nationale, notamment lorsqu'une cour s'attend ce que les autres pouvoirs de l'État opposent une résistance à ses décisions.

Deux séminaires essentiellement pratiques ont été organisés à Sarajevo en coopération avec la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine : ateliers de formation juridique sur Gestion efficace des affaires inscrites, Rdaction efficace des décisions, Comprendre la Cour européenne des Droits de l'Homme (5 et 6 février 2004 et 12 et 13 février 2004). Ces séminaires ont été organisés pour préparer la cour au nombre croissant de nouvelles affaires dont elle va être saisie du fait des compétences que lui a transférées la Chambre des droits de l'homme.

Les amendements constitutionnels et les amendements à la loi sur la Cour constitutionnelle de l'Azerbaïdjan adoptés en décembre 2003, avaient introduit la possibilité de recours individuels directs devant la cour aux fins du contrôle des actes normatifs, ce qui devait avoir des effets sur la charge et les méthodes de travail de la cour. Parallèlement un avis sur le projet de règlement (voir ci-dessus), la cour constitutionnelle avait demandé la Commission d'organiser un atelier de formation juridique sur L'amélioration des méthodes d'examen des requêtes individuelles, la gestion efficace des affaires, la rédaction efficace des décisions pour son personnel qui, conformément à la nouvelle loi, doit jouer un rôle primordial dans le traitement des affaires. Ce séminaire, qui s'est tenu à Bakou les 26 et 27 février 2004, a permis un changement de vues et d'expériences très constructif sur les méthodes de gestion et de traitement des affaires.

La Conférence sur Le budget de la cour constitutionnelle : un facteur déterminant de son indépendance (Sarajevo, 14-15 octobre) a eu l'occasion d'insister sur la relation intrinsèque entre l'indépendance budgétaire et l'indépendance judiciaire des cours constitutionnelles. Une cour, qui dépend pour son fonctionnement même d'organes qu'elle doit contrôler, peut se heurter des difficultés en suscitant des réactions négatives face aux décisions qu'elle est obligée de prendre. L'autonomie budgétaire concerne non seulement l'élaboration du budget, mais aussi la gestion du budget adopté et dans certains cas son contrôle.

#### **4. COOPÉRATION RÉGIONALE**

En raison de son caractère d'accord large, la Commission a aussi continué à coopérer en dehors de l'Europe dans le domaine de la justice constitutionnelle. Ses grands partenaires sont l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF) et la Commission des juges de l'Afrique australe (SAJC). À l'invitation de la Cour suprême d'Égypte, la Commission a aussi participé à la Conférence judiciaire internationale des pays arabes (Le Caire, 29-31 mai 2004).

#### **- ACCPUF**

En raison de l'accord de coopération entre l'ACCPUF et la Commission de Venise, cette dernière a participé au 4<sup>e</sup> Séminaire des correspondants nationaux de l'ACCPUF (Paris, 1<sup>er</sup> et 2 décembre 2004) et présent ses activités dans le domaine des partis politiques, sujet du séminaire.

Les participants ont manifesté un vif intérêt pour ses recommandations sur l'interdiction et le financement de partis politiques. Ils ont aussi discuté des difficultés d'appliquer des règles en matière de financement lorsque le parti au pouvoir peut puiser dans les ressources publiques.

De nouveaux éléments de jurisprudence de l'ACCPUF ont été intégrés dans la base de données CODICES, enrichissant ainsi la partie française de cette base.

#### **- SACJ**

À la suite de la création, en 2003, de la Commission des juges de l'Afrique australe, l'année 2004 a permis de consolider cet organe. Le statut de la SACJ prévoit expressément une coopération avec la Commission de Venise. La Commission a pu aider la SACJ grâce à une cotisation volontaire de la Norvège.

Lors de l'inauguration du nouveau bâtiment de la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud (Johannesburg, 21-22 mars 2004), le conseil exécutif s'est réuni en parallèle pour planifier les activités de la SACJ pour 2004. En 2004, la Commission a donc pu apporter son soutien à une conférence des juges présidents sur les droits de l'homme (Kazani (Botswana), 5-7 juillet 2004). Outre une conférence organisée à l'occasion du 25<sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle de Tanzanie (Dar-es-Salaam, 15-17 septembre 2004), le conseil exécutif a discuté de questions pratiques comme la formation judiciaire.

Lors de la session de juin de la Commission de Venise, M. Chaskalson, président de la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud et président de la Commission des juges de l'Afrique australe, a remercié la Commission de Venise pour le soutien permanent qu'elle avait apporté à l'Afrique du Sud et à la région de l'Afrique australe au cours des dix dernières années. Depuis la fin de l'apartheid, l'Afrique du Sud s'est engagée dans un processus de démocratisation et se dote actuellement d'institutions. L'appareil judiciaire en Afrique du Sud, mais également dans la région en général, a joué un rôle important dans ce processus. Le système judiciaire, qui s'est résolument engagé en faveur du développement, s'est opposé aux abus de pouvoir de toutes sortes et la création de la SACJ, avec l'appui de la Commission de Venise et des fonds norvégiens, a aidé les juridictions à cet égard.

#### **IV. LA DEMOCRATIE A TRAVERS DES ELECTIONS LIBRES ET EQUITABLES**

La Commission de Venise est active dans le domaine électoral pratiquement depuis sa création. La tenue d'élections libres et équitables est en effet la condition préalable de la démocratie. La plupart des activités réalisées dans ce domaine se sont inscrites dans le cadre d'un nouveau programme conjoint de la Commission européenne et de la Commission de Venise, qui s'intitule *La démocratie par des élections libres et équitables*.

Le Conseil des élections démocratiques, qui se compose de représentants de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, a confirmé en 2004 le rôle moteur qu'il joue dans le domaine électoral, garantissant ainsi une coopération encore plus systématique avec l'OSCE/BIDDH en ce qui concerne la réforme électorale. L'année dernière, le Conseil a réaffirmé sa position fondamentale dans le domaine du droit et de la pratique électoraux au sein du Conseil de l'Europe. En 2004, tous les avis sur les questions électorales ont été examinés et adoptés par le Conseil avant d'être adoptés par la Commission de Venise (à l'exception d'un avis sur une recommandation de l'Assemblée parlementaire). Le Conseil agit sous les auspices d'organes de coopération à la fois politique et juridique, ce qui permet au Conseil de l'Europe de mieux coordonner son action avec d'autres organisations internationales actives dans le domaine électoral, comme l'OSCE/BIDDH, l'ACEEEO et l'IFES.

Les activités de la Commission de Venise dans le domaine électoral peuvent être classées selon les catégories suivantes :

##### **1. Activités relatives à un pays**

- *avis et recommandations sur le droit électoral et l'administration des élections ; ces activités sont généralement réalisées en coopération avec le OSCE/BIDDH ; en 2004, elles ont porté sur la situation juridique en Albanie, en Arménie, en Azerbaïdjan, au Belarus (référendum), en Moldova et en Roumanie ;*
- *ateliers sur la tenue et le contrôle des élections (ateliers de formation au droit électoral) ; deux ateliers de ce type ont été organisés en 2004 en Ukraine, ainsi qu'un en Azerbaïdjan et un en Moldova ;*
- *conseil juridique pendant les missions d'observation des élections, conformément à l'accord de coopération avec l'Assemblée parlementaire ; cette activité a pris place pour la première fois lors des élections présidentielles en Ukraine ;*
- *autres activités d'assistance en 2004 : assistance pour la révision de la législation électorale de l'Albanie, coopération avec la Commission électorale centrale de Géorgie à l'occasion des élections présidentielles et parlementaires, et des élections régionales en Adjarie.*

##### **2. Activités transnationales**

- *tudes et séminaires de portée générale ; en particulier, un séminaire UniDem (universités pour la démocratie) sur les standards européens du droit électoral dans le constitutionalisme contemporain a été organisé à Sofia les 28-29 mai 2004 ;*
- *VOTA, la base de données électorales de la Commission de Venise, est opérationnelle depuis 2004 ;*
- *activités dans le domaine des partis politiques.*

#### **1. ACTIVITÉS PAR PAYS**

##### **- Albanie**

###### *a) Droit électoral et administration des élections en Albanie*

Les recommandations relatives au droit électoral et à l'administration des élections en Albanie, élaborées conjointement par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, ont été soumises à la Commission lors de ses sessions de mars et de juin [3].

A sa session d'octobre, la Commission a adopté les recommandations conjointes de la Commission de Venise et du OSCE/BIDDH relatives au droit électoral et à l'administration des élections en Albanie[4]. D'après ce document, le texte actuel du code électoral constitue une amélioration significative par rapport au code précédent, notamment concernant les réclamations et les recours, et l'amélioration des conditions pour l'égalité des campagnes. Les nouvelles dispositions relatives à la couverture médiatique, les articles nonant le principe général de l'inviolabilité des élections, et l'utilisation de listes électorales établies par les services de l'état civil sont accueillies favorablement. Il reste toutefois un certain nombre de questions à régler.

#### *b) Assistance électorale*

Des réunions ont été organisées en collaboration avec les autorités albanaises ; elles portaient sur la révision du code électoral et des listes électorales et sur certains amendements du code électoral de l'Albanie relatifs au financement des campagnes électorales des partis politiques[5]. Au cours de ce processus, des questions se sont posées au sujet des listes électorales, du fonctionnement des commissions électorales, des règles d'attribution des sièges, du compte des voix, du financement et des délais pour les campagnes électorales.

### **- Arménie**

#### *Réforme électorale*

Depuis 2003, la demande des autorités arméniennes, et dans le cadre du suivi des engagements par l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise et le OSCE/BIDDH assistent ensemble l'Arménie dans sa réforme électorale.

Dans ce contexte, des réunions se sont tenues en janvier et en février 2004[6] sur la base des recommandations conjointes faites par la Commission et le OSCE/BIDDH sur le droit électoral et l'administration des élections en Arménie.[7]

La réunion de février a consisté en un séminaire sur le processus électoral dans son ensemble (avant, pendant et après le scrutin). Elle a cherché à mettre en évidence les dispositions juridiques et les pratiques à modifier pour que le droit électoral et l'administration des élections soient conformes aux normes européennes. Suite à cette initiative, un certain nombre de nouvelles recommandations conjointes ont été élaborées et transmises au parlement arménien.

Lors de leurs sessions d'octobre et de décembre, 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 le projet d'amendements du code électoral de l'Arménie, qui soulignait la nécessité de réviser le code, notamment ses dispositions relatives à l'administration des élections (commissions), aux listes électorales, aux campagnes électorales, aux médias, la transparence du processus et aux réclamations et recours[8].

La Commission de Venise et les autorités arméniennes ont décidé de poursuivre leur coopération en 2005.

### **- Azerbaïdjan**

#### *a) Droit électoral et administration des élections en Azerbaïdjan*

À sa session de mars, la Commission a apporté son soutien aux recommandations élaborées par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH sur le droit électoral et l'administration des élections en Azerbaïdjan, telles qu'adoptées par le Conseil des élections démocratiques[9]. Les principaux points devant être révisés étaient les suivants : la complexité de la loi, la composition des commissions électorales et de la procédure qu'elles suivent, l'inscription des candidats, les règles sur les campagnes électorales, la transparence du processus électoral et les réclamations et recours. Ces recommandations prévoyaient également la création d'un Conseil des médias indépendant.

#### *b) Atelier de formation en matière de droit électoral*

Un atelier de formation en matière de droit électoral a été organisé du 8 au 10 juillet 2004 à Bakou en coopération avec la Commission électorale centrale et la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES), dans la perspective des élections locales qui devaient avoir lieu l'automne 2004 ; l'objectif de l'atelier était de former des formateurs.

### **- Biélorussie**

#### *Réforme*

Lors de la session d'octobre, MM. Russell et Bartole, rapporteurs, ont présenté un projet de résolution sur le référendum prévu pour le 17 octobre 2004, établi en réponse à une demande urgente de l'Assemblée parlementaire. La population du Belarus a été invitée à accepter la proposition d'autoriser le président en exercice à briguer un troisième mandat et à réviser la Constitution pour supprimer la disposition qui limite actuellement la durée d'exercice du pouvoir présidentiel à deux mandats. La Commission avait conclu dans un de ses avis précédents sur le Belarus que les pouvoirs du président dans ce pays étaient excessifs. Il semblait particulièrement inopportun, dans une telle situation, d'autoriser un président à rester en place pour une durée illimitée. Par ailleurs, il n'était pas certain qu'au Belarus soient réunies les conditions nécessaires à la tenue d'élections libres et équitables.

La Commission a adopté l'avis sur le référendum du 17 octobre 2004 au Belarus. [\[10\]](#)

## **- Gorgie**

### *Assistance lectorale*

En 2004, la Commission de Venise a organisé la demande des autorités gorgiennes de trois missions d'assistance auprès de la Commission lectorale centrale de la Gorgie à l'occasion des élections présidentielles et parlementaires, et des élections régionales en Adjarie [\[11\]](#).

Cette assistance visait principalement à améliorer les processus électoraux avant, pendant et après le scrutin et expliquer le fonctionnement de la Commission lectorale centrale, et par la suite de l'ensemble de l'administration des élections. Les experts ont notamment aidé la Commission lectorale centrale à élaborer des instructions de portée générale attirant l'attention des niveaux inférieurs de l'administration électorale.

En outre, un membre du Secrétariat a participé à la mission large d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe lors des élections présidentielles, du 2 au 6 janvier 2004.

## **- Moldova**

### *a) Droit électoral et administration des élections en Moldova*

Lors de sa session de mars, la Commission de Venise a examiné les projets de recommandations relatives au droit électoral et à l'administration des élections en Moldova, élaborés à partir de commentaires de M. Krennerich, du OSCE/BIDDH, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. À sa réunion de juin, le Conseil des élections démocratiques a adopté la version révisée des recommandations conjointes, soulignant notamment la nécessité de garantir le caractère secret du scrutin, de baisser le seuil pour la représentation des partis au parlement et de réviser la composition de la Commission lectorale centrale [\[12\]](#). La Commission de Venise a adopté ces recommandations conjointes à sa session plénière de juin [\[13\]](#).

### *b) Atelier de formation en matière électorale*

Dans le cadre de la coopération avec la Moldova, un atelier de formation en matière électorale a été organisé à Chisinau les 10 et 11 décembre, dans la perspective des élections parlementaires prévues pour le 6 mars 2005. Cette activité s'adressait entre autres aux membres de la Commission lectorale centrale de Moldova.

## **- Roumanie**

### *Loi sur les élections locales en Roumanie*

Lors de sa réunion de juin, le Conseil des élections démocratiques a été informé que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe avait saisi la Commission de Venise d'une expertise de la loi sur les élections locales en Roumanie, notamment des dispositions relatives à la présentation de candidats de minorités nationales.

MM. Mifsud Bonnici et van Dijk, rapporteurs, ont examiné la loi et ont conclu qu'elle était en général conforme aux normes démocratiques. En même temps, ils ont indiqué que certaines dispositions pouvaient poser problème quant au respect du principe d'égalité. Les rapporteurs ont notamment souligné le nombre excessif d'obstacles auxquels doivent faire face les candidats aux élections appartenant à des minorités nationales non représentées au Parlement [\[14\]](#).

## **- Ukraine**

### *a) Assistance juridique au cours des missions d'observation des élections*

Conformément au point 15 de l'accord de coopération avec l'Assemblée parlementaire, la Commission de Venise a pour la première fois proposé une assistance juridique pendant les missions d'observation des élections. Elle a fait participer des experts aux missions d'observation des élections présidentielles en Ukraine le 31 octobre et le 21 novembre 2004. Leur tâche consistait d'informer la mission d'observation de l'Assemblée parlementaire sur les aspects juridiques du processus électoral.

#### *b) Ateliers de formation en matière électorale*

Deux ateliers régionaux de formation en matière électorale ont été organisés en Ukraine (Donezsk et Kherson) du 13 au 17 septembre 2004. Ils s'adressaient aux membres de commissions électorales et d'ONG spécialisées en matière électorale.

## **2. ACTIVITÉS TRANSNATIONALES**

### **- Etudes et séminaires de portée générale**

#### *a) Médias et observation des élections*

La Commission de Venise participe depuis janvier 2004 à l'élaboration d'un document sur les médias et l'observation des élections. Elle a d'abord pris part à un atelier sur les lignes directrices relatives au contrôle des médias pendant les missions d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH[15].

Mme Herdis Thorgeirsdóttir et M. Masters ont présenté des commentaires sur les documents relatifs au contrôle des médias pendant les missions d'observation des élections, qui ont été élaborés par l'OSCE/BIDDH et adoptés par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise[16].

À la suite des commentaires de Mme Herdis Thorgeirsdóttir et M. Masters, l'OSCE/BIDDH a élaboré une version révisée de ce document, intitulé "Lignes directrices sur le suivi des médias pendant les missions d'observation des élections", qui devrait aboutir à l'adoption d'un document commun OSCE/BIDDH, la Commission européenne et au Conseil de l'Europe, et éventuellement à l'élaboration de lignes directrices abrégées.

#### *b) Règles électorales et actions positives en faveur des minorités*

À sa réunion d'octobre, le Conseil des élections démocratiques a adopté le rapport préliminaire sur les règles électorales et les actions positives en faveur des minorités nationales, élaboré par Mme Lazarova Trajkovska[17]. Lors de sa réunion de décembre et en réponse à une demande de la part de plusieurs membres du Conseil, il a décidé de poursuivre les travaux en la matière et de prendre en considération les commentaires transmis par le Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales dans le cadre du Forum sur les minorités. Le Conseil a décidé de réexaminer, lors de sa réunion de mars 2005, la version révisée du document[18] en vue de son adoption.

#### *c) Restrictions au droit de vote*

Le Conseil a examiné les rapports de Mme Lazarova Trajkovska et de M. Matscher sur les restrictions au droit de vote : le premier présente une étude comparative et le deuxième est fondé sur les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme et la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Ces rapports ont été adoptés par la Commission lors de sa session plénière de décembre[19].

#### *d) Participation des femmes aux élections*

À la suite de l'adoption par l'Assemblée parlementaire d'une recommandation sur la participation des femmes aux élections, recommandant au Comité des Ministres d'élaborer une Charte de l'égalité électorale, ce dernier a demandé l'avis de la Commission de Venise sur la question. À sa session de décembre, la Commission a adopté le rapport sur la Recommandation 1676(2004) de l'Assemblée parlementaire relative à la participation des femmes aux élections, qui reconnaît le bien-fondé de l'intégralité du texte à l'exception de quelques dispositions comme l'interdiction absolue du vote par procuration[20].

#### *e) Vote électronique et vote à distance ; gouvernance électronique*

Lors de sa 826<sup>e</sup> réunion (5 février 2003), le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a approuvé le mandat spécifique du groupe ad hoc multidisciplinaire de spécialistes sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique, dans le cadre du projet intégré 1 "Les institutions démocratiques en action". Le groupe de spécialistes a été chargé de développer un ensemble de normes sur le vote électronique, acceptées sur le plan intergouvernemental. Les normes juridiques visent à faire appliquer les principes existants du Conseil de l'Europe, et d'autres instruments internationaux dans le domaine électoral, aux particularités du vote électronique.

Lors de la deuxième réunion du groupe de spécialistes qui s'est tenue les 18 et 19 septembre 2003, la Commission de Venise a fait savoir quelle tait dispense formuler un avis sur le vote distance, en tenant compte des traditions du vote distance dans les Etats membres et des progrès réalisés dans le domaine du vote électronique.

M. Grabenwarter a élaboré un rapport sur la compatibilité du vote électronique et du vote distance avec les dispositions des documents du Conseil de l'Europe. En conclusion, le vote distance, y compris dans un environnement non encadré et non surveillé, est en principe compatible avec les normes européennes. Ce rapport a été adopté par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise.<sup>[21]</sup>

La Commission de Venise a pris part à la deuxième réunion du groupe de spécialistes sur la gouvernance électronique (Strasbourg, 9-10 septembre 2004).

#### *f) Référendum*

En juin 2004, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté le questionnaire sur l'usage du référendum<sup>[22]</sup>. Les travaux en la matière se poursuivront en 2005 et conduiront une étude générale sur les référendums.

#### *g) Normes et systèmes électoraux*

Dans le cadre des activités relatives aux normes électorales, la Commission de Venise a notamment participé au premier stage de formation de l'école d'études politiques sur le thème suivant : Dans quelle mesure les systèmes électoraux en Europe du Sud-Est permettent-ils aux électeurs de promouvoir un changement politique ?<sup>[23]</sup>.

#### *h) Questionnaires d'observation des élections*

Pendant toute l'année 2004, le Conseil des élections démocratiques a travaillé sur les questionnaires d'observation des élections. Ces travaux avaient commencé en 2003, à la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe<sup>[24]</sup>.

Lors de sa réunion de juin, le Conseil des élections démocratiques a examiné les questionnaires d'observation des élections élaborés par la Commission de Venise, l'OSCE/BIDDH et la Commission européenne, et a étudié comment il pourrait les harmoniser. Un questionnaire simplifié a attiré l'attention de différentes équipes d'observation<sup>[25]</sup>.

#### *i) Séminaire UniDem sur les normes européennes en matière de droit électoral dans le constitutionalisme contemporain (Sofia, 28-29 mai 2004)*

Dans le cadre du programme UniDem (universités pour la démocratie), la Commission de Venise a organisé, Sofia (Bulgarie) les 28 et 29 mai 2004, en coopération avec la Cour constitutionnelle de la République de Bulgarie, un séminaire sur les normes européennes en matière de droit électoral dans le constitutionalisme contemporain.

L'objectif principal de cette activité était d'examiner les différents systèmes électoraux et les expériences de plusieurs tribunaux, aussi bien dans les divers pays européens qu'au niveau de l'Union européenne. À la suite de la publication d'une dizaine de rapports, les participants ont débattu de manière constructive des avantages et des inconvénients de différents systèmes électoraux, de la jurisprudence des instances nationales supérieures compétentes pour les litiges électoraux, de la participation des étrangers au processus électoral au niveau local, des droits électoraux des ressortissants d'autres pays européens et du développement éventuel du droit électoral au sein de l'Union européenne. Les échanges ont été très vivants et intéressants. Quelques participants qui ne sont pas intervenus avaient préparé des documents spécifiques sur les élections et la jurisprudence constitutionnelle dans leurs pays respectifs, qui ont été distribués aux participants.

Environ 50 participants ont assisté à ce séminaire dont des juges de la Cour constitutionnelle de la République de Bulgarie, le président de la Commission électorale centrale et des représentants du ministre de la Justice. Des représentants de 12 tribunaux constitutionnels et autres, et de commissions électorales, ont également participé à ce séminaire.

Cette initiative a été largement couverte par les médias nationaux.

#### *j) Ateliers de formation en matière électorale*

Quatre ateliers de formation au droit électoral sur la tenue et le contrôle des élections ont été organisés en Azerbaïdjan, en Ukraine et en Moldova (voir ci-dessus). Ces initiatives prises par la Commission de Venise en 2003 visent à mettre en commun l'expérience vécue par différents pays veillant à ce que les normes européennes communes soient appliquées dans la pratique ; elles ont également pour objectif de les aider à trouver des solutions acceptables aux différents problèmes techniques qui découlent du processus de préparation d'une élection. Ces ateliers de formation s'adressaient aux personnes associées à l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre de la législation en matière électorale, c'est-à-dire surtout aux administrateurs et aux observateurs électoraux, mais aussi aux juges, aux avocats et aux médias.



## - **VOTA, la base de donnéeslectorale de la Commission de Venise**

La base de données Vota a été créée dans le cadre du programme conjoint de la Commission de Venise et de la Commission européenne. La démocratie par des élections libres et équitables [26]. Elle comprend un recueil de la législationlectorale des États membres de la Commission de Venise. Des tests préliminaires de la base de données Vota se sont déroulés pendant l'été 2004.

Des liens ont été établis avec la partie sur les élections des sites Internet de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

En 2004, la législation en matièrelectorale des États membres a été progressivement appliquée et indexée conformément au thésaurus systématique adopté par le Conseil des élections démocratiques en 2003 [27]. Des dispositionslectorales sont actuellement introduites et indexées.

Lors de la réunion de décembre, le Secrétariat a soumis un ensemble de propositions concernant le thésaurus en se basant sur l'indexation utilisée, et le Conseil a adopté le thésaurus actualisé pour la base de données Vota, qui est désormais disponible en ligne [28].

Il faut souligner la coopération avec l'OSCE/BIDDH en la matière, tant donné que le BIDDH a accepté que les textes figurant dans sa base de données *Legislationline* soient inclus dans la base de données Vota.

## - **Activités dans le domaine des partis politiques**

### *a) Partis politiques et élections*

Ces dernières années, la Commission de Venise a été très active dans les domaines du droit électoral et de la législation sur les partis politiques dans différents pays. Ces travaux portent sur la législation de certains États, mais aussi sur des questions générales qui sont fondamentales pour le développement des institutions démocratiques en Europe et ailleurs.

Les élections libres et la liberté d'association (affiliation à un parti politique) sont des principes fondamentaux dans toute démocratie, puisque le but des partis politiques est de prendre le pouvoir politique par le biais d'élections libres et équitables. Dans un certain nombre de cas et de projets de recherche, la Commission de Venise a examiné le rôle des partis politiques dans une société démocratique et leur participation au processus électoral de certains pays. Elle n'avait jusqu'à présent réalisé aucune étude comparative sur la législation et les pratiques de ses pays membres sur ce thème important.

Lors de sa 11<sup>e</sup> réunion à Venise le 2 décembre 2004, le Conseil des élections démocratiques a par conséquent décidé de mener en 2005 une étude sur la participation des partis politiques au processus électoral.

### *b) Table ronde sur la lutte contre l'extrémisme, Almaty, 1<sup>er</sup>-2 juillet 2004.*

Dans le cadre de sa coopération avec l'OSCE/BIDDH, la Commission a invité à assister aux séminaires et conférences en Asie centrale sur l'extrémisme politique, et notamment à participer à l'échange de vues sur l'interdiction des partis politiques et les mesures analogues (voir les lignes directrices sur l'interdiction des partis politiques et les mesures analogues, [CDL-INF\(2000\)001](#)).

Le séminaire d'Almaty était la première table ronde organisée par l'OSCE/BIDDH dans la région. Certains participants venaient d'organismes publics, d'autres représentaient diverses tendances de la classe politique et des ONG du Kazakhstan. Les représentants de la Commission de Venise ont présenté les lignes directrices sur l'interdiction des partis politiques et les mesures analogues et ont participé à l'échange de vues sur la définition des partis et l'application du principe de proportionnalité. Lors de cette table ronde, les participants ont pu examiner avec les représentants des autorités kazakhes le nouveau projet de loi sur l'extrémisme.

## **3. COOPÉRATION ENTRE LE CONSEIL DES ÉLECTIONS DÉMOCRATIQUES ET LES ORGANES DU CONSEIL DE L'EUROPE, L'UNION EUROPÉENNE ET D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

### - **Conseil de l'Europe**

#### *a) Comité des Ministres*

En réponse à une demande formulée par le Comité des Ministres, la Commission de Venise a adopté un avis sur une recommandation de l'Assemblée parlementaire sur la participation des femmes aux élections [29].

#### *b) Assemblée parlementaire*

En 2004, l'Assemblée parlementaire a représenté toutes les réunions du Conseil des élections démocratiques, et elle est l'origine des travaux sur le référendum, les règles électorales et les actions positives en faveur des minorités nationales, ainsi que les restrictions au droit de vote.

Dans le cadre de l'accord de coopération entre l'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise, cette dernière est invitée par l'Assemblée parlementaire à assister les délégations de membres du parlement pendant les missions d'observation des élections, concernant les aspects juridiques relatifs à la législation et la pratique électorales. Des experts de la Commission de Venise ont été invités en tant que conseillers juridiques observer les élections présidentielles en Ukraine le 31 octobre et le 21 novembre 2004, ainsi que les élections du Président de l'autorité palestinienne le 9 janvier 2005. Ils étaient chargés d'assister les observateurs et de les conseiller sur les aspects juridiques de la législation et de la pratique électorales.

#### *c) Congrès des pouvoirs locaux et régionaux*

En 2004, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a représenté toutes les réunions du Conseil des élections démocratiques.

### **- Union européenne**

#### *a) Programme commun La démocratie par des élections libres et équitables*

La Commission européenne a approuvé, dans le cadre de l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), un programme commun avec la Commission de Venise intitulé *La démocratie par des élections libres et équitables*, qui a été lancé en décembre 2003. C'est par le biais de ce programme conjoint qu'ont été financés la plupart des avis et des recommandations de la Commission de Venise dans le domaine électoral, la base de données *Vota* et le séminaire UniDem sur les normes européennes en matière de droit électoral dans le constitutionalisme contemporain qui a eu lieu à Sofia les 28 et 29 mai 2004.

#### *b) Activités diverses*

Une réunion sur l'assistance électorale s'est en outre tenue à Bruxelles les 28 et 29 septembre 2004 ; elle a notamment porté sur la question des principes applicables à l'observation internationale des élections. À l'invitation de la Commission européenne, un membre du secrétariat de la Commission de Venise a participé à la réunion susmentionnée. Cette activité avait pour but d'évaluer différentes missions d'observation, des programmes d'assistance électorale entrepris par l'Union européenne et d'autres organisations, et de définir une stratégie commune dans ce domaine. À l'invitation du groupe d'initiative sur les normes en matière d'observation des élections (UNEAD, NDI et le centre Carter), la Commission de Venise a examiné le projet de normes sur l'observation des élections en vue de l'associer à cette initiative.

Un membre du Conseil des élections démocratiques a donc été invité à formuler des commentaires sur la Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections et le code de conduite pour les observateurs internationaux des élections. Il a déclaré que le texte qu'il avait reçu était relativement complet et ne présentait pas de problème particulier quant aux normes européennes. Selon lui, la Commission pouvait apporter son soutien à cette initiative. Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont donc adopté les commentaires sur la Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections et le code de conduite pour les observateurs internationaux des élections en décembre 2004 [30].

La Commission de Venise a pris part au séminaire sur la démocratie électronique organisé par la Commission européenne à Bruxelles les 12 et 13 février 2004.

### **- OSCE**

L'OSCE/BIDDH et l'Assemblée parlementaire de l'OSCE jouissent du statut d'observateurs auprès du Conseil des élections démocratiques.

En 2004, la Commission de Venise a continué de coopérer avec succès avec l'OSCE/BIDDH dans le domaine électoral, notamment pour la rédaction de l'avis sur le code électoral de l'Arménie et des recommandations relatives au droit électoral et à l'administration des élections en Albanie, en Azerbaïdjan et en Moldova, ainsi que pour la révision du code électoral de l'Albanie et l'élaboration de lignes directrices sur le contrôle des médias pendant les missions d'observation des élections.

En juillet 2004, la Commission de Venise a participé à la réunion supplémentaire de l'OSCE sur la dimension humaine, consacrée aux normes et aux engagements en matière électorale [31]. Cette réunion a permis de renforcer l'harmonisation des normes électorales entre les deux organisations, en gardant le même objectif de construire et de développer conjointement le patrimoine électoral européen.

### **- Association des administrateurs électoraux de l'Europe centrale et orientale (ACEEO)**

LACEEEO a un statut d'observateur auprès du Conseil des élections démocratiques.

À la demande de LACEEEO, la Commission de Venise a formulé un avis sur le projet de convention de LACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale<sup>[32]</sup>, ce qui apparaît comme un grand pas vers l'harmonisation des législations électorales. Au cours de l'échange de vues sur ce sujet, il a été souligné que les principaux éléments du patrimoine électoral européen figuraient dans le texte étudié, même si un certain nombre de points pouvaient être réexaminés. Le projet de convention a été revu à la lumière des commentaires de la Commission de Venise.

Par ailleurs, la Commission de Venise a assisté la réunion annuelle de LACEEEO<sup>[33]</sup>. La majeure partie des débats a eu pour thème la participation aux élections, notamment la participation des nouveaux électeurs. Les interventions ont porté aussi bien sur les expériences nationales que sur les travaux de nature comparative. Les rapports sur les expériences nationales ont mis en avant des études sur les causes de l'abstentionnisme, notamment chez les jeunes, et sur les mesures prises pour y remédier, par exemple par le biais de campagnes d'information ciblées, visant à mettre en valeur l'importance du vote et à faire connaître les nouvelles méthodes de vote (vote électronique). Ce fut également l'occasion de débattre des élections tenues en Europe centrale et orientale.

#### **- Union interparlementaire**

La coopération avec l'Union interparlementaire a commencé en 2004. La Commission de Venise était représentée à la conférence qui a eu lieu à Genève les 12 et 13 novembre 2004 sur les critères des élections libres et équitables. L'Union interparlementaire a l'intention de modifier ses publications sur les élections suite à la conférence. Des représentants de la Commission de Venise pourraient être invités à participer à d'autres activités de l'Union interparlementaire en 2005.

#### **- Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES)**

La Commission de Venise a organisé, en coopération avec l'IFES, un atelier de formation au droit électoral en Azerbaïdjan, en juillet 2004. Cette collaboration efficace et complémentaire ouvre la voie à d'autres activités de coopération sur le terrain.

## **V. COOPERATION ENTRE LA COMMISSION ET LES ORGANES STATUTAIRES DU CONSEIL DE L'EUROPE, L'UNION EUROPÉENNE ET D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

### **1. CONSEIL DE L'EUROPE**

#### **- Comité des Ministres**

Des représentants du Comité des Ministres ont participé à toutes les sessions plénières de la Commission en 2004. Les ambassadeurs ci-après ont pris part aux sessions en 2004 :

M. Johannes C. Landman, représentant permanent des Pays-Bas, M. James Sharkey, représentant permanent de l'Irlande, M. Torbjørn Froyshes, représentant permanent de la Norvège, M. Pietro Lonardo, représentant permanent de l'Italie, M. Alan Streimann, représentant permanent de l'Estonie et M. Daryal Batibay, représentant permanent de la Turquie.

Différents points ont été soulevés par les représentants du Comité des Ministres, dont le rôle de la Commission dans le développement du patrimoine démocratique de l'Europe, l'adoption du Protocole n° 14 à la Convention européenne des Droits de l'Homme, le troisième Sommet du Conseil de l'Europe en mai 2005 et la contribution de la Commission au règlement pacifique des conflits, comme ceux d'Ossétie du Sud ou de Transnistrie.

À la demande du Comité des Ministres, la Commission a adopté un avis relatif aux possibilités de suivi de la Recommandation 1629(2003) de l'Assemblée parlementaire sur l'avenir de la démocratie : renforcer les institutions démocratiques ([CDL-AD \(2004\)015](#)) et formulé des observations sur la Recommandation 1615 (2003) sur l'institution du médiateur et sur la Recommandation 1676 (2004) sur la participation des femmes aux élections.

#### **- Assemblée parlementaire**

M. Schieder, Président, a pris part la session de mars de la Commission ainsi que M. Jurgens, qui a aussi participé aux sessions d'octobre et de décembre. M. Holovaty a pris part à la session de juin.

La Commission a régulièrement informé des activités de l'Assemblée qui l'intéressent, dont le dialogue avec le Liechtenstein à la suite de la révision constitutionnelle, la question de la réintégration du Belarus dans le Conseil de l'Europe en tant qu'invité spécial, le dialogue post-suivi en Lettonie au sujet de la minorité russe notamment, les élections en Albanie, les protestations des partis de l'opposition en Arménie, la mise en œuvre par la Turquie des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme, la situation des droits de l'homme au Kosovo et en Tchétchénie, le concept de nation, la suppression des restrictions au droit de vote aux élections législatives et les différences entre les notions de *rule of law* et d'Etat de droit.

Le 13 mars 2004, le Bureau chargé de la Commission a rencontré le Comité présidentiel de l'Assemblée parlementaire pour discuter de la coopération future. L'accord de coopération laboré l'issue de cette réunion, a été signé par la Commission et l'Assemblée parlementaire le 4 octobre 2004. Cet accord renforce la coopération entre la Commission et l'Assemblée parlementaire et l'officialise. Certaines formes nouvelles de coopération sont aussi prévues, comme la possibilité pour les membres de la Commission de participer, en qualité de conseillers juridiques, des missions d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire.

Des membres de la Commission ont pris part aux réunions de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire sur les droits de l'homme au Kosovo, le 16 mars 2004, sur le concept de nation, le 8 juin 2004 et sur la légalité des détentions Guantanamo Bay par les Etats-Unis, le 17 décembre 2004.

Un certain nombre d'avis ont été formulés à la demande de l'Assemblée parlementaire, dont l'avis sur le projet de loi constitutionnelle concernant le statut de l'Adjarie, l'avis sur la protection des droits de l'homme au Kosovo, l'avis donné en urgence sur le référendum au Belarus et l'avis sur la procédure de révision de la Constitution ukrainienne.

En ce qui concerne les avis en cours, il est rappelé que dans sa Résolution 1384, l'Assemblée parlementaire a demandé la Commission d'examiner les pouvoirs du Haut Représentant, la compatibilité de la Constitution avec la Convention européenne des Droits de l'Homme et l'efficacité et la rationalité des dispositions constitutionnelles en vigueur en Bosnie-Herzégovine. Elle lui a également demandé d'élaborer un avis sur la compatibilité de deux lois italiennes, la loi Gasparri relative aux médias et la loi Frattini relative aux conflits d'intérêts.

L'Assemblée parlementaire a continué de participer activement au Conseil des élections démocratiques, créé en 2002, en tant qu'organe tripartite de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (voir la partie IV ci-dessus). Le Conseil des élections démocratiques est présidé par un membre de l'Assemblée parlementaire, M. Jurgens, et plusieurs de ses activités sont lancées à l'initiative de représentants de l'Assemblée parlementaire.

#### **- Congrès des pouvoirs locaux et régionaux**

Le Congrès a été représenté aux sessions plénières de la Commission par M. Giovanni di Stasi, président de la Chambre des régions du Congrès, en mars, par M. Gianfranco Martini en juin, et par M. Alain Delcamp en décembre. Ceux-ci ont informé la Commission des activités du Congrès présentant un intérêt pour elle, comme le renforcement des droits civiques par les médiateurs régionaux, le suivi de l'état d'avancement de la démocratie locale en Arménie, en Géorgie, en Russie et en Europe du Sud-Est, le nouveau projet de charte européenne de l'autonomie régionale et les réalités locales et régionales dont l'Union européenne tiendra compte l'article 5 du traité établissant une constitution pour l'Europe. Les deux dernières volutions se reflètent également dans le rapprochement du Comité des régions de l'Union et du Congrès des pouvoirs locaux qui ont adopté des résolutions conjointes pouvant augurer de formes nouvelles de coopération avec la Commission, comme l'organisation d'une conférence sur la représentation des collectivités locales et régionales au niveau des parlements, laquelle la Commission est déjà associée, ou encore dans le cadre du projet de rédaction d'un document unique sur les différents mécanismes de garantie des droits des collectivités locales et régionales.

Le Congrès a continué de participer activement au Conseil des élections démocratiques créé en 2002 en tant qu'organe tripartite de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (voir la partie IV ci-dessus).

#### **- Banque de développement**

M. Alomar, gouverneur de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB), a pris part à la session de juin de la Commission. Il a rappelé que la banque était la seule institution financière internationale d'Europe à vocation exclusivement sociale. Il a informé la Commission qu'en 2003 la banque avait poursuivi ses efforts en faveur des pays en transition où les besoins dans le domaine social demeuraient considérables et a cité des projets comme celui sur les personnes déplacées en Lituanie, celui en faveur des orphelins en Roumanie et celui pour la population rom. La nécessité de renforcer la coopération avec d'autres organisations internationales ayant des objectifs complémentaires a, en particulier, été mentionnée. L'importance des travaux de la Commission, en vue de renforcer le cadre constitutionnel et institutionnel démocratique, a été soulignée pour la réussite des projets de la banque. La Commission a fait part de son engagement de poursuivre la coopération avec la banque.

## **2. UNION EUROPEENNE**

La Commission européenne a accepté, dans le cadre de l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme, un programme conjoint avec la Commission de Venise intitulé *La démocratie travers des élections libres et équitables* qui a débuté en décembre 2003 (voir la partie IV ci-dessus). La plupart des avis de la Commission de Venise dans le domaine électoral ainsi que le séminaire UniDem sur *Les normes européennes en matière de droit électoral dans le constitutionalisme contemporain*, organisés à Sofia les 28 et 29 mai 2004, et la base de données Vota sont financés par l'intermédiaire du programme conjoint.

La Commission a entretenu des liens étroits avec l'Union européenne et l'OSCE sur un certain nombre de questions, en particulier les conflits concernant la Transnistrie et l'Ossétie du Sud et la décentralisation au Kosovo.

M. Armando Toledano Laredo représentait la Commission européenne aux sessions plénières de la Commission.

### **3. OSCE**

En 2004, la Commission de Venise a continué de coopérer avec succès avec l'OSCE/BIDDH en matière électorale, en particulier pour la rédaction de l'avis sur le code électoral de l'Arménie et les recommandations sur le droit électoral et l'administration des élections en Albanie, en Azerbaïdjan et en Moldova, ainsi que la révision du code électoral de l'Albanie et l'élaboration de lignes directrices sur le contrôle des médias pendant les missions d'observation des élections. Un complément d'information sur ce sujet est donné dans la partie IV ci-dessus.

#### **- Séminaires de l'OSCE sur la dimension humaine**

Le but de ces séminaires, organisés par l'OSCE/BIDDH Varsovie, était de passer en revue la mise en œuvre des engagements de l'OSCE en matière de dimension humaine et les procédures et mécanismes de suivi et de renforcement du respect de ces engagements. M. Mifsud Bonnici a prononcé une allocution introductive lors du séminaire dimension humaine sur Les institutions démocratiques et la gouvernance démocratique, tenu du 12 au 14 mai 2004. M<sup>me</sup> Flanagan est intervenue lors du séminaire dimension humaine sur La liberté de réunion et d'association, le 13 octobre 2004.

#### **- Réunion du groupe de contact de l'OSCE avec les États méditerranéens associés pour la coopération**

À l'invitation du président de ce groupe, le secrétaire de la Commission, M. Buquicchio, a participé à une réunion le 14 mai 2004. Lors de l'échange de vues, M. Buquicchio a indiqué que s'il restait beaucoup à faire en Europe centrale et orientale, les possibilités de s'occuper des problèmes dans d'autres régions s'étaient accrues. Les voisins immédiats de l'Europe dans la Méditerranée étaient une priorité pour la Commission, en plus des contacts existants avec les pays d'Asie centrale et orientale.

#### **- Table ronde de l'OSCE sur la lutte contre l'extrémisme**

Le BIDDH avait demandé à la Commission de participer à une série de séminaires en Asie centrale concernant l'extrémisme politique, et en particulier de contribuer à l'échange de vues sur l'interdiction des partis politiques et les mesures analogues (voir les Lignes directrices de la Commission sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues ([CDL-INF\(2000\)001](#)). Le séminaire, qui a eu lieu à Almaty les 1<sup>er</sup> et 2 juillet 2004, a été la première table ronde organisée dans la région. Les participants étaient issus non seulement d'agences gouvernementales mais aussi d'une vaste gamme de partis politiques et d'ONG du Kazakhstan. Le séminaire a permis de discuter avec des représentants des autorités kazakhes du nouveau projet de loi sur l'extrémisme.

### **4. ORGANISATION DES NATIONS UNIES**

À la demande de la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK), un agent de la Commission de Venise a participé à la rédaction du document-cadre pour la réforme de l'autonomie locale au Kosovo. L'avis sur la protection des droits de l'homme au Kosovo a été adopté à la suite de contacts avec la Minuk. Un complément d'information figure dans la partie II.1 ci-dessus.

### **5. ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DROIT CONSTITUTIONNEL**

À sa session de mars, la Commission a procédé à un échange de vues avec M<sup>me</sup> Cheryl Saunders, présidente de l'Association internationale de droit constitutionnel (IACL). Celle-ci a informé la Commission que l'IACL était une association de constitutionnalistes, fondée en 1991 pour faciliter les échanges de vues sur des problèmes constitutionnels et promouvoir le constitutionalisme parmi ses membres, notamment à travers des réunions régionales et une réunion internationale tous les quatre ans, dont la dernière en janvier 2004 à Santiago du Chili avait été un succès. Plus largement, l'association visait à développer un dialogue entre les différents constitutionnalistes du monde.

M<sup>me</sup> Saunders a proposé une forme de coopération entre la Commission de Venise et l'IACL compte tenu de la complémentarité des travaux des deux organes. Des échanges d'informations, un partage de l'expertise, des réseaux et des contacts sont autant de domaines où la coopération pourrait être utile aux deux organes. À la suite de cette proposition, un accord de coopération a été conclu en octobre. Il prévoit une représentation mutuelle de l'IACL et de la Commission à leurs réunions respectives avec la possibilité d'organiser des séminaires et des conférences conjointement aux niveaux régional et international. L'accord servira à faire connaître le patrimoine constitutionnel dans d'autres régions du monde. Il a été décidé que l'une des premières activités conjointes consisterait à organiser un séminaire UniDem sur le statut des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme.

## **A N N E X E I - LISTE DES PAYS MEMBRES**

### **MEMBRES**

Albanie (14.10.1996)  
Andorre (1.02.2000)  
Armnie (27.03.2001)  
Autriche (10.05.1990)  
Azerbadjan (1.03.2001)  
Belgique (10.05.1990)  
Bosnie-Herzgovine (24.04.2002)  
Bulgarie (29.05.1992)  
Croatie (1.01.1997)  
Chypre (10.05.1990)  
Rpublique tchque (1.11.1994)  
Danemark (10.05.1990)  
Estonie (3.04.1995)  
Finlande (10.05.1990)  
France (10.05.1990)  
Gorgie (1.10.1999)  
Allemagne (3.07.1990)  
Grce (10.05.1990)  
Hongrie (28.11.1990)  
Islande (5.07.1993)  
Irlande (10.05.1990)  
Italie (10.05.1990)  
Lettonie (11.09.1995)  
Liechtenstein (26.08.1991)  
Lituanie (27.04.1994)  
Luxembourg (10.05.1990)  
Malte (10.05.1990)  
Moldova (25.06.1996)  
Monaco (05.10.2004)  
Pays-Bas (1.08.1992)  
Norvge (10.05.1990)  
Pologne (30.04.1992)  
Portugal (10.05.1990)  
Roumanie (26.05.1994)  
Fdration de Russie (1.01.2002)  
Saint-Marin (10.05.1990)  
Serbia-Montngro (3.04.2003).

Slovaquie (8.07.1993)

Slovenie (2.03.1994)

Espagne (10.05.1990)

Sude (10.05.1990)

Suisse (10.05.1990)

lex Rpublique yougoslave de

Macdoine (19.02.1996)

Turquie (10.05.1990)

Ukraine (3.02.1997)

Royaume-Uni (1.06.1999)

#### **MEMBRE ASSOCI**

Belarus (24.11.1994)

#### **OBSERVATEURS**

Argentine (20.04.1995)

Canada (23.05.1991)

Saint-Sige (13.01.1992)

Isral (15.03.2000)

Japon (18.06.1993)

Kazakhstan (30.04.1998)

Kirghizstan (20.01.1993)

Mexico (12.12.2001)

Rpublique de Core (6.10.1999)

Etats Unis (10.10.1991)

Uruguay (19.10.1995)

#### **PARTICIPANTS**

Commission europeenne

OSCE/BIDDH

#### **STATUT DE COOPRATION SPECIALE**

Afrique du Sud

M. Antonio LA PERGOLA (Italie), Président, Juge la Cour de Justice des Communautés européennes

(Supplanteur : M. Sergio BARTOLE, Professeur à l'Université de Trieste)

\* \* \*

M. Olivier DUTHELLET DE LAMOTHE (France), Vice-Président<sup>[35]</sup>, Conseiller d'Etat, Membre du Conseil constitutionnel

(Supplanteur : M. Alain LANCELOT, ancien membre du Conseil constitutionnel)

M. Aivars ENDZINS (Lettonie), Vice-Président<sup>2</sup>, Président de la Cour constitutionnelle

Mme Finola FLANAGAN (Irlande), Vice-Président<sup>2</sup>, Directeur Général, Conseiller juridique principal, Chef du Bureau du Procureur Général

(Supplanteur : M. James HAMILTON, Directeur du Ministère public)

M. Ugo MIFSUD BONNICI (Malte), Vice-Président<sup>2</sup>, Président Emeritus

\* \* \*

M. Giorgio MALINVERNI (Suisse), Professeur à l'Université de Genève

(Supplanteur : M. Heinrich KOLLER, Professeur à l'Université de Bâle)

M. Franz MATSCHER (Autriche), Professeur à l'Université de Salzbourg, ancien juge à la Cour européenne des droits de l'homme

(Supplanteur : M. Christoph GRABENWARTER, Professeur de droit public, Université de Graz)

M. Ergun ZBUDUN (Turquie), Professeur à l'Université de Bilkent, Vice-Président de la Fondation turque pour la Démocratie

(Supplanteur : M. Erdal ONAR, Professeur, Université d'Ankara)

M. Jean-Claude SCHOLSEM (Belgique), Professeur, Faculté de droit, Université de Liège

M. Helmut STEINBERGER (Allemagne), Directeur de l'Institut Max-Planck, Professeur à l'Université de Heidelberg

(Supplanteur : M. Georg NOLTE, Professeur de droit public, Université Ludwig-Maximilians, Munich)

M. Jan HELGESEN (Norvège), Professeur à l'Université d'Oslo

M. Gerard BATLINER (Liechtenstein), Membre du Conseil Scientifique du Liechtenstein Institut<sup>[36]</sup>

(Supplanteur : M. Wilfried HOOP, Avocat, Aspen)

M. Peter JAMBREK (Slovénie), Professeur, Doyen, Ecole du gouvernement et des affaires européennes, ancien Ministre de l'Intérieur, ancien Président de la Cour constitutionnelle, ancien juge à la Cour européenne des Droits de l'Homme

(Supplanteur : M. Anton PERENIC, Professeur de droit, ancien Juge à la Cour constitutionnelle)

M. Kestutis LAPINSKAS (Lituanie), Juge à la Cour constitutionnelle

(Supplanteur : Mme Zivile LIEKYTE, Directeur, Département de la Législation et du droit public, Ministre de la Justice)

M. Cyril SVOBODA (République tchèque), Vice-Premier Ministre, Ministre des Affaires étrangères

(Supplanteur : Mme Eliska WAGNEROVA, Vice-Président de la Cour constitutionnelle)



Mme Hanna SUCHOCKA (Pologne), Ambassadeur de Pologne au Saint-Sige

M. Rune LAVIN<sup>[37]</sup> (Sude), Juge la cour suprme administrative

(Supplant : M. Hans Heinrich VOGEL, Professeur de droit public, Universit de Lund)

M. Stanko NICK (Croatie), Ambassadeur de la Croatie en Hongrie

(Supplant: Ms Jasna OMEJEC, Vice-Prsident, Cour constitutionnelle)

M. Luan OMARI (Albanie), Vice-Prsident, Acadmie des Sciences de lAlbanie

M. Kaarlo TUORI (Finlande), Professeur de droit administratif, Universit Helsinki

(Supplant : M. Matti NIEMIVUO, Directeur au Dpartement de lgislation, Ministre de la Justice)

M. Hjrtur TORFASON (Islande), ancien Juge, Cour suprme de lIslande

(Supplant : Mme Herdis THORGEIRSDOTTIR, Professeur, Facult de droit,

M. Lszl SLYOM (Hongrie), ancien Prsident, Cour constitutionnelle

(Supplant : M. Peter PACZOLAY, Chef adjoint, Cabinet du Prsident de la Rpublique de Hongrie)

M. Pieter VAN DIJK (Pays-Bas), Conseiller dEtat, ancien Juge la Cour europenne des Droits de l'Homme

(Supplant : Mr Erik LUKACS, ancien Conseiller Juridique, Ministre de la Justice)

M. Franois LUCHAIRE (Andorre), Prsident honoraire de lUniversit de Paris I, ancien membre du Conseil constitutionnel franais, ancien Prsident du Tribunal constitutionnel dAndorre

M. Jeffrey JOWELL (Royaume-Uni), Professeur de droit public, University College London

(Supplant : M. Anthony BRADLEY, Professeur)

M. Gagik HARUTUNIAN (Armnie), Prsident de la Cour constitutionnelle

(Supplant : M. Armen HARUTUNIAN, Conseiller la Cour constitutionnelle, Recteur, Acadmie dAdministration de lEtat)

M. Henrik ZAHLE (Danemark), Professeur, Institut des sciences juridiques, Universit de Copenhague

(Supplant: M. John LUNDUM, Juge la High Court)

Mme Maria POSTOICO<sup>[38]</sup> (Moldova), Prsident de la Commission des Questions juridiques pour les nominations et immunit, Parlement de Moldova

(Supplant : M. Vasile RUSU, Vice-Prsident de la Commission des Questions juridiques pour les nominations et immunit, Parlement de Moldova)

M. Marat V. BAGLAY (Russie), ancien Prsident de la Cour constitutionnelle

(Supplant : M. Vladimir TOUMANOV, ancien Prsident de la Cour constitutionnelle)

M. Cazim SADIKOVIC (Bosnie-Herzgovine), Doyen de la Facult de droit l'Universit de Sarajevo

M. Dimitri CONSTAS (Grce), Professeur et Directeur de lInstitut de relations internationales, Universit de Panteio, Athnes, ancien Ministre de la presse et des mdias, ancien Ambassadeur de Grce auprs du Conseil de l'Europe

(Supplant: Mme Fani DASKALOPOULOU-LIVADA, Conseiller juridique adjointe, Ministre des Affaires Etrangres)

Mme Lydie ERR (Luxembourg), Dput

M. Panayotis KALLIS (Chypre), ancien Juge la cour suprme

(Supplant : M. Petros CLERIDES, Procureur Gnral adjoint)

Mme Rodica Mihaela STANOIU (Roumanie), Conseiller prsidentiel pour la dfense et la sret nationale

(Supplant: M. Alexandru FARCAS, Ministre de lintgration europenne)

(Supplant: M. Bogdan AURESCU, Directeur Gnral, Ministre des Affaires trangres)

M. Jos CARDOSO da COSTA (Portugal), Ancien Prsident de la Cour constitutionnelle

(Supplante : Mme Assuncao ESTEVES, Ancien membre de la Cour constitutionnelle)

M. Vojin DIMITRIJEVIC (Rpublique fdrale de Yougoslavie), Directeur, Centre des droits de lhomme de Belgrade

(Supplant : M. Srdja DARMANOVIĆ[39], Directeur, Centre pour la dmocratie et les droits de lhomme)

M. Piero GUALTIERI (Saint-Marin), Professeur

(Supplante : Mme Barbara REFFI, Avocat de lEtat)

M. John KHETSURIANI (Gorgie), Prsident, Cour constitutionnelle

(Supplant : M. Levan BODZASHVILI, Assistant juridique national, EUJUST THEMIS, Mission de IUE pour lEtat de droit en Gorgie)

M. Ltif HSEYNOV (Azerbaïjan), Professor of Public International Law

Mme Cholpon BAEKOVA (Kirghizstan), Prsidente de la Cour constitutionnelle

Mme Marijana LAZAROVA TRAKOVSKA, ("L'ex-Rpublique yougoslave de Macdoine"), Juge la Cour constitutionnelle

(Supplant: M. Borce DAVITKOVSKI, Professeur, Facult de droit, Universit St Ciril et Methodius)

M. Taavi ANNUS, (Estonie), Professeur associ de droit constitutionnel, Facult de droit, Universit de Tartu

(Supplant : M. Oliver KASK, Chef de la division de droit public, Dpartement de la politique lgislative, Ministre de la Justice)

M. Jn MAZAK (Slovaquie), Prsident de la Cour constitutionnelle

(Supplant: M. Peter KRESAK, Professeur, Membre du Conseil national de la Rpublique slovaque)

M. Anton STANKOV (Bulgarie), Ministre de la Justice

(Supplant: M. Todor TODOROV, Avocat, Expert consultant du Prsident de l'Assemble nationale)

M. Dominique CHAGNOLLAUD (Monaco), Membre de la cour suprme, Professeur l'Universit de Droit, d'Economie et de Sciences Sociales Paris II

M. Serhiy HOLOVATY[40] (Ukraine), Membre du parlement, Prsident de la Ukrainian Legal Foundation

M. Carlos CLOSA MONTERO[41] (Espagne), Professeur, Sous-Directeur pour les tudes et linvestigation, Centro de Estudios Constitucionales

(Supplant: M. Angel J. SANCHEZ NAVARRO, Sous Directeur, Centro de Estudios Polticos y Constitucionales)

#### **MEMBRES ASSOCIES**

M. Anton MATOUCEWITCH (Belarus), Vice-Recteur, Universit commercial de gestion du Blarus

## OBSERVATEURS

M. Hector MASNATTA (Argentine), Ambassadeur, Vice-Président du Centre d'Etudes constitutionnelles et sociales

M. Yves de MONTIGNY (Canada), Juge, Cour fédérale du Canada

(Suppléant: M. Gerald BEAUDOIN, Professeur à l'Université d'Ottawa, ancien Sénateur)

M. Vincenzo BUONOMO (Saint-Siège), Professeur de Droit international à l'Université Pontificale du Latran

M. Amnon RUBINSTEIN (Israël), Doyen, Centre interdisciplinaire, Herzliyya

M. Naoyuki IWAI (Japon), Consul, Consulat Général du Japon, Strasbourg

M. Oljas SOULEIMENOV (Kazakhstan), Ambassadeur du Kazakhstan Rome

M. OH, Haeng-kyeom (République de Corée), Ambassadeur de la République de Corée au Luxembourg, la Belgique et l'Union européenne

M. Porfirio MUOZ LEDO (Mexique), Président, Centro Latinoamericano de la globalidad

M. Jed RUBENFELD (États-Unis d'Amérique), Professeur, Yale Law School

M. Jorge TALICE (Uruguay), Ambassadeur de l'Uruguay Paris

## SECRETARIAT

M. Gianni BUQUICCHIO

M. Thomas MARKERT

Mme Simona GRANATA-MENGHINI

M. Pierre GARRONE

M. Rudolf DRR

M. Serguei KOUZNETSOV

Mme Caroline MARTIN

Mme Helen ZYMAN

Mme Dubravka BOJIC-BULTRINI

Mme Helen MONKS

Mme Tatiana MYCHELOVA

M. Gal MARTIN-MICALLEF

Mme Sandra MATRUNDOLA

Mme Brigitte AUBRY

Mme Marian JORDAN

Mme Emmy KEFALLONITOU

Mme Brigitte RALL

Mme Ana GOREY

Mme Marie-Louise WIGISHOFF

Mme Caroline GODARD

### **A N N E X E III - FONCTIONS ET COMPOSITION DES SOUS-COMMISSIONS**

- Président : M. La Pergola

- Vice-Présidents : MM Dutheillet de Lamothe, Endzins, Mme Flanagan, M. Mifsud Bonnici

- Bureau : MM. Baglay, Solyom, Zahle,

- Présidents des Sous-Commissions : M. Conostas, M. van Dijk, M. Helgesen, M. Jambrek, M. Jowell, M. Luchoire, M. Malinverni, M. Matscher, M. Omari, M. Scholsem, Mme Suchocka, M. Torfason, M. Tuori

- Justice constitutionnelle : : Président: M. Torfason - membres: M. Bartole, M. Cardoso da Costa, M. Dutheillet de Lamothe, M. Endzins, M. Hamilton, M. Harutunian, M. La Pergola, M. Lapinskas, M. Malinverni, M. Scholsem, M. Solyom, M. Steinberger, Mme Suchocka, M. Vogel, M. Zahle - observateurs: Canada, Israël

- Etat fédéral et régional : Président: M. Malinverni - membres: M. Aureescu, M. Bartole, M. Jowell, M. La Pergola, M. Matscher, M. Sadikovic M. Scholsem, M. Steinberger, M. Tuori observateurs: Canada, USA

- Droit international: Président: M. Conostas - membres: M. Aureescu, M. Cardoso da Costa, M. Farcas, M. Helgesen, M. Huseynov, M. La Pergola, M. Luchoire, M. Lukacs, M. Malinverni, M. Matscher, M. Nick, M. Steinberger, M. Torfason

- Protection des Minorités : Président: M. Matscher - membres: M. Aureescu, M. Bartole, M. Conostas, M. van Dijk, M. Farcas, M. Hamilton, M. Helgesen, M. Huseynov, M. Malinverni, M. Nick, M. zbudun, M. Scholsem, M. Solyom, M. Torfason, M. Tuori, observateurs: Canada

- Réforme constitutionnelle : Président : M. Jowell - membres: M. Bartole, M. Cardoso da Costa, M. Dutheillet de Lamothe, M. Endzins, M. Farcas, M. La Pergola, M. Lapinskas, M. Luchoire, M. Lukacs, M. Malinverni, M. Nolte, M. Omari, M. zbudun, M. Scholsem, M. Steinberger, Mme Suchocka, M. Torfason, M. Tuori observateurs: Israël

- Institutions démocratiques : Président: M. Scholsem - membres: M. Cardoso da Costa, M. Dutheillet de Lamothe, M. Endzins, Mme Err, M. Farcas, M. Hamilton, M. Harutunian, M. Jambrek, M. Jowell, M. Lapinskas, M. Luchoire, M. Malinverni, M. Omari, M. zbudun, M. Svoboda, M. Torfason, M. Tuori, M. Vogel

- Comité de Direction d'UniDem : Président: M. Luchoire - membres: M. Cardoso da Costa, M. Conostas, M. van Dijk M. Helgesen, M. Jambrek, M. Jowell, M. La Pergola, M. zbudun, Mme Suchocka, M. Svoboda, M. van Dijk, M. Vogel observateurs: Holy See, ODIHR

- Afrique australe : Président: M. van Dijk - membres: M. Cardoso da Costa, Mme Flanagan, M. Hamilton, M. Helgesen, M. Jambrek, M. Jowell, M. La Pergola, M. Torfason, M. Tuori, M. Vogel - observateurs: Canada, USA

- Basin Méditerranéen : Président: M. Omari - membres: M. Conostas, M. Dutheillet de Lamothe, M. La Pergola, M. Mifsud Bonnici, M. Nick, M. zbudun observateurs: Israël

- Questions administratives et budgétaires : Président: M. Tuori - membres: M. van Dijk, M. Malinverni, M. Matscher

- Europe du Sud-est : Président: M. Jambrek membres : M. Conostas, M. Farcas, M. Luchoire, M. Lukacs, M. Nick, M. Omari, M. Sadikovic, M. Torafason

- Amérique latine : Président: M. Helgesen

- Comité d'éthique : Président: Mme Suchocka membres: M. van Dijk, M. Helgesen, M. Jowell, M. Scholsem

### **A N N E X E IV - LISTE DES REUNIONS DE 2004[42]**

## **1. SESSIONS PLENIERES**

58<sup>e</sup> Session 12-13 mars

59<sup>e</sup> Session 18-19 juin

60<sup>e</sup> Session 8-9 octobre

51<sup>e</sup> Session 3-4 dcembre

### **Bureau**

Runion largie aux Prsidents des Sous-commissions

- 11 mars

Runion du Bureau largi avec le Bureau prsidentiel de l'Assemble parlementaire du Conseil de l'Europe

- 13 mars

Runion largie aux Prsidents des Sous-commissions

- 17 juin

Runion largie aux Prsidents des Sous-commissions

- 7 octobre

Runion largie aux Prsidents des Sous-commissions

- 2 dcembre

## **2. SOUS-COMMISSIONS**

**Rforme constitutionnelle** 2 dcembre

**Institutions dmocratiques** 11 mars

**Comit dthique** 7 octobre

**Droit international** 17 juin

7 octobre

**Protection des minorits** 17 juin

**Comit de Direction d'UniDem** 2 dcembre

## **3. DEVELOPPEMENT DEMOCRATIQUE DES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET RESPECT DES DROITS DE L'HOMME**

### **Runions des Groupes de Travail et Rapporteurs**

#### **Bosnie-Herzgovine**

Runion sur la restructuration des Institutions de mdiateur en Bosnie-Herzgovine

19 avril (Strasbourg)

Echange de vues avec les institutions de Bosnie-Herzgovine sur les questions soulevées par la Résolution 1384 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

25-26 octobre (Sarajevo/Banja Luka)

#### **Moldova**

Echange de vues avec l'OSCE/UE sur la Transnistrie

8 mars (Chisinau)

#### **Roumanie**

Réunion sur le projet de loi sur la liberté de la religion en Roumanie

29-30 octobre (Bucarest)

#### **Serbie-Monténégro**

Réunion sur la situation des droits de l'homme au Kosovo, organisée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

16 mars (Paris)

Réunion sur le projet de loi sur l'exercice des droits et libertés des minorités nationales ethniques au Monténégro

16 mars (Podgorica)

Réunions sur la décentralisation au Kosovo

22-24 juin (Pristine)

7-22 juillet (Pristine)

Réunions sur les droits de l'homme au Kosovo

1-3 septembre (Pristine)

20 septembre (Paris)

Echanges de vues avec les représentants des institutions de Monténégro sur le rapport préliminaire sur des alternatives de réforme constitutionnelle en Monténégro

25-26 novembre (Podgorica)

#### **Ukraine**

Réunion sur les minorités nationales en Ukraine

12 janvier (Strasbourg)

#### **Autres séminaires et conférences organisés par la Commission ou dans lesquels la Commission a été impliquée**

6<sup>e</sup> Congrès mondial de l'Association internationale de droit constitutionnel

9-16 janvier (Santiago du Chili)

Conférence sur la perspective européenne de la République de Moldova

20-21 janvier (Munich)

Conférence sur le rôle de la Constitution dans la transition démocratique espagnole l'occasion du 25<sup>e</sup> anniversaire de la Constitution d'Espagne

23-24 janvier (Madrid)

Runions du Groupe de haut niveau sur lavenir de la dmocratie en Europe

11-12 fvrier (Strasbourg)

18-19 mars (Strasbourg)

Confrence sur la participation de lEtat parent dans la protection des minorits

12 fvrier (Bucarest)

Dbat sur lindpendance judiciaire: droit et pratique des nominations la cour europenne des droits de lhomme, organis par Interights (ONG)

19 fvrier (Strasbourg)

Sminaire sur lindpendance judiciaire dans la nouvelle constitution de la Serbie

16-17 avril (Belgrade)

OSCE Sminaire sur la dimension humaine

12-14 mai (Varsovie)

13 octobre (Varsovie)

Runion du groupe de contact de IOSCE et les partenaires mditerranens pour la coopration

14 mai (Vienne)

Sminaire sur la rforme dmocratique et le dveloppement constitutionnel en Gorgie en coopration avec la Cour constitutionnelle de Gorgie

18-19 mai (Tbilissi)

Rflexion sur la dfinition de minorit : le critre de la citoyennet

28 mai (Strasbourg)

Runion de la Commission des Affaires juridiques et des droits de lhomme de lAssemble parlementaire du Conseil de lEurope sur le concept de la nation

8 juin (Berlin)

13e Sminaire estival annuel lEurope de lEst et les Balkans, 15 ans aprs

1-2 juillet (Hydra)

Table ronde sur la lutte contre lextremisme

1-2 juillet (Alma-Aty)

1<sup>e</sup> Table ronde des mdiateurs rgionaux de lEurope sur les droits de lhomme

2-3 juillet (Barcelone)

Confrence loccasion du 10e anniversaire de lentre en vigueur de la Convention europenne des droits de lhomme en Roumanie

8-9 juillet (Bucarest)

Sminaire de haut niveau sur la rforme des systmes europens des droits de lhomme

18 octobre (Oslo)

Participation une reunion de groupe de travail des rgions avec le pouvoir lgislatif du Congr

20 octobre (Paris)

Seminaire UniDem sur l'évaluation de quinze années de pratique constitutionnelle en Europe centrale et orientale en coopération avec la fondation Ius Lex  
19-20 novembre (Varsovie)

OSCE Seminaire sur le projet de loi sur l'Ombudsman de Serbie  
22 novembre (Belgrade)

Conférence sur le contrôle d'armes et la lutte contre le terrorisme ONU et UE  
6 décembre (Venise)

Audition sur l'égalité des détentions par les Etats-Unis en Guantanamo Bay organisée par la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe  
17 décembre (Paris)

#### **4. RENFORCEMENT DE LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE, GARANT DE LA DEMOCRATIE, DES DROITS DE L'HOMME ET DE L'ETAT DE DROIT**

Réunion du Groupe de travail sur le thésaurus systématique  
9 mars (Venise)

Conseil mixte sur la justice constitutionnelle  
10 mars (Venise)  
(Réunion avec les agents de liaison)

4<sup>e</sup> Seminaire des correspondants nationaux de l'ACCPUF  
1-2 décembre (Paris)

#### **Réunions des Groupes de Travail et Rapporteurs**

Conférence sur les réformes constitutionnelles en Arménie  
20-21 janvier (Erevan)

#### **Séminaires sur la justice constitutionnelle**

Atelier de formation juridique sur la gestion efficace des affaires inscrites - rédaction efficace des décisions - comprendre la Cour européenne des droits de l'homme en coopération avec la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine  
5-6 février (Sarajevo)  
12-13 février (Sarajevo)

Atelier de formation juridique sur l'amélioration des méthodes d'examen des requêtes individuelles - la gestion efficace des affaires - la rédaction efficace des décisions en coopération avec la Cour constitutionnelle de l'Azerbaïdjan  
26-27 février (Bakou)

Conférence sur le rôle de la cour constitutionnelle dans le maintien de la stabilité et le développement de la Constitution en coopération avec la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie  
27-28 février (Moscou)

Symposium sur la structure des cours constitutionnelles organisé à l'occasion du 43<sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle de Turquie  
26-27 avril (Ankara)



Conférence sur la protection constitutionnelle: bilan et perspectives l'occasion du 40e anniversaire de la Cour constitutionnelle de la République yougoslave de Macédoine

2-5 juin (Skopje)

Conférence des juges Présidents sur les droits de l'homme

5-7 juillet (Kazani, Botswana)

Conférence sur le rôle des précédents pour la pratique des cours constitutionnelles en coopération avec la Cour constitutionnelle de l'Azerbaïdjan

3-4 septembre (Bakou)

Conférence sur le contrôle constitutionnel et le développement de l'Etat social régi par le droit en coopération avec la Cour constitutionnelle du Belarus

9-10 septembre (Minsk)

Conférence l'occasion du 25e anniversaire de la Cour constitutionnelle de Tanzanie

15-17 septembre (Dar-es-Salaam)

XXe Table ronde internationale sur Justice constitutionnelle, justice ordinaire, justice supranationale : qui revient la protection des droits fondamentaux ? en coopération avec le Groupe d'études et de recherche sur la justice constitutionnelle (GERJC)

17-18 septembre (Aix-en-Provence)

Séminaire sur le rôle des cours constitutionnelles et l'appartenance à l'Union européenne

30 septembre-1 octobre (Bled)

Conférence sur le budget de la cour constitutionnelle : un facteur déterminant de son indépendance

14-15 octobre (Sarajevo)

IXe Conférence internationale de Erevan sur le principe d'Etat de droit dans la pratique de la justice constitutionnelle en coopération avec la Cour constitutionnelle de l'Arménie

15-16 octobre (Erevan)

#### **Autres séminaires et conférences auxquels la Commission a participé**

L'inauguration de la Cour constitutionnelle de l'Afrique du Sud et la réunion du Conseil exécutif de la Commission des juges de l'Afrique australe

21-21 mars (Johannesburg)

Conférence judiciaire internationale des pays arabes

29-31 mai (Le Caire)

## **5. LA DEMOCRATIE A TRAVERS DES ELECTIONS LIBRES ET EQUITABLES**

### **Conseil des élections démocratiques**

11 mars

17 juin

9 octobre

2 décembre

## **Runions des Groupes de Travail et Rapporteurs**

### **Albanie**

Runion avec les autorits albanaises sur la rvision du code lectoral et les listeslectorales

4-6 mai (Tirana)

Runion sur les amendements au code lectoral de l'Albanie le financement des campagneslectorales des parties politiques

23-24 septembre (Tirana)

### **Armnie**

Runion sur les recommandations sur le droit lectoral et l'administration des lections en Armnie

23 janvier (Erevan)

25-28 fvrier (Erevan)

Runion sur la rvision du code lectoral de l'Armnie

29 septembre-1 octobre (Erevan)

### **Ateliers de formation sur le droit lectoral**

8-10 juillet (Bakou)

13-14 septembre (Donezk, Ukraine)

16-17 septembre (Kherson, Ukraine)

10-11 dcembre (Chisinau)

### **Assistance lectorale et observation des lections**

Assistance la Commission centrale lectorale de la Gorgie dans le cadre des lections lgislatives

1-10 janvier (Tbilissi)

1-19 mars (Tbilissi)

6-22 juin (Tbilissi)

Observation des lections prsidentielles en Ukraine (organise par l'Assemble parlementaire du Conseil de l'Europe)

29 octobre 1 novembre (Kiev)

### **Autres sminaires et confrences organis par la Commission ou dans lesquels la Commission a t impliqu**

Atelier sur les lignes directrices sur le suivi des mdias pendant les missions d'observation des lections de l'OSCE/BODDH

27-28 janvier (Varsovie)

Sminaire e-dmocratie

12-13 fvrier (Bruxelles)

1<sup>er</sup> atelier de formation de l'cole politique quelle est l'impact des systmes lectoraux en Europe du Sud-Est sur les chances des lecteurs de promouvoir un changement de politique

27 mars (Sofia)

Sminaire UniDem sur Les standards europens du droit lectoral dans le constitutionnalisme europen

28-29 mai (Sofia)

Runion du groupe ad-hoc sur les standards juridiques (IP1-S-EE)

5-6 juillet (Strasbourg)

Runion de IOSCE sur les standards lectoraux

15-16 juillet (Vienne)

Runion sur l' *E-Governance*

9-10 septembre (Strasbourg)

Table ronde internationale sur les questions lectorales

12-13 novembre (Genve)

## **6. CAMPUS UNIDEM POUR LA FORMATION JURIDIQUE DES FONCTIONNAIRES**

Runions des coordinateurs nationaux

9 fvrier (Paris)

4 octobre (Trieste)

Le guide du Conseil de l'Europe et la Commission europenne l'attention des fonctionnaires

16-18 fvrier (Strasbourg)

L'autonomie locale et rgionale et la cooprati on transfrontaliere

5-9 avril (Trieste)

L'harmonisation de la lgislation nationale avec l'acquis communautaire et les principes de bonne rdaction juridique

24-28 mai (Trieste)

La securit de l'Etat, la criminalit transnationale organise et l'immigration illgale

5-9 juillet (Trieste)

L'accs aux donnes et la protection de ces dernires l're du gouvernement lectronique

4-8 octobre (Trieste)

La fonction publique : la fonction au service du public ou le public au service de la fonction 22-26 novembre (Trieste)

• SRIES SCIENCE ET TECHNIQUE DE LA DEMOCRATIE

N 1 Rencontre avec les presidents des cours constitutionnelles et instances equivalentes [\[44\]](#) (1993)

N 2 Modles de juridiction constitutionnelle\* [\[45\]](#)

par Helmut Steinberger (1993)

N 3 Le processus constitutionnel, instrument pour la transition dmocratique

(1993)

N 4 La transition vers un nouveau type d'conomie et ses reflets constitutionnels

(1993)

N 5 Les rapports entre le droit international et le droit interne (1993)

N 6 Les rapports entre le droit international et le droit interne\*<sup>3</sup>

par Constantin Economides (1993)

N 7 Etat de droit et transition vers une conomie de march (1994)

N 8 Les aspects constitutionnels de la transition vers une conomie de march

(1994)

N 9 La Protection des minorits (1994)

N 10 Le rle de la cour constitutionnelle dans la consolidation de l'Etat de droit

(1994)

N 11 Le concept contemporain de confdration (1995)

N 12 Les pouvoirs d'exception du gouvernement\*

par Ergun zbudun et Mehmet Turhan (1995)

N 13 L'application des dispositions constitutionnelles relatives aux media dans une dmocratie pluraliste (1995)

N 14 Justice constitutionnelle et dmocratie rfrendaire (1996)

N 15 La protection des droits fondamentaux par la Cour constitutionnelle\* (1996)

N 16 Autonomies locales, intgrit territoriale et protection des minorits (1997)

N 17 Droits de l'homme et fonctionnement des institutions dmocratiques dans des situations durgence (1997)

N 18 Le patrimoine constitutionnel europen (1997)

N 19 L'Etat fdral et rgional\* (1997)

- N 20 La composition des cours constitutionnelles (1997)
- N 21 Nationalité et succession d'États (1998)
- N 22 Les mutations de l'État-nation en Europe à laube du XXI<sup>e</sup> siècle (1998)
- N 23 Incidences de la succession d'État sur la nationalité (1998)
- N 24 Droit et politique étrangère (1998)
- N 25 Les nouvelles tendances du droit électoral dans la grande Europe (1999)
- N 26 Le principe du respect de la dignité de la personne humaine (1999)
- N 27 L'État fédéral et régional dans la perspective de l'intégration européenne (1999)
- N 28 Le droit un processus équitable (2000)
- N 29 Sociétés en conflit : la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits<sup>2</sup> (2000)
- N. 30 Intégration européenne et droit constitutionnel (2001)
- N 31 Les implications constitutionnelles de l'adhésion à l'Union européenne<sup>2</sup> (2002)
- N 32 La protection des minorités nationales par leur État-parent<sup>2</sup> (2002)
- N 33 Démocratie, État de droit et politique étrangère<sup>2</sup> (2003)
- N 34 Code de bonne conduite en matière électorale\* (2003)
- N 35 La résolution des conflits entre État central et entités dotées d'un pouvoir législatif par la Cour constitutionnelle<sup>2</sup> (2003)
- N 36 Cours constitutionnelles et intégration européenne<sup>[46]</sup> (2004)
- N 37 Le constitutionnalisme européen et américain<sup>4</sup> (2005)
- N 38 La consolidation de l'État et l'identité nationale<sup>4</sup> (2005)

#### **AUTRES PUBLICATIONS**

**Bulletins spciaux -**

## Description des Cours (1999)\*

Textes de base extraits des constitutions et lois sur les cours constitutionnelles Ns 1 - 2 (1996), Ns 3 -4 (1997), N 5 (1998), N 6 (2001)

Grands arrts de la Cour europenne des droits de l'homme (1998)\*

Libert confessionnelle (1999)

Edition spcial Grands arrts 1 Rpublique tchque, Danemark, Japon, Norvge, Pologne, Slovie, Suisse, Ukraine (2002)

Les relations entre les cours constitutionnelles et les autres juridictions nationales, y compris l'interfrencence en cette matire de l'action des juridictions europennes (2003)

**Rapports annuels**

1993 2004

**Brochures**

10me anniversaire de la Commission de Venise (2001)

Statut rvis de la Commission europenne pour la Dmocratie par le Droit (2002)

La Commission de Venise (2002)

Campus UniDem Formation juridique de la fonction publique

**A N N E X E V I - LISTE DES DOCUMENTS ADOPTES EN 2004**

[CDL-AD\(2004\)006](#) Avis sur le statut et le rang du mdiateur (Ombudsman) pour les droits de l'homme de la Bosnie-Herzgovine adopt par la Commission lors de sa 58e session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)007](#) lignes directrices et rapport explicatif sur la lgislation relative aux partis politiques questions spcifiques sur la base des contributions de MM. Tuori et Vogel adopt par la Commission lors de sa 58e session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)008](#) Avis sur le projet damendement de la Constitution de la Gorgie adopt par la Commission lors de sa 58e session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)009](#) Avis sur le projet de loi de l'Albanie sur l'identification, la restitution et la compensation de la proprit de l'Albanie adopt par la Commission lors de sa 58e session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)010](#) Avis sur le projet de Convention de l'ACEEEO sur les standards, les droits et les liberts en matire lectorale adopt par la Commission lors de sa 58e session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)011](#) Avis *amicus curiae* sur le rapport entre libert d'expression et diffamation en cas d'imputations diffamatoires de faits non avres, demand par le Tribunal constitutionnel gorgien adopt par la Commission lors de sa 58e session

plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)012](#) Rapport sur la compatibilit du vote distance et du vote lectronique avec les standards du Conseil de l'Europe adopt par la Commission lors de sa 58<sup>e</sup> session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)013](#) Avis sur les deux projets de loi modifiant la loi sur les minorits nationales en Ukraine adopt par la Commission lors de sa 58<sup>e</sup> session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)014](#) Avis sur le projet damendements la Constitution de la Fdration de Bosnie-Herzgovine adopt par la Commission lors de sa 58<sup>e</sup> session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)015](#) Avis sur les possibilits de suivi de la Recommandation 1629(2003) de l'Assemble parlementaire sur lavenir de la dmocratie: renforcer les institutions dmocratiques adopt par la Commission lors de sa 58<sup>e</sup> session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)016](#) Recommandations conjointes sur le droit lectoral et ladministration des lections en Azerbadjan par la Commission de Venise et le BIDDH adoptes par la Commission lors de sa 58<sup>e</sup> session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)017](#) Recommandations conjointes sur le droit lectoral et ladministration des lections en Albanie par la Commission de Venise et le BIDDH adoptes par la Commission lors de sa 58<sup>e</sup> session plnire (12-13 mars 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)018](#) Avis sur le projet de loi constitutionnelle de la Gorgie sur le statut de la Rpublique autonome dAdjarie adopt par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)019](#) Concernant la relation entre le projet de loi sur les critres et conditions tablir pour la rorganisation du dcoupage territorial administratif de la Rpublique dAlbanie et la loi de la Rpublique dAlbanie relative lorganisation et au fonctionnement des collectivits locales adopt par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)020](#) Avis sur le projet de loi relatif laide aux roumains vivant ltranger adopt par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)021](#) Avis sur le projet de loi concernant le concept de politique ethnique nationale de lUkraine adopt par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)022](#) Avis sur la dernire version du projet de loi modifiant la loi relative aux minorits nationales en Ukraine adopt par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)023](#) Avis sur le rglement de la Cour constitutionnelle de l'Azerbadjan adopt par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)024](#) Avis sur le projet damendements constitutionnels relatifs la Cour constitutionnelle de la Turquie adopt par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)025](#) Avis sur la loi des partis politiques de la Rpublique d'Azerbadjan adopt par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)026](#) Avis sur le projet de loi rvis sur lexercice des droits et liberts des minorits ethniques en Montngro adopt par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)027](#) Recommandations conjointes sur le droit lectoral et ladministration des lections en Albanie par la Commission de Venise et le BIDDH adoptes par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)028](#) Lignes directrices sur lexamen de la lgislation affectant la religion ou les croyances adoptes par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plnire (18-19 juin 2004) ;

[CDL-AD\(2004\)029](#) Avis sur le rfrendum du 17 octobre 2004 au Blarus adopt par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plnire (8-9 octobre 2004) ;

- [CDL-AD\(2004\)030](#) Avis sur la procédure d'amendement de la Constitution de l'Ukraine adoptée par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)031](#) Avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur le médiateur des droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine adoptée par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)032](#) Avis sur le nouveau projet d'amendements la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine en matière de pouvoirs locaux adoptée par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)033](#) Avis sur les droits de l'homme au Kosovo : tablisement ventuel de mcanismes de contrle adopt par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plnire (8-9 octobre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)034](#) Avis *amicus curiae* sur l'interprétation des articles 125 et 136 de la Constitution de l'Albanie adoptée par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)035](#) Avis sur le projet de la loi constitutionnelle fédérale sur les modifications et les compléments apporter la loi constitutionnelle fédérale sur la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie adoptée par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)036](#) Avis sur le projet de loi sur le statut des peuples autochtones d'Ukraine adoptée par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)037](#) Avis sur le projet de loi de la République de Géorgie sur la restitution des logements et de la propriété aux victimes du conflit géorgien-osète adoptée par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)038](#) Avis concernant le projet de loi amendement la loi de la République d'Ukraine sur le Ministre public adoptée par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)039](#) Avis sur la loi relative aux modalités de tenue des rassemblements, réunions, manifestations et démonstrations de la République d'Arménie adoptée par la Commission lors de sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)040](#) Avis sur la loi sur l'élection des autorités de l'administration publique locale de la Roumanie adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)041](#) Avis conjoint sur le projet de loi relatif au médiateur de Serbie par la Commission de Venise, le Commissaire aux droits de l'homme et la Direction générale des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)042](#) Avis relatif au projet de loi fédérale sur les modifications apporter la loi fédérale sur les grands principes d'organisation des organes législatifs (représentatifs) et exécutifs des sujets de la Fédération de Russie et la loi fédérale sur les garanties essentielles des droits électoraux et du droit de participation au référendum des citoyens de la Fédération de Russie adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)043](#) Avis sur la proposition d'amendement de la Constitution de la Moldova (introduction de requêtes individuelles auprès de la Cour constitutionnelle) adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)044](#) Avis intrimaire sur la réforme constitutionnelle en Arménie adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)047](#) Rapport sur le suivi des médias pendant les missions d'observation des élections adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)049](#) Avis conjoint sur le projet d'amendements au code électoral de l'Arménie par la Commission de Venise et le BIDDH adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004) ;
- [CDL-AD\(2004\)050](#) Règlement intérieur révisé adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004) ;



[CDL-AD\(2005\)002](#) Rapport sur la Recommandation 1676(2004) de l'Assemblée parlementaire relative à la participation des femmes aux élections adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004) ;

[CDL-AD\(2005\)011](#) Rapport sur l'abolition des restrictions au droit de vote aux élections législatives par Mme Marijana Lazarova Trajkovska adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004) ;

[CDL-AD\(2005\)012](#) Rapport sur l'abolition des restrictions au droit de vote aux élections législatives par M. Franz Matscher adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004).

---

[1] Pour plus d'informations, veuillez vous reporter au site de la Commission de Venise l'adresse suivante : [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

[2] Version présentée la Douma par le Président le 28 septembre 2004.

[3] [CDL-EL\(2004\)002](#) ; puis [CDL-EL\(2004\)002rev](#) ; cf. [CDL\(2004\)009](#).

[4] [CDL-AD\(2004\)017](#), recommandations conjointes sur le droit électoral et l'administration des élections en Albanie par la Commission de Venise et le OSCE/BIDDH, sur la base des observations de M. Jessie Pilgrim (expert, OSCE/BIDDH, États-Unis) et de M. Adriaan Stoop (expert, OSCE/BIDDH, Pays-Bas), adoptées par la Commission sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004). Ancien document [CDL-EL\(2004\)002rev](#).

[5] Du 4 au 6 mai et les 23 et 24 septembre 2004, Tirana.

[6] La première réunion a eu lieu le 23 janvier 2004 et la deuxième du 24 au 29 février 2004.

[7] [CDL-AD\(2003\)021](#).

[8] [CDL-AD\(2004\)049](#).

[9] [CDL-AD\(2004\)016rev](#), recommandations conjointes sur le droit électoral et l'administration des élections en Azerbaïdjan par la Commission de Venise et le BIDDH, sur la base des observations de M. Richard Barrett (expert de la Commission de Venise, Irlande), adoptées par la Commission sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Cf. [CDL\(2003\)047](#).

[10] [CDL-AD\(2004\)029](#), avis sur le référendum du 17 octobre 2004 au Belarus, adopté par la Commission sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004).

[11] 1<sup>er</sup>-10 janvier, 1-19 mars, 6-22 juin 2004.

[12] [CDL-EL\(2004\)015](#), puis [CDL-EL\(2004\)015rev](#) ; cf. [CDL\(2002\)141](#). Avis précedent de la Commission de Venise : [CDL-AD\(2003\)001](#).

[13] [CDL-AD\(2004\)027](#), recommandations conjointes sur le droit électoral et l'administration des élections en Moldova par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adoptées par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plénière (18-19 juin 2004).

[14] [CDL-AD\(2004\)040](#), avis sur la loi sur l'élection des autorités de l'administration publique locale en Roumanie adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004).

[15] Du 27 au 28 janvier 2004, Varsovie.

[16] [CDL-EL\(2004\)012](#) et [013](#), qui deviendront [CDL-AD\(2004\)047](#) (rapport consolidé sur le contrôle des médias pendant les missions d'observation des élections) ; voir aussi [CDL-EL\(2004\)005rev](#).

[17] [CDL-EL\(2004\)020](#).

[18] [CDL-EL\(2004\)020rev](#).

[19] [CDL-AD\(2005\)001](#), Rapport sur la suppression des restrictions au droit de vote lors des élections générales, adoptée par la Commission sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004).

[20] [CDL-AD\(2005\)002](#), rapport sur la Recommandation 1676(2004) de l'Assemblée parlementaire relative à la participation des femmes aux élections adoptée par la Commission lors de sa 61<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004).

[21] [CDL-AD\(2004\)012](#), rapport sur la compatibilité du vote distant et du vote électronique avec les normes du Conseil de l'Europe, sur la base de la contribution de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche), adoptée par la Commission lors de sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004).

La participation active de la Commission de Venise dans ce domaine s'est également traduite par sa participation à la réunion du groupe de spécialistes sur les normes juridiques et opérationnelles relatives au vote électronique (EE-S-LOS ; un sous-groupe de IPI-S-EE) du 21 au 23 janvier. Dans le même domaine, la Commission de Venise a pris part au séminaire sur la démocratie électronique organisé par la Commission européenne, les 12 et 13 février (Bruxelles).

[22] Questionnaire sur l'usage du référendum, labor sur la base d'une contribution de M. Luchaire, [CDL-EL\(2004\)003rev](#).

[23] Premier stage de formation de l'école d'études politiques sur le thème : dans quelle mesure les systèmes électoraux en Europe du Sud-Est permettent-ils aux électeurs de promouvoir un changement politique ? , 27 mars 2004 (Sofia).

[24] Voir notamment [CDL-AD\(2003\)010](#).

[25] [CDL-EL\(2004\)014rev](#) ; et la version révisée : [CDL-EL\(2004\)rev2](#). [26] Site Web : <http://www.venice.coe.int/vota/en/start.html>. [27] [CDL-EL\(2003\)004](#)

rev.

[28] [CDL-EL\(2004\)021](#) ; [CDL-EL\(2004\)021rev](#).

[29] [CDL-AD\(2005\)002](#) (voir ci-dessus).

[30] [CDL-EL\(2004\)026](#) ; cf. [CDL-EL\(2004\)025](#).

[31] 15-16 juillet 2004, Vienne.

[32] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Angel Sanchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptée par la Commission sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[33] Du 9 au 11 septembre 2004, Tirana, Albanie.

[34] Par ordre d'ancienneté.

[35] *Following the elections in March 2005*.

[36] Le mandat a expiré le 25 août 2003, un nouveau membre n'a pas encore été nommé.

[37] A démissionné en mars 2005, un nouveau membre n'a pas encore été nommé.

[38] Le mandat a expiré le 11 mai 2005, un nouveau membre n'a pas encore été nommé.

[39] A remplacé M. Vladimir Djerić le 2 juin 2005.

[40] A remplacé Mme Suzanna Stanik le 2 février 2005.

[41] A remplacé Mme Carmen Iglesias Cano le 7 février 2005.

[42] Sauf indication contraire toutes les réunions se sont tenues à Venise.

[43] Les publications sont également disponibles en anglais sauf indication contraire.

[44] Interventions en langue originale (français ou anglais).

[45] Les publications marquées d'une \* sont également disponibles en russe.

[46] Disponible uniquement en

R' style="font-size:9.0pt; font-family:"Palatino Linotype";mso-ansi-language:FR"> [CDL-AD\(2004\)016rev](#), recommandations conjointes sur le droit électoral et l'administration des élections en Azerbaïdjan par la Commission de Venise et le BIDDH, sur la base des observations de M. Richard Barrett (expert de la Commission de Venise, Irlande), adoptées par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Cf. [CDL\(2003\)047](#).

[10] [CDL-AD\(2004\)029](#), avis sur le référendum du 17 octobre 2004 au Belarus, adopté par la Commission à sa 60<sup>e</sup> session plénière (8-9 octobre 2004).

[11] [CDL-EL\(2004\)015](#), puis [CDL-EL\(2004\)015rev](#); cf. [CDL\(2002\)141](#). Avis préliminaire de la Commission de Venise : [CDL-AD\(2003\)001](#).

[12] [CDL-AD\(2004\)027](#), recommandations conjointes sur le droit électoral et l'administration des élections en Moldova par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adoptées par la Commission lors de sa 59<sup>e</sup> session plénière (18-19 juin 2004).

[13] [CDL-AD\(2004\)040](#), avis sur la loi sur les élections des autorités locales de Roumanie adoptée par la Commission lors de sa 6<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004).

[14] [CDL-EL\(2004\)012](#) et [013](#), qui deviendront [CDL-AD\(2004\)047](#) (rapport consolidé sur le contrôle des médias pendant les missions d'observation des élections); voir aussi [CDL-EL\(2004\)005rev](#).

[15] [CDL-EL\(2004\)020](#).

[16] [CDL-EL\(2004\)020rev](#).

[17] [CDL-AD\(2005\)001](#), Rapport sur la suppression des restrictions au droit de vote lors des élections générales, adopté par la Commission à sa 6<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004).

[18] [CDL-AD\(2005\)002](#), rapport sur la Recommandation 1676(2004) de l'Assemblée parlementaire relative à la participation des femmes aux élections adoptée par la Commission lors de sa 6<sup>e</sup> session plénière (3-4 décembre 2004).

[19] [CDL-AD\(2004\)012](#), rapport sur la compatibilité du vote à distance et du vote électronique avec les normes du Conseil de l'Europe, sur la base de la contribution de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche), adopté par la Commission lors de sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004).

La participation active de la Commission de Venise dans ce domaine est également traduite par sa participation à la réunion du groupe de spécialistes sur les normes juridiques et opérationnelles relatives au vote électronique (EE-S-LOS; un sous-groupe de IP1-S-EE) du 21 au 23 janvier. Dans le même domaine, la Commission de Venise a pris part au séminaire sur la démocratie électronique organisé par la Commission européenne, les 12 et 13 février (Bruxelles).

[20] [CDL-EL\(2004\)003rev](#).

[21] [CDL-AD\(2003\)010](#).

[22] [CDL-EL\(2004\)014rev](#); et la version révisée : [CDL-EL\(2004\)014rev2](#). [26] [CDL-EL\(2003\)004](#). [27] [CDL-EL\(2003\)004](#)

rev.

[28] [CDL-EL\(2004\)021](#); [CDL-EL\(2004\)021rev](#).

[29] [CDL-AD\(2005\)002](#) (voir ci-dessus).

[30] [CDL-EL\(2004\)026](#); cf. [CDL-EL\(2004\)025](#).

[31] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Ángel Sánchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptés par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[32] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Ángel Sánchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptés par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[33] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Ángel Sánchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptés par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[34] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Ángel Sánchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptés par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[35] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Ángel Sánchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptés par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[36] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Ángel Sánchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptés par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[37] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Ángel Sánchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptés par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[38] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Ángel Sánchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptés par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[39] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Ángel Sánchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptés par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[40] [CDL-AD\(2004\)010](#), avis sur le projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale, sur la base des commentaires de M. Christoph Grabenwarter (membre suppléant, Autriche) et de M. Ángel Sánchez Navarro (membre suppléant, Espagne) adoptés par la Commission à sa 58<sup>e</sup> session plénière (12-13 mars 2004). Projet de convention de l'ACEEEO sur les normes, les droits et les libertés en matière électorale : [CDL\(2003\)057](#).

[\[41\]](#) *A remplacé Mme Carmen Iglesias Cano le 7 février 2005.*

[\[42\]](#) *Sauf indication contraire toutes les réunions se sont tenues à Venise.*

[\[43\]](#) *Les publications sont également disponibles en anglais sauf indication contraire.*

[\[44\]](#) *Interventions en langue originale (français ou anglais).*

[\[45\]](#) *Les publications marquées d'une \* sont également disponibles en russe.*

[\[46\]](#) *Disponible uniquement en*