

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

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITES POUR L'ANNEE 2005

Déclaration de M. Ugo Mifsud Bonnici, vice-président de la Commission de Venise, présentant le rapport annuel de 2005 au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe	7
I. ACTIONS EN FAVEUR DE LA STABILITE DEMOCRATIQUE – VUE	
D'ENSEMBLE DES ACTIVITES DE LA COMMISSION DE VENISE EN 2005	13
1. LA COMMISSION DE VENISE – UNE INTRODUCTION	13
2. LA COMMISSION EN 2005	14
II. DEVELOPPEMENT DEMOCRATIQUE DES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET RESPECT DES DROITS DE L'HOMME	17
1. ACTIVITES PAR PAYS	17
– Albanie	17
– Arménie.....	17
a. Réformes constitutionnelles	17
b. Loi modifiant et complétant la loi relative à la tenue de réunions, assemblées, rassemblements et manifestations de la République d'Arménie.....	18
– Bosnie-Herzégovine.....	19
a. Avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie–Herzégovine et les pouvoirs du Haut Représentant	19
b. Décertification des agents de police en Bosnie-Herzégovine	20
– Géorgie.....	21
a. Avis sur les projets d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme de l'ordre judiciaire géorgien	21
b. Statut d'Ossétie du Sud	22
- Irak.....	23
– Italie.....	23
Avis sur la compatibilité des lois italiennes “Gasparri” et “Fratini” avec les standards du Conseil de l'Europe en matière de liberté d'expression et de pluralisme des médias	23
- Kazakhstan	24
- Kirghizstan	25
Avis intérimaire sur la réforme constitutionnelle en République Kirghize	25
- Mexique.....	26
Avis sur le projet de réforme constitutionnelle concernant la disparition et l'assassinat de nombreuses femmes et filles au Mexique (féminicides)	26
– Roumanie	26
a) Avis sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales en Roumanie.....	26
b) Avis sur le projet de loi concernant la liberté de religion et le régime général des religions en Roumanie.....	27
– Fédération de Russie	28
a) Avis sur la loi sur la prokurata (parquet) de la Fédération de Russie	28
b) Loi sur le Parlement de la République de Tchétchénie	28
– Serbie-Monténégro.....	29
a) Avis sur les dispositions relatives au pouvoir judiciaire du projet de constitution de la République de Serbie.....	29
b) Avis sur le projet de loi relatif au médiateur de Serbie	29
c) Projet de loi sur les organisations religieuses en Serbie	30
d) Suites à l'avis sur les droits de l'homme au Kosovo : établissement éventuel de mécanismes de contrôle	30
- « L'ex-République yougoslave de Macédoine »	30
Avis sur les projets d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme du système judiciaire.....	30

-	Ukraine.....	31
a.	<i>Avis sur la Loi relative aux amendements à la Constitution d'Ukraine adoptée le 8 décembre 2004</i>	31
b.	<i>Projet de stratégie nationale pour la réforme du système d'organisation territoriale des autorités en Ukraine</i>	32
-	Informations sur les développements constitutionnels dans d'autres Etats	32
2.	ETUDES ET SEMINAIRES DE PORTEE GENERALE	33
-	Contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres	33
-	Rédaction de lois relatives à la liberté de réunion	34
-	Rôle des deuxièmes Chambres dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.....	34
-	Séminaire UniDem sur « le statut des traités internationaux en matière de droits de l'homme » (Coimbra, 7 – 8 octobre 2005)	34
3.	CAMPUS UNIDEM POUR LA FORMATION JURIDIQUE DES FONCTIONNAIRES.....	35
III.	RENFORCEMENT DE LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE, GARANT DE LA DEMOCRATIE, DES DROITS DE L'HOMME ET DE L'ETAT DE DROIT	37
1.	SEMINAIRES SUR LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE	37
2.	AVIS.....	40
3.	COOPERATION REGIONALE	41
-	<i>Conférence des cours constitutionnelles européennes</i>	41
-	<i>Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF)</i>	42
-	<i>Commission des juges d'Afrique australe (SAJC)</i>	42
-	<i>Cours asiatiques</i>	44
IV.	LA DEMOCRATIE A TRAVERS DES ELECTIONS LIBRES ET EQUITABLES ...	45
1.	ACTIVITES RELATIVES A UN PAYS.....	45
-	Albanie	45
	<i>Assistance juridique à une mission d'observation des élections</i>	45
-	Arménie.....	45
	<i>Réforme électorale</i>	45
-	Azerbaïdjan	46
a.	<i>Réforme électorale</i>	46
b.	<i>Ateliers et séminaires de formation en vue des élections parlementaires</i>	46
c.	<i>Assistance juridique à une mission d'observation des élections</i>	47
-	Croatie	47
	<i>Réforme électorale</i>	47
-	Géorgie.....	47
a.	<i>Code électoral</i>	47
b.	<i>Assistance électorale</i>	48
-	Moldova	48
a.	<i>Droit électoral et administration des élections en Moldova</i>	48
b.	<i>Conférence sur le financement des partis politiques</i>	48
c.	<i>Assistance juridique à une mission d'observation des élections</i>	49
-	Palestine	49
	<i>Assistance juridique à une mission d'observation des élections</i>	49
-	Serbie-Monténégro.....	49
	<i>Législation sur le Référendum au Monténégro</i>	49
-	Ukraine.....	50
	<i>Législation électorale</i>	50
2.	ACTIVITES TRANSNATIONALES.....	50
-	Etudes et séminaires de portée générale	50

a.	<i>Règles électorales et actions positives en faveur des minorités</i>	50
b.	<i>Questionnaires d'observations des élections</i>	51
c.	<i>Restrictions au droit de vote</i>	51
d.	<i>Suivi des médias pendant les missions d'observation électorale</i>	52
e.	<i>Observation internationale des élections</i>	52
f.	<i>Référendum</i>	52
g.	<i>Stabilité du droit électoral</i>	53
h.	<i>Séminaire Unidem sur « l'organisation des élections par un organe impartial » (Belgrade, 24-25 juin 2005)</i>	53
i.	<i>Conférence européenne des administrations électorales</i>	54
-	VOTA, la base de données électorale de la Commission de Venise.....	54
-	Activités dans le domaine des partis politiques.....	54
	<i>Participation des partis politiques au processus électoral</i>	54
V.	COOPERATION ENTRE LA COMMISSION ET LES ORGANES STATUTAIRES DU CONSEIL DE L'EUROPE, L'UNION EUROPEENNE ET D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES	55
1.	CONSEIL DE L'EUROPE	55
-	Troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Varsovie, 16-17 mai 2005)	55
-	Comité des Ministres	55
-	Assemblée parlementaire	56
-	Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.....	56
-	Forum sur l'avenir de la démocratie	57
2.	UNION EUROPEENNE.....	57
3.	OSCE.....	58
-	Séminaires sur la dimension humaine de l'OSCE.....	58
4.	COMMUNAUTE DES DEMOCRATIES	58
5.	FORUM DES FEDERATIONS	58
6.	ASSEMBLEE DES REGIONS D'EUROPE.....	59
7.	INITIATIVE PARLEMENTAIRE DU SUD-CAUCASE	59
	A N N E X E I - LISTE DES PAYS MEMBRES	60
	A N N E X E II - LISTE DES MEMBRES DE LA COMMISSION DE VENISE	61
	A N N E X E III - FONCTIONS ET COMPOSITION DES SOUS-COMMISSIONS	66
	A N N E X E IV - REUNIONS DE LA COMMISSION DE VENISE EN 2005	68
	A N N E X E V – LISTE DES PUBLICATIONS DE LA COMMISSION DE VENISE	76
	A N N E X E VI – LISTE DES DOCUMENTS ADOPTES EN 2005	79

Déclaration de M. Ugo Mifsud Bonnici, vice-président de la Commission de Venise, présentant le rapport annuel de 2005 au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

Monsieur le Président, Excellences, Mesdames et Messieurs,

C'est un grand plaisir pour moi de présenter pour la première fois le rapport annuel de la Commission de Venise à votre comité. Notre président, M. La Pergola, ne peut hélas être parmi nous aujourd'hui à cause d'un autre engagement important. En effet, la Cour européenne de justice a malheureusement fixé à ce jour même la cérémonie solennelle d'adieu à M. La Pergola. J'aurai donc le privilège de vous présenter le bilan annuel de nos activités. J'ai accepté cette tâche avec grand plaisir, connaissant fort bien l'attitude bienveillante de votre Comité à l'égard de notre Commission et étant sincèrement convaincu que nos réalisations au cours de cette dernière année méritent la constance de votre soutien.

I.

Monsieur le Président,

Vous préparez, je le sais, la prochaine session ministérielle qui s'occupera surtout la mise en œuvre des textes adoptés au Sommet de Varsovie. Celui-ci a demandé au Conseil de l'Europe d'axer ses activités sur ses valeurs fondamentales, la démocratie, la prééminence du droit et les droits de l'homme, et de le faire en coopération étroite avec d'autres organisations internationales, en particulier l'Union européenne et l'OSCE. La coopération avec l'Union européenne est, semble-t-il, particulièrement d'actualité en ce moment, quelques semaines après que le Premier ministre **Juncker** a présenté son rapport sur ce sujet à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et alors que vous examinez un mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. Je commencerai donc par quelques mots sur notre coopération avec l'Union européenne et d'autres organisations internationales. J'aborderai ensuite certaines des activités importantes qui font avancer les valeurs fondamentales de notre Organisation.

Notre coopération avec l'Union européenne peut, à juste titre, être qualifiée d'excellente. Ce n'est pas seulement notre avis mais aussi celui de l'Union européenne. Le Président de la Commission Barroso, s'adressant à l'Assemblée parlementaire le 11 avril a ainsi résumé le sentiment de l'Union européenne :

L'actualité démontre tous les jours l'importance de l'apport du Conseil de l'Europe et des institutions spécialisées. Je pourrais en donner nombre d'exemples mais citons la Commission de Venise qui, grâce à son inestimable savoir-faire en matière constitutionnelle, est appelée à jouer un grand rôle dans la résolution des situations difficiles que nous allons devoir affronter en 2006. Ce sera le cas au Kosovo, au Monténégro, vraisemblablement en Ossétie du sud, en Abkhazie, en Transnistrie. Certains pays font également appel à une expertise unique en son genre en matière constitutionnelle, par exemple le Kazakhstan ou le Kirghizistan.

La Commission européenne nous a d'ailleurs encouragés à jouer un rôle plus actif en Asie centrale et a financé notre assistance constitutionnelle au Kirghizistan, un de nos Etats membres, l'année dernière. S'agissant des divers conflits évoqués par le Président Barroso, nous sommes en contact avec les services compétents du Conseil et de la Commission afin de veiller à ce que notre contribution d'experts soit conforme aux orientations politiques de la

communauté internationale. Si notre rôle est technique, celui de l'UE est politique. Or, ces deux rôles doivent être articulés et coordonnés.

Le meilleur exemple de cette coordination est l'avis que nous avons rendu récemment sur les normes applicables au référendum sur l'indépendance du Monténégro. La Charte constitutionnelle de l'Union d'Etats de Serbie-Monténégro, adoptée en février 2003, avec une forte participation de l'UE et l'aide de la Commission de Venise, prévoit la possibilité de tenir un référendum de ce genre si les normes internationales sont respectées. La commission de suivi de l'Assemblée parlementaire nous a demandé de l'éclairer sur le contenu des normes internationales applicables. L'autorité de notre avis a été reconnue par les deux camps et cet avis a servi de fondement aux efforts de médiation de l'envoyé spécial de l'UE, l'ambassadeur Lajčak. Les normes internationales que nous avons identifiées concernant la majorité nécessaire ne donnaient pas d'indications précises sur le pourcentage requis. Nous avons noté que, selon l'usage international, il faut une majorité nette sur les questions de ce genre et l'ambassadeur Lajčak a réussi à obtenir un accord des deux camps pour fixer à 55 % des suffrages exprimés la majorité requise aux fins de ce référendum. En outre, s'agissant des aspects plus techniques du référendum, nous l'avons aidé, en coopération avec l'OSCE, à rédiger des propositions pour la loi spéciale applicable au référendum. Grâce à ces initiatives et à cette coopération, nous pouvons maintenant espérer que l'issue du référendum sera reconnue comme légitime par tous.

Il s'agit certainement là d'un très bon exemple de coopération entre organisations internationales, qui est venu confirmer, pour nous, le rôle important que nous jouons pour épauler le processus de stabilisation et d'association et la politique de voisinage de l'Union européenne. Fondamentalement, en ce qui concerne la coopération avec l'UE, un seul de nos vœux ne s'est pas encore réalisé : l'adhésion à part entière de la communauté européenne à notre accord élargi. Je note avec plaisir que le Premier ministre Juncker a exprimé le même vœu dans son rapport et dans son discours devant l'Assemblée parlementaire. Nous espérons que son soutien permettra de surmonter les obstacles bureaucratiques qui ont jusqu'ici bloqué cette adhésion.

Hormis l'Union européenne, c'est l'OSCE, et en particulier le BIDDH, qui reste notre principal partenaire. Nous avons mis en place, au fil des ans, une coopération étroite en matière électorale et, plus récemment, travaillé aussi sur d'autres questions. Notre assistance constitutionnelle au Kirghizstan l'année dernière est un exemple de cette coopération resserrée entre plusieurs organisations internationales : l'UE a apporté l'aide financière, le centre local de l'OSCE le soutien logistique et, avec le BIDDH, notre contribution a pris la forme de commentaires concertés sur la réforme constitutionnelle prévue.

II.

Monsieur le Président,

La Constitution d'un pays reflète ses valeurs fondamentales. Dans un Etat membre du Conseil de l'Europe, elle doit donner une expression concrète aux valeurs fondamentales de notre organisation : la démocratie, les droits de l'homme et la prééminence du droit. Je me rappelle ce commentaire du philosophe politique italien **Norberto Bobbio** : « **La démocratie est aussi une question de bonnes règles et de bonnes procédures.** » En substance, il n'est pas de bon gouvernement démocratique sans une bonne loi constitutionnelle et de bonnes pratiques constitutionnelles. Lorsque nous examinons les grandes réformes constitutionnelles d'un pays, nous estimons que notre mission première est donc de veiller non seulement à ce

que le texte reflète formellement ces valeurs mais aussi à ce qu'il puisse contribuer à les réaliser dans la pratique et qu'il permette une conduite efficace des affaires publiques dans l'intérêt des citoyens.

Pour l'année dernière et le début de cette année, deux exemples l'illustrent fort bien : les réformes constitutionnelles menées en Arménie et en Bosnie-Herzégovine.

S'agissant de l'Arménie, il n'est pas nécessaire pour moi d'entrer dans le détail puisque votre Comité a suivi de près les événements par le biais du groupe Ago. Vous avez aussi apporté votre soutien explicite à cette réforme qui était vitale pour permettre au pays de respecter ses engagements à l'égard du Conseil de l'Europe. Nous sommes naturellement satisfaits de voir que le nouveau texte de la Constitution reflète largement notre contribution et qu'une coopération durable a fini par porter ses fruits. En effet, nous avons commencé à travailler à cette réforme avec les autorités arméniennes en 2000. Cela montre à quel point il nous faut participer sans relâche et avec persévérance aux processus de réforme, même si une réforme de cette envergure ne peut avoir lieu chaque année.

Un autre exemple d'engagement à long terme de notre Commission est la Bosnie-Herzégovine. Nous nous sommes penchés dès le début sur l'interprétation de la Constitution qui figure en annexe à l'Accord de Dayton et nous avons contribué au fil des ans au renforcement du niveau de l'Etat et, dans la mesure du possible, au meilleur fonctionnement des institutions dans le cadre du texte constitutionnel en vigueur. Toutefois, nous nous sommes heurtés au fait que cette Constitution a été rédigée et adoptée pour mettre fin à la violence et non pour assurer le meilleur fonctionnement possible d'un système démocratique. En mars 2005, nous avons rendu, à la demande de l'Assemblée parlementaire, un avis complet sur la situation constitutionnelle présentant des recommandations de réforme concrètes et, à notre sens, réalistes.

En s'appuyant sur nos recommandations, un groupe de représentants des principaux partis politiques a préparé, avec l'aide et l'encouragement des Etats-Unis, des projets d'amendements constitutionnels. Ces projets d'amendements présentaient un certain nombre de lacunes que nous avons signalées dans un avis récent, mais ils auraient été un pas important dans la bonne direction. Nous sommes donc déçus du fait que, la semaine dernière, lors du vote à la Chambre des représentants, ils n'aient pas obtenu la majorité requise des deux tiers malgré de nombreux appels de la communauté internationale en faveur de leur adoption. Certains se sont opposés aux amendements non parce qu'ils allaient trop loin mais parce qu'ils jugeaient au contraire qu'ils n'allaient pas assez loin. En conséquence, la Bosnie-Herzégovine devra donc continuer à vivre avec sa Constitution imparfaite pendant quelque temps. Nous devons accepter bien sûr la décision démocratique du parlement mais nous sommes convaincus que ce pays ne peut absolument pas se permettre de stagner. Nous espérons donc que le processus de réforme reprendra avec une nouvelle vigueur après les élections et nous ferons tout notre possible pour l'aider en cela.

Comme dernier exemple de notre engagement à long terme dans la réforme constitutionnelle, je souhaite mentionner l'Ukraine où nous avons participé à la rédaction de la Constitution entre 1993 et 1996. Nous avons par la suite souvent commenté les propositions de réforme constitutionnelle et, l'année dernière, nous avons rendu un avis sur la réforme constitutionnelle décidée dans le cadre de la proposition globale de compromis de décembre 2004. Cela ne marquera certainement pas la fin de notre participation, mais nous sommes

prêts à apporter notre contribution dès que les autorités ukrainiennes décideront de reprendre le processus de réforme.

III.

Monsieur le Président,

Les exemples de la Bosnie-Herzégovine et, à un niveau différent, du référendum du Monténégro, montrent que notre expertise juridique s'est montrée souvent utile dans des situations de conflit.

Je souhaite aussi évoquer, à cet égard, notre coopération avec les autorités géorgiennes sur la rédaction d'une loi relative à la restitution des biens aux victimes du conflit Géorgien-Ossète. L'adoption de cette loi n'est pas une panacée qui permettra de régler le conflit mais elle n'en reste pas moins une mesure de confiance importante. Il est encourageant pour nous que les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud nous aient invité à discuter avec elles le texte de cette loi ; nous devons d'ailleurs nous rendre à Tskhinvali ce mois-ci.

Concernant d'autres conflits, nous dispensons, à sa demande, un conseil ad hoc au Bureau de l'envoyé spécial des Nations Unies Ahtisaari sur les différents aspects juridiques d'un règlement au Kosovo. Une fois que les pourparlers sur le statut du Kosovo atteindront une phase plus décisive, nous pourrions y être associés plus étroitement si M. **Ahtisaari** en décide ainsi.

IV.

Monsieur le Président, Eminents membres du Comité,

La version écrite de notre rapport annuel abonde en renseignements sur un grand nombre d'activités. Permettez-moi de vous donner quelques indications sur notre contribution à la mise en œuvre des valeurs fondamentales de l'Organisation hors du champ de la réforme constitutionnelle.

Passons au chapitre de la démocratie. Sans élections libres et équitables, il n'est pas de démocratie. Nous examinons donc chaque année un grand nombre de lois électorales, en coopération avec l'Assemblée parlementaire, le Congrès, le BIDDH et d'autres. Les avis adoptés dans ce domaine sont si nombreux que nos partenaires des organes politiques se plaignent généralement du nombre excessif de documents produits pour le Conseil des élections démocratiques. Nous intensifions en outre notre coopération avec les organes de l'administration électorale dans les Etats membres. A titre d'exemple, je souhaite évoquer la conférence intitulée « Développement et codification des standards internationaux en matière électorale », que nous organisons avec la Commission électorale centrale de la Fédération de Russie ce mois-ci à Moscou, dans le cadre de la prochaine présidence russe de votre comité.

En février, dans le cadre de la présidence roumaine, un séminaire a été tenu à Bucarest sur les conditions préalables aux élections démocratiques, telles que le respect des droits fondamentaux, ainsi que l'accès aux médias et le financement des campagnes électorales.

Mais la démocratie ne se limite pas aux élections. Nous préparons également une étude sur le référendum et nous sommes heureux de travailler sur cette question avec le Forum sur l'avenir

de la démocratie. En tout état de cause, la démocratie ne peut être considérée séparément ; elle est la base de la protection des droits de l'homme. Cela est particulièrement évident pour certaines de nos activités récentes. Je mentionnerai à cet égard notre avis sur la liberté des médias en Italie et celui que nous avons rendu aussi récemment sur la question des vols de la CIA, à la demande de l'Assemblée parlementaire. Dans ce domaine, le Secrétaire Général a lancé une enquête importante, au titre de l'article 52 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, qui a déjà donné de premiers résultats et qui se poursuit. Nous espérons que notre avis servira aussi au Secrétaire Général lorsqu'il tirera les conclusions de cette enquête. L'avis porte sur les droits de l'homme et le droit international, mais, en filigrane, la question qui se pose est celle, vaste et délicate, du contrôle démocratique des services de sécurité. Je crois comprendre que notre commission pourrait recevoir de votre comité une demande d'étude approfondie de cette question.

La démocratie par le droit est le *leitmotiv* de nos activités. C'est pourquoi je me pencherai maintenant sur celles liées plus spécifiquement à la prééminence du droit. Je mentionnerai tout d'abord nos avis sur les chapitres du projet de Constitution de la Serbie et de la Constitution de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» consacrés au système judiciaire. Ces avis sont importants, tout d'abord à cause de l'importance fondamentale de l'indépendance du pouvoir judiciaire pour la démocratie, la prééminence du droit et les droits de l'homme, et ensuite parce qu'il faut aussi les considérer dans le contexte des efforts déployés par ces pays pour participer pleinement à l'intégration européenne. Nous savons tous que les problèmes du système judiciaire sont un obstacle majeur à l'adhésion de nombreux pays à l'Union européenne. Il n'est donc pas étonnant que la Commission européenne ait soutenu sans réserve notre avis dans le cas de «l'ex-République yougoslave de Macédoine». Je suis aussi heureux de noter que le parlement a adopté les amendements constitutionnels en tenant pleinement compte de notre avis.

Ce n'est toutefois pas avec les tribunaux ordinaires que notre coopération est la plus étroite, mais avec les cours constitutionnelles avec lesquelles elle est totale dans toute l'Europe. Nous sommes en effet convaincus que la valeur de la meilleure constitution reste limitée sans une cour forte et indépendante veillant à sa mise en œuvre. Les cours, qui sont souvent confrontées aux mêmes problèmes, manifestent de ce fait un très grand intérêt pour cette coopération. Cela est vrai non seulement en Europe, mais aussi au niveau international, car les cours non européennes ont souvent besoin de soutien pour conserver leur indépendance. Nous travaillons donc avec des cours non européennes et notamment – grâce aux contributions financières de l'Irlande et de l'Italie, avec la Commission des juges sud-africains et avec l'Association des cours constitutionnelles francophones. Généralement, notre approche hors d'Europe est de travailler avec des associations de cours plutôt qu'avec des cours individuelles, car nous souhaitons focaliser notre attention sur l'Europe et nous ne disposons pas des ressources nécessaires pour une coopération étendue avec d'autres continents.

Des interfaces sont toutefois utiles pour une telle coopération et ce rôle est joué en Afrique par la Cour sud-africaine et en Amérique latine par la Cour du Chili. Depuis l'année dernière, nous avons resserré des contacts avec des cours asiatiques ; la Cour constitutionnelle de Corée pourrait d'ailleurs servir d'interlocuteur dans cette région. Vous avez à votre ordre du jour la demande d'adhésion de la République de Corée à la Commission de Venise en tant que membre à part entière, ce qui faciliterait certainement nos contacts avec les cours constitutionnelles asiatiques. La Cour constitutionnelle de Corée a très envie de travailler avec nous, tout comme d'autres organes publics tels que le ministère de la Justice. La situation de la péninsule coréenne contribue certainement au vif intérêt que manifeste ce pays pour nos expériences en Europe

centrale et orientale. Notre commission considère donc cette demande d'adhésion d'un œil très favorable. Mais c'est bien naturellement à vous qu'incombe la décision.

Un des avantages de cette adhésion serait de disposer d'un contributeur supplémentaire à notre budget. Nous savons à quel point la situation budgétaire est difficile au sein du Conseil de l'Europe, et nous comprenons tout à fait qu'il est nécessaire de répondre aux exigences budgétaires de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Cependant, comme nous l'avons expliqué précédemment, nous considérons que nos activités sont étroitement liées à la mise en œuvre des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe. De plus, compte tenu des résultats atteints l'année dernière et au fil des ans, nous estimons que le rapport entre les résultats de la Commission et les fonds qui sont investis dans ses activités est excellent. Membre relativement nouveau (2002), je pense pouvoir commenter avec un certain détachement la manière dont la commission fonctionne. Elle a un secrétariat de toute première qualité, un président sage et prévoyant, des membres exceptionnels issus de la magistrature et de l'université, et occasionnellement des ex-responsables politiques comme M^{me} Suchocka de Pologne et moi-même. Les réunions trimestrielles sont menées en utilisant le temps disponible avec une extrême parcimonie. Le Gouvernement italien nous offre un cadre magnifique et une hospitalité généreuse que viennent compléter les contributions de tous les Etats membres. C'est pourquoi nous espérons vivement que vous aurez ces résultats à l'esprit lorsque vous déciderez de notre budget pour l'année à venir.

Monsieur le Président,

Je conclus ainsi ma déclaration et je serai heureux de répondre aux questions des membres de votre comité. Je vous remercie vivement de votre attention.

I. ACTIONS EN FAVEUR DE LA STABILITE DEMOCRATIQUE – VUE D'ENSEMBLE DES ACTIVITES DE LA COMMISSION DE VENISE EN 2005

1. LA COMMISSION DE VENISE – UNE INTRODUCTION¹

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 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 questions électorales.

– Assistance constitutionnelle

La Commission a, en premier lieu, une fonction d'assistance et de conseil auprès des pays en matière constitutionnelle. Elle offre un « dépannage 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 rapporteurs (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 rapporteurs 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 à compétence équivalente. 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 à compétence équivalente 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*

¹ Pour plus d'informations, veuillez vous reporter au site de la Commission de Venise à l'adresse suivante : www.venice.coe.int

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.

– **Questions électorales**

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 à 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 à tous les acteurs participant au processus électoral. Ces activités sont dans une large mesure menées à 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. LA COMMISSION EN 2005

En ce qui concerne l'année 2005, il y a lieu de mettre en évidence les activités ci-après.

– **Assistance constitutionnelle**

Réforme constitutionnelle

Tout au long de l'année, la Commission, donnant suite à ses activités antérieures, est restée impliquée dans la réforme constitutionnelle en Arménie. Le projet de nouvelle Constitution élaboré par les autorités a été considérablement modifié eu égard aux recommandations de la Commission et le projet amendé approuvé par référendum le 27 novembre. En mars, la Commission a adopté un avis global sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du Haut Représentant. Sur la base de cette évaluation critique de la Commission, un groupe de travail a été établi dans le pays pour préparer la première étape de la réforme constitutionnelle. Ce groupe poursuivra ses activités en 2006.

La Commission a adopté également des avis sur la réforme constitutionnelle décidée en Ukraine en décembre 2004 et sur une proposition de réforme constitutionnelle d'ensemble au Kirghizistan. Enfin, elle a adopté des avis sur les réformes constitutionnelles proposées dans le domaine judiciaire en Géorgie, dans l' « ex-République yougoslave de Macédoine » et en Serbie.

Organisation territoriale et règlement des conflits

A la demande du Président Saakachvili, la Commission a formulé un avis sur la manière d'améliorer encore le plan géorgien pour un règlement du conflit en Ossétie du sud, et elle est demeurée en contact avec les autorités géorgiennes à ce sujet tout au long de l'année. La Commission a continué également à s'occuper de la Transnistrie. A la demande de l'Assemblée parlementaire, elle a adopté en décembre un avis sur les normes applicables à un référendum concernant l'indépendance au Monténégro.

Respect des droits de l'homme et de la primauté du droit

La Commission a adopté deux avis sur différentes versions du projet de loi arménienne relative aux réunions publiques, ainsi que des avis sur la décertification des agents de police en Bosnie-Herzégovine, la compatibilité de deux lois italiennes avec les normes du Conseil de l'Europe ayant trait aux médias et aux conflits d'intérêts, le projet de statut des minorités nationales et le projet de loi sur la liberté religieuse de la Roumanie, la loi relative au procureur général de la Russie et le projet de loi concernant les organisations religieuses de la Serbie.

– **Justice constitutionnelle**

Renforcement de la justice constitutionnelle

Le Conseil mixte de justice constitutionnelle de la Commission a continué à soutenir les cours constitutionnelles et à coopérer avec elles par le biais du bulletin de jurisprudence constitutionnelle et de la base de données CODICES (www.CODICES.coe.int).

La Commission a adopté un avis sur les propositions de règles relatives aux votes dans la cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine. L'une de ses réalisations importantes a été l'élaboration de son premier avis *amicus curiae* pour la Cour européenne des Droits de l'Homme.

En 2005, des conférences et séminaires sur des questions de justice constitutionnelle ont eu lieu, notamment, en Arménie, en Azerbaïdjan, dans la République tchèque, en Hongrie, en Moldova, en Lituanie, en Slovénie et en Ukraine.

Ouvrir des perspectives au-delà de l'Europe

Outre son étroite coopération avec la Conférence des cours constitutionnelles européennes, la Commission a maintenu son approche régionale en coopérant avec des associations de cours constitutionnelles et suprêmes extérieures à l'Europe. En vertu de son accord avec l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF), la Commission a inclus la jurisprudence des cours appartenant à l'association dans sa base de données CODICES. Grâce à une contribution de la Norvège, elle a pu aider la Commission des juges de l'Afrique australe à organiser deux réunions en Ouganda et en Namibie. Cette coopération a pour but de renforcer la capacité d'action des cours intéressées et leur permettra de s'entraider en cas d'interférences indues d'autres pouvoirs de l'Etat. Pour la première fois, la Commission a été invitée également à participer à une réunion de cours constitutionnelles d'Asie, en vue d'établir une coopération.

– **Questions électorales**

La Commission a adopté, dans la plupart des cas conjointement avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, des avis et recommandations sur des lois ou projets de loi de l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, de la Moldova, de l'« ex-République yougoslave de Macédoine » et de l'Ukraine.

D'autre part, la Commission a adopté un certain nombre de documents définissant le patrimoine électoral européen, parmi lesquels des études sur les référendums en Europe, sur les lois électorales et sur une action positive en faveur de la participation des minorités nationales au

processus de décision dans les pays européens, ainsi que des lignes directrices sur le suivi des médias au cours des missions d'observation des élections.

La deuxième Conférence européenne des organes d'administration électorale, un Séminaire Unidem sur « l'organisation des élections par un organe impartial » et une table ronde sur « la participation des étrangers aux élections » se sont également tenus sous les auspices de la Commission de Venise.

II. DEVELOPPEMENT DEMOCRATIQUE DES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET RESPECT DES DROITS DE L'HOMME¹

1. ACTIVITES PAR PAYS

– Albanie

En novembre 2005, une délégation du Secrétariat s'est rendu à Tirana à l'invitation du Premier Ministre, M. Berisha, et de la présidente du Parlement, Mme Topalli. Les autorités albanaises ont démontré un intérêt envers l'assistance de la Commission de Venise sur trois thèmes en particulier, soit l'immunité parlementaire, la modification du système électoral et celle du système du procureur général.

– Arménie²

a. Réformes constitutionnelles

En 2005, la Commission de Venise a poursuivi son assistance aux autorités arméniennes eu égard au processus de réforme de la Constitution lancé en janvier 2004, à la suite d'une première tentative qui avait échoué en 2003 en raison du nombre insuffisant d'électeurs lors du référendum pertinent. La situation politique en Arménie était très difficile, notamment en raison du refus par l'opposition de participer aux activités parlementaires. Il semblait indispensable que l'opposition soit impliquée dans le processus de réforme. La participation de la société civile semblait tout aussi essentielle.

Au printemps 2005, la Commission a été chargée d'étudier le texte de projet d'amendements tel qu'adopté par le Parlement arménien en première lecture. Elle a exprimé son profond désaccord et recommandé une révision et des améliorations substantielles dans les trois domaines suivants :

- l'équilibre des pouvoirs entre les organes de l'État (de trop vastes pouvoirs entre les mains du Président au détriment de l'Assemblée nationale et du gouvernement) ;
- l'indépendance du pouvoir judiciaire (garanties d'indépendance du Conseil de Justice et des juges nommés par le Président insuffisantes) ;
- la manière de désigner le maire de Erevan (contrairement aux normes européennes, il devait être nommé par le Président au lieu d'être élu au suffrage direct ou indirect).

La Commission a demandé la possibilité de revoir le texte révisé avant son adoption en deuxième lecture. Ces demandes, qui coïncidaient avec celles de l'opposition (qui n'avait pas participé à la première lecture des amendements), ont été réitérées et soutenues par l'APCE dans sa Résolution 1458(2005) du 23 juin 2005.

A la suite d'une réunion de travail fructueuse entre des représentants des autorités arméniennes et du groupe de travail de la Commission de Venise, les amendements ont été révisés et soumis à

¹ Le texte intégral de tous les avis adoptés se trouve dans le site web de la Commission de Venise www.venice.coe.int.

² Pour les avis en matière électoral voir chapitre IV ci-dessous.

la Commission pour examen. La Commission a estimé que le nouveau texte respectait en substance ses propres recommandations : pour ce qui est de la séparation des pouvoirs, en vertu de la nouvelle Constitution, le Président de la République ne conserverait plus les pouvoirs qu'il a actuellement de nommer, contrôler et démettre de ses fonctions le gouvernement, pouvoirs qui reviendraient à l'Assemblée nationale. Le maire de Erevan serait élu. La possibilité d'une élection au suffrage indirect du maire était conforme aux normes européennes en la matière. Pour ce qui est de l'indépendance du pouvoir judiciaire, la composition du Conseil de Justice était tout à fait acceptable, de même que la possibilité pour le Président de renvoyer une liste de candidats au Conseil de Justice. La loi définissant la procédure exacte devait être élaborée avec l'aide du Conseil de l'Europe.

Selon l'avis de la Commission (CDL-AD(2005)025), les amendements constitutionnels représentaient un important progrès et une solution pleinement acceptable et viable, même si leur entrée en vigueur a été, il faut l'admettre, considérablement retardée par l'application des dispositions transitoires.

Ces amendements ont été adoptés en troisième lecture le 29 septembre 2005. A la suite du référendum constitutionnel qui a eu lieu en novembre 2005, ils ont été adoptés et sont entrés en vigueur en décembre 2005.

La Commission s'est déclarée satisfaite de l'accomplissement tant attendu des réformes constitutionnelles en Arménie. Elle était naturellement consciente du fait que le véritable défi allait être l'application adéquate des nouvelles garanties constitutionnelles ; pour cette raison, elle a fait part de sa disponibilité pour continuer à assister les autorités arméniennes dans cette tâche capitale.

b. Loi modifiant et complétant la loi relative à la tenue de réunions, assemblées, rassemblements et manifestations de la République d'Arménie

Lors de sa 64^e session plénière, la Commission a adopté l'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur la Loi modifiant et complétant la loi relative à la tenue de réunions, assemblées, rassemblements et manifestations de la République d'Arménie (CDL-AD(2005)035).

Les travaux de la Commission sur ce texte de loi ont commencé en 2004 ; les anciens avis de la Commission et de l'OSCE/BIDDH avaient mis l'accent sur la nécessité de pouvoir étendre au maximum l'exercice du droit fondamental de liberté de réunion.

La loi adoptée début octobre 2005 respectait la plupart des recommandations faites auparavant. En particulier, les restrictions générales qu'elle contenait ont été supprimées, bien qu'une certaine marge de manœuvre ait été introduite même dans des affaires où il ne devrait pas y en avoir, comme dans les cas d'incitation à la haine raciale ou d'éventuel renversement de l'ordre constitutionnel. Les assemblées spontanées et les contre-manifestations n'étaient pas autorisées. Certaines suggestions d'améliorations pourraient encore être faites, bien que de manière générale, il convienne de rendre hommage aux autorités arméniennes pour les efforts qu'elles ont déployés et les résultats obtenus.

La Commission était consciente de la nécessité de surveiller l'application en bonne et due forme de la loi et a insisté sur ce point.

La préparation de cet avis représentait un bon exemple de coopération fructueuse, efficace et de haute qualité entre la Commission et l'OSCE/BIDDH, en particulier l'Unité d'assistance législative. La Commission a fait part de sa grande satisfaction à propos de cette coopération.

– **Bosnie-Herzégovine**³

a. *Avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie–Herzégovine et les pouvoirs du Haut Représentant*

- L'avis

Dans sa Résolution 1384, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe demandait à la Commission de Venise d'examiner la compatibilité des pouvoirs du Haut Représentant avec les principes démocratiques, ainsi que de la compatibilité de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine avec la Convention européenne des Droits de l'Homme et la Charte européenne de l'autonomie locale, et plus généralement l'efficacité et la rationalité des dispositions constitutionnelles en vigueur dans le pays.

Dès 2004, la Commission avait eu un échange de vues avec Lord Ashdown, Haut Représentant, au sujet de cette demande, et une délégation de la Commission s'était rendue à Sarajevo et à Banja Luka pour s'entretenir avec les commissions constitutionnelles des parlements de l'Etat et des entités, les membres de la Cour constitutionnelle et des représentants des principaux partis politiques, des ONG et de la communauté internationale.

A la suite de cette visite, un projet d'avis, élaboré par les rapporteurs (MM. Helgesen, Jowell, Malinverni, Scholsem et Tuori), a été examiné et adopté par la Commission à sa session de mars. L'avis (CDL-AD(2005)004) reprend nombre d'idées et arguments avancés par la Commission tout au long des neuf dernières années et les développe de manière plus générale et cohérente.

La première partie du document, selon le libellé employé dans la Résolution 1384 de l'Assemblée parlementaire, traite de l'efficacité et de la rationalité des dispositions constitutionnelles en vigueur dans le pays. Elle constate que ces dispositions ne sont ni rationnelles ni efficaces et formule des recommandations tendant à les améliorer. Avec cette Constitution, aux termes de laquelle les pouvoirs sont concentrés au niveau des entités, l'Etat de Bosnie–Herzégovine est trop faible pour participer véritablement à l'intégration européenne. L'avis parvient à la conclusion que la Constitution devrait instituer davantage de pouvoirs au niveau de l'Etat et que de simples transferts de responsabilité ne seraient pas suffisants. Il préconise également des processus de prise de décision plus efficaces tant à l'échelon de l'Etat qu'à celui des entités. Le veto au nom d'intérêts vitaux devrait être défini plus clairement et plus précisément, et il faudrait envisager d'abolir des mécanismes inopérants tels que la présidence collective au niveau de l'Etat et la Chambre des peuples de l'Etat et de la Fédération. Au sein de la Bosnie–Herzégovine, s'il se révèle impossible de supprimer les cantons, leurs attributions devraient être réduites à des fonctions principalement exécutives.

L'avis juge le moment venu de lancer un processus de réforme constitutionnelle et note qu'il est urgent de chercher à remédier aux inefficacités et contradictions les plus évidentes du dispositif

³ Pour les avis sur une proposition de règle de vote pour la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine et l'avis amicus curiae sur la nature des procédures devant la Chambre des droits de l'homme et devant la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine, voir chapitre III ci-dessous.

constitutionnel présent. Toutefois, il reconnaît également qu'il faudra procéder par étapes. L'objectif à long terme devrait être d'adopter une Constitution entièrement nouvelle, fruit d'un processus démocratique dans le pays, la Constitution présente ayant été pour l'essentiel imposée pour mettre fin à un conflit meurtrier. Cette nouvelle Constitution devrait prendre pour point de départ l'égalité des citoyens et non celle des peuples.

La deuxième question posée par l'Assemblée et examinée dans l'avis porte sur la compatibilité de la constitution de l'Etat avec la Convention européenne des Droits de l'Homme. L'avis relève que les dispositions relatives à la composition et à l'élection de la présidence collective et de la Chambre des peuples sont discriminatoires et semblent incompatibles avec la CEDH et son Protocole n° 12. Si ces institutions ne sont pas abolies ainsi qu'il l'a été suggéré, il faudrait en revoir la conception.

La troisième partie de l'avis est consacrée, selon la demande de l'Assemblée parlementaire, à la compatibilité des pouvoirs du Haut Représentant avec l'appartenance de la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe. L'avis reconnaît la fonction importante et positive remplie jusqu'ici par le Haut Représentant. Toutefois, il ne peut continuer indéfiniment à jouer ce rôle et des changements graduels semblent nécessaires. Le pouvoir d'imposer une législation, dont jouit le Haut Représentant, s'oppose en effet au droit de la population d'élire librement l'organe législatif et risque de créer une culture de dépendance. La faculté attribuée au Haut Représentant de révoquer des fonctionnaires et des élus est particulièrement problématique. A titre de mesure immédiate, l'avis recommande la création d'un groupe de conseillers juridiques indépendants, qui devrait être consulté sur de telles décisions.

- Suites données à l'avis

L'avis a suscité un large débat, tant en Bosnie-Herzégovine que sur le plan international. Il a été transmis à la Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire, au groupe de rapporteurs sur la stabilité démocratique du Comité des Ministres et à la Commission des affaires étrangères du Parlement européen. Il a également été présenté et débattu à la conférence internationale « Bosnie-Herzégovine - dix ans après Dayton : perspectives », tenue à Genève les 20 et 21 octobre 2005.

Le Bureau du Conseil de l'Europe à Sarajevo a traduit l'avis dans la langue locale et en a assuré une large diffusion. Il a été examiné à une conférence de l'académie des sciences de la Republika Srpska en juin 2005 et avec des représentants des Croates bosniaques à Mostar, en septembre. A l'initiative de l'ancien premier adjoint du Haut Représentant, Donald Hays (Institut des Etats-Unis pour la paix), un groupe d'experts désigné par les principaux partis politiques a commencé à préparer une réforme constitutionnelle inspirée de l'avis de la Commission de Venise. L'avis a été communiqué au groupe, qui l'a étudié en septembre.

b. Décertification des agents de police en Bosnie-Herzégovine

Lors de sa 64^e session plénière, la Commission de Venise a adopté, à la demande du Premier Ministre de Bosnie-Herzégovine, un avis « sur une solution possible au problème de la décertification des agents de police en Bosnie-Herzégovine » (CDL-AD(2005)024). Cet avis portait sur la question d'un éventuel réexamen de l'équité de la procédure de vérification menée jusqu'à la fin de l'année 2002 par la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine et ayant conduit à la décertification de plusieurs agents de police bosniaques.

Dans environ 150 cas, les agents de police décertifiés ont contesté ces décisions devant les tribunaux bosniaques.

La procédure qui avait été suivie dans ces cas avait été évaluée par la Commission des droits de l'homme de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, qui avait estimé qu'elle ne satisfaisait à l'exigence d'un procès équitable au sens de l'Article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Toutefois, le fait que la procédure ait été menée par une organisation internationale au nom des autorités nationales et avec seulement une contribution formelle de celles-ci a eu pour conséquence de rendre les tribunaux nationaux incompétents pour réexaminer ces procédures.

La Commission a réitéré qu'aucune autorité ni aucun tribunal national n'était compétent pour réviser ces décisions. Elle a toutefois estimé que cette situation n'était pas satisfaisante. En fait, si les Nations Unies ont bénéficié de l'immunité de juridiction devant les tribunaux bosniaques en vertu d'une règle bien reconnue du droit international public, en ce qui concerne la décertification, l'ONU a rempli des fonctions étatiques qui étaient atypiques pour une organisation internationale. Il fallait compenser l'immunité de juridiction par une autre solution adéquate pour examiner les recours. La Commission a donc estimé qu'il était approprié que les Nations Unies réexaminent elles-mêmes les 150 décisions. La transparence et la responsabilité de l'administration territoriale transitoire par des organisations internationales sont des éléments extrêmement importants de leur crédibilité et de leur pouvoir. La paix et la sécurité ne peuvent qu'être favorisées par des procédures transparentes et équitables.

Tout en reconnaissant que le choix de l'organe le plus approprié pour réviser les décisions de décertification relève du Conseil de sécurité des Nations Unies, la Commission de Venise a proposé que cela soit fait par un groupe de trois experts internationaux. Cet organe serait compétent pour réviser les recommandations de décertification faites par les Nations Unies, sur la base des informations que l'organisation avait au préalable rassemblées et dans le cadre d'une procédure contradictoire au cours de laquelle l'ancien policier concerné pourrait avoir accès à son dossier (à l'exception des informations dûment classées) et fournir des informations complémentaires. Dans le cas où l'organe de révision parvient à la conclusion que la recommandation originale doit être infirmée, les autorités nationales compétentes seraient chargées d'appliquer la nouvelle recommandation et d'annuler la décision de décertification.

La Commission a fait savoir qu'elle était prête à aider les Nations Unies dans la mise en place de ce comité.

– **Géorgie⁴**

a. *Avis sur les projets d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme de l'ordre judiciaire géorgien*

En février 2005, le Ministre de la Justice de Géorgie a demandé à la Commission de rendre un avis sur le projet de Loi constitutionnelle sur les amendements à la constitution géorgienne relatifs à la réforme de l'ordre judiciaire. Par ailleurs, une version antérieure d'amendements avait déjà fait l'objet d'observations informelles de la Commission qui ont été suivies lors de l'élaboration de la version présentement sous étude. A sa session de mars, la Commission a

⁴ Pour les avis en matière électoral voir chapitre IV ci-dessous.

adopté l'avis sur le projet d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme du système judiciaire (CDL-AD(2005)005), rédigé sur la base des observations de MM. Cardoso da Costa et Hamilton.

L'avis souligne d'abord l'amélioration significative de l'actuel projet d'amendements constitutionnels par rapport au précédent. L'introduction d'une requête constitutionnelle directe des particuliers et la limitation des fonctions des juges de la Cour constitutionnelle à un seul mandat sont des nouvelles mesures qui méritent particulièrement d'être saluées. Quelques points demeurent toutefois préoccupants. En vertu de ce projet, le Président détient un monopole pour la proposition de tous les juges de la Cour constitutionnelle et de la Cour suprême, ce qui ne garantirait pas une composition pluraliste à ces institutions. Ainsi, il est recommandé de faire intervenir un conseil de la magistrature dont l'indépendance serait garantie par la constitution. D'autre part, l'immunité quasi-totale des juges face aux poursuites judiciaires ne se justifie pas et le Parlement ne devrait pas détenir le pouvoir de lever cette immunité. D'ailleurs, l'immunité des juges devrait se limiter à une immunité fonctionnelle. De plus, le pouvoir de lever l'immunité des juges de la Cour constitutionnelle et de la Cour suprême devrait revenir à ces deux instances d'une manière réciproque. Finalement, le mandat des juges ordinaires, y compris ceux de la Cour suprême, ne devrait pas être limité et ces juges devraient rester en place jusqu'à leur retraite.

Le ministre adjoint de la Justice de la Géorgie, présent lors de la session plénière de mars, a donné des précisions sur certaines dispositions et procédures figurant au projet d'amendements dans sa forme actuelle. Il a ensuite souligné que le projet est appelé à être modifié suite à ces observations. A sa session de juin, la Commission a été informée que le Parlement n'avait toujours pas adopté la réforme constitutionnelle proposée par le Gouvernement.

b. Statut d'Ossétie du Sud

En novembre 2004, le ministère géorgien des Affaires étrangères a demandé à la Commission de Venise d'aider les autorités du pays à élaborer un document pour le règlement du conflit sur le statut de l'Ossétie du sud. Le Président géorgien, M. Saakachvili, a fait connaître une première esquisse de plan de paix lorsqu'il a pris la parole devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le 26 janvier 2005. Les 27 et 28 janvier 2005, une délégation de la Commission de Venise, composée de MM. Bartole, Vogel et Malinverni ainsi que de MM. Buquicchio et Markert (Secrétariat), a participé à des entretiens en Géorgie sur le développement de ce plan dans les domaines de compétence de la Commission.

La délégation a procédé à de larges consultations à Tbilissi avec des représentants des autorités géorgiennes, des ONG et de la communauté internationale. Elle a estimé que le plan relatif à l'Ossétie du sud dont le Président Saakachvili avait fait état lors de la session de l'Assemblée parlementaire, le 26 janvier 2005, était un point de départ utile et prometteur. Elle a noté, cependant, qu'il était rédigé en termes encore très généraux et devrait être complété et précisé. Ainsi qu'il en avait été convenu pendant la visite, la Commission de Venise a transmis aux autorités géorgiennes, au début du mois de février, des commentaires et suggestions informels en vue d'étoffer le plan.

Le 17 mars 2005, un représentant du Secrétariat de la Commission de Venise a participé à un dialogue Géorgie Ossétie du sud, au niveau des experts, organisé par l'Institut international d'études stratégiques avec l'aide de la présidence slovène de l'OSCE et le soutien financier de la Commission européenne. Il a indiqué les grandes lignes d'un statut autonome possible de la

région, au sein de la Géorgie. Toutefois, la partie sud ossète ne s'est pas montrée disposée à envisager une quelconque solution dans le cadre de laquelle la région continuerait à faire partie de la Géorgie.

Lors d'une conférence tenue à Batumi les 9 et 10 juillet 2005, une nouvelle initiative du Gouvernement géorgien pour le règlement du conflit a été présentée. Tout en continuant à se référer à la coopération avec la Commission de Venise sur la question du statut, cette initiative a mis davantage l'accent sur des mesures de confiance dont la mise en œuvre pouvait être envisagée pour un avenir relativement proche.

L'une de ces mesures serait l'adoption d'une loi sur la restitution de leurs biens aux victimes du conflit entre Géorgiens et Sud Ossètes. En décembre 2005, le ministère géorgien de la Justice a demandé à la Commission de Venise de formuler un avis sur le texte d'un projet de loi concernant la restitution de biens aux victimes de ce conflit. La Commission communiquera son avis en 2006.

- **Irak**

A l'invitation de la fondation allemande Friedrich Naumann, la Commission de Venise a participé à une série de séminaires avec des membres de la Commission constitutionnelle irakienne. Ces séminaires ont été organisés à Amman et en Allemagne et ont porté sur l'élaboration de constitutions en général, la justice constitutionnelle, le fédéralisme, y compris des questions concernant la répartition des ressources dans les Etats fédéraux, et les droits de l'homme. MM. Mifsud Bonnici, Vogel, Closa Montero et Dimitrijevic, ainsi que MM. Chablais et Dürr (Secrétariat) ont assisté à ces rencontres.

- **Italie**

Avis sur la compatibilité des lois italiennes "Gasparri" et "Frattini" avec les standards du Conseil de l'Europe en matière de liberté d'expression et de pluralisme des médias

En octobre 2004, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe avait demandé à la Commission de Venise d'élaborer un avis concernant deux lois italiennes, la loi « Gasparri » et la loi « Frattini » qui portent sur le système de radiotélévision italien et sur les conflits d'intérêt. Le groupe de travail devait se pencher sur la compatibilité de ces lois avec les standards du Conseil de l'Europe en matière de liberté d'expression et de pluralisme des médias, à la lumière notamment de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'homme. En janvier 2005, la Commission a visité les autorités italiennes et a ainsi rencontré plusieurs intervenants dans ce domaine afin de discuter avec ceux-ci de la question.

Lors de la première session plénière de 2005, le groupe de travail a annoncé qu'une évaluation préliminaire de la situation avait permis d'identifier certains points préoccupants, notamment au niveau des critères d'identification d'une position dominante, du concept de système intégré de communication, de la politisation excessive de la RAI et du manque de prévision d'incompatibilité entre une charge publique et la propriété dans le domaine des médias notamment. A cet égard, la chef du Bureau législatif du ministère des Communications de l'Italie, Mme Quadri, a souligné que la loi « Gasparri » prévoit privatiser la RAI et la soumettre aux mêmes règles de régie que les entreprises privées. De plus, certaines mesures de cette même loi visent à soutenir la presse. D'autre part, Mme Bono, chef adjointe du Bureau législatif de la Présidence du Comité des Ministres, a tenu à préciser qu'en ce qui a trait au rapport entre la

propriété privée et les conflits d'intérêts, la Loi « Frattini » prévoit une sanction très sévère pour les responsables politiques dans certains cas, soit la censure politique.

A la session de juin, la Commission a adopté son avis sur la compatibilité des lois italiennes « Gasparri » et « Frattini » de l'Italie avec les standards de du Conseil de l'Europe en matière de liberté d'expression et de pluralisme des médias (CDL-AD(2005)017). Les commentaires des autorités italiennes émis sur ces lois lors des sessions d'octobre et de juin 2005 ont été distribués sous les cotes CDL(2005)050 et CDL(2005)051.

Dans cet avis, la Commission souligne que dans la Loi Gasparri, les deux seuils préconisés pour établir l'existence d'une position dominante dans le domaine des médias ne semblent pas prévenir de telles positions qui sont pourtant interdites *en soi* dans le domaine des médias. La position selon laquelle le passage au numérique résoudra le problème de concentration en Italie ne peut être soutenue selon le groupe de travail. La Commission est d'avis que la Loi Gasparri réglemente l'accès au temps d'antenne de façon démocratique même si certaines dispositions ont été formulées en des termes trop vagues. En ce qui concerne la privatisation de la RAI, la Commission a rappelé qu'il y a un risque qu'elle n'accroisse la monopolisation, puisqu'il pourrait en résulter que le gouvernement en place soit autorisé à contrôler la gestion des médias. Enfin, la Commission a félicité une disposition de cette loi prévoyant qu'une partie du budget public soit utilisé dans les quotidiens et périodiques.

En ce qui concerne la Loi Frattini et les conflits d'intérêts, la Commission est d'avis qu'elle ne comporte pas suffisamment de mesures de prévention pour résoudre les conflits d'intérêts potentiels, puisque la loi ne prévoit qu'un mélange d'incompatibilités entre des fonctions publiques et des activités privées ainsi que des examens d'actes du gouvernement *a posteriori*. De plus, aucune incompatibilité n'est posée entre la charge publique et la propriété, ce qui semble pourtant être le principal aspect du conflit d'intérêts qui a rendu nécessaire l'adoption de cette loi. Les sanctions qui y sont prévues ne semblent finalement pas adaptées et la sanction politique risque d'avoir peu d'effets en pratique. La Commission conclut que la Loi Frattini risque de ne pas avoir un impact significatif sur la situation actuelle en Italie et souligne que les autorités italiennes devraient poursuivre leur étude afin de trouver une solution adaptée.

- **Kazakhstan**

A la session plénière de décembre, Mme Bychkova, membre du Conseil constitutionnel du Kazakhstan, a informé la Commission que cet Etat cherche à s'intégrer au cadre européen quant au respect de la Constitution, en se basant sur les principes de la démocratie pluraliste, de la suprématie des droits de l'homme et de l'Etat de droit. Un moratorium sur la peine de mort a d'ailleurs déjà été instauré et des institutions démocratiques ont été développées. Récemment, cet Etat a également ratifié le Protocole des Nations Unies sur les droits civils et politiques. Le rôle du Conseil constitutionnel est donc de garantir les valeurs constitutionnelles tout en restant un organe judiciaire indépendant.

Dans ces démarches, le Kazakhstan souhaiterait obtenir la coopération de la Commission en tant qu'acteur juridique clé. Suite à la participation d'un représentant de la Commission au 10^{ième} anniversaire de la Constitution kazakhe en août 2005, la Commission serait encore invitée à l'anniversaire du Conseil constitutionnel en mars 2006.

- **Kirghizstan**

Avis intérimaire sur la réforme constitutionnelle en République Kirghize

En juin 2005, le Président du Parlement de la République kirghize a demandé à la Commission d'assister le Conseil constitutionnel de la république dans sa révision de la Constitution. Ce conseil a été institué suite à la « révolution des tulipes » afin de préparer une réforme de la constitution en vigueur. Une délégation de la Commission s'est rendue au Kirghizstan en juin pour discuter des orientations de la réforme. La Commission européenne a d'ailleurs attribué à la Commission une aide financière pour son assistance constitutionnelle. A sa session d'octobre, la Commission a adopté le projet d'avis en tant qu'avis intérimaire (CDL-AD(2005)022) puisque, tel que l'ont alors souligné les représentants du Kirghizstan, le processus de la réforme constitutionnelle se poursuit toujours dans cet Etat et un projet révisé sera élaboré suite aux recommandations contenues à l'avis intérimaire.

Cet avis a été rédigé sur la base des observations de MM. Lapinskas et Fogelklou qui soulignent que dans son ensemble, le projet d'amendement est positif. Plusieurs dispositions visent à renforcer l'Etat de droit, les garanties des droits de l'homme et les libertés fondamentales. Cette réforme garantirait également un meilleur équilibre entre les pouvoirs de l'Etat et améliorerait la situation constitutionnelle dans le pays. Toutefois, certains points pourraient être améliorés. Ainsi, la Commission encourage les autorités du Kirghizstan à envisager et, surtout, à apporter des modifications à certains vestiges de l'ancien système communiste, en particulier au lien établi entre les droits de l'homme et les devoirs du citoyen, à l'interprétation des lois par le Parlement et à la *Prokuratura*. De plus, les garanties de l'indépendance judiciaire devraient encore être améliorées, en particulier en ce qui concerne la nomination et l'éventuelle révocation des juges. Lors de cette session, M. Petit de l'OSCE/BIDDH a informé la Commission que cette organisation partageait l'avis de MM. Lapinskas et Fogelklou.

Suite à cet avis intérimaire, un nouveau projet a été élaboré par l'administration présidentielle. Même si ce dernier projet confirme les avancées contenues dans le projet de juin par rapport à la protection des droits de l'homme, il demeure globalement moins positif que le précédent à l'égard de deux sujets. Tout d'abord en ce qui concerne la séparation des pouvoirs, ce projet ne prévoit aucun changement qui permettrait une évolution vers un régime semi-présidentiel. Ensuite, ce projet propose de mettre un terme à l'existence indépendante de la Cour constitutionnelle en l'intégrant dans la structure de la Cour suprême. Lors de la Conférence sur la réforme constitutionnelle tenue à Bishkek en novembre, qui était co-parrainée par la Commission et à laquelle ont assisté MM. Lapinskas et Fogelklou ainsi que M. Markert du secrétariat de la Commission, la plupart des participants ont manifesté une préférence pour un retour vers le projet d'amendement initial de juin. La veille de cette conférence, le Président du Kirghizstan, M. Bakiyev, avait d'ailleurs déclaré que la proposition d'abolir la Cour constitutionnelle était une erreur. Après cette conférence, M. Bakiyev a rencontré des représentants de la Commission et de l'OSCE et leur a fait part de son intérêt d'obtenir un avis de la Commission sur le projet final d'amendements.

Lors de la session de décembre toutefois, Mme Baekova a informé la Commission que les autorités kirghizes avaient récemment déclaré que la réforme constitutionnelle serait remise en 2009, ce qui suscite des inquiétudes des membres de la Commission vu l'urgent besoin de réformes dans certains domaines tel que les pouvoirs accordés au président, l'indépendance judiciaire et la protection des droits de la personne.

- **Mexique**

Avis sur le projet de réforme constitutionnelle concernant la disparition et l'assassinat de nombreuses femmes et filles au Mexique (féminicides)

En décembre 2004, la présidente de la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'assemblée parlementaire avait demandé à la Commission de formuler un avis sur une réforme de la Constitution mexicaine liée à la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les états fédérés. Lors de la session plénière de mars, la Commission a adopté un avis sur ces réformes constitutionnelles (CDL-AD(2005)006).

Cet avis a été élaboré sur la base des commentaires de Mme Flanagan et M. Vogel. L'avis repose sur les faits contenus à la note introductive de la rapporteuse de l'Assemblée. Ainsi, depuis 1993, des centaines de jeunes femmes ont été enlevées et assassinées dans l'Etat du Chihuahua, au nord du Mexique, conséquence apparente de la situation sociale fort fragmentée, d'une inégalité traditionnelle entre les sexes et du mépris envers les femmes et leurs droits dans cette région.

L'instruction de ces crimes relève de la compétence de l'Etat du Chihuahua mais les enquêtes pénales dans ces affaires sont tout à fait inefficaces. Un projet de décret présidentiel modifiant la constitution mexicaine et un projet d'amendement modifiant le Code fédéral de procédure pénale et le Code judiciaire de la fédération prévoient un transfert de pouvoir des états fédérés au pouvoir fédéral mexicain, afin que ce dernier puisse engager des procédures en cas d'infractions ordinaires relatives à des violations des droits de l'homme lorsque ces procédures vont au-delà des compétences des états fédérés. La Commission devait examiner si la proposition visant à transférer l'autorité d'instruction et d'accusation entraînerait une application rétroactive illicite de la loi.

En tant que partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le Mexique a l'obligation de prendre des mesures concernant ces crimes. La Commission est d'avis qu'en droit international, rien interdit le transfert rétroactif du pouvoir d'instruire ces infractions à la Fédération. Sur la base des informations disponibles, les modifications proposées à la législation mexicaine ne compromettent ni ne retirent de droits, ne créent ni n'aggravent de crime, n'alourdissent pas la sanction et finalement ne changent par les règles de la preuve aux fins de condamnation, ce qui permet de conclure que le changement d'autorité de poursuite semble être un changement de procédure proportionné et donc admissible.

- **Roumanie**

a) *Avis sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales en Roumanie*

En juin 2005, les autorités roumaines ont demandé à la Commission de formuler un avis d'experts sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales vivant en Roumanie. Les rapporteurs MM. Bartole et van Dijk ont rédigé l'avis sur ce projet qui a été adopté par la Commission à sa session d'octobre (CDL-AD(2005)026).

Cet avis a été élaboré suite à une réunion de travail tenue à Bucarest en septembre 2005, à laquelle ont participé M. Bartole et divers représentants des autorités roumaines. La Commission est d'avis que ce projet de loi mérite une appréciation globalement positive et constitue en

principe un cadre satisfaisant pour la protection des minorités en Roumanie. Toutefois, certains amendements devraient être apportés afin de rendre le projet plus facilement opérationnel et d'en améliorer la qualité. Le texte comporte de nombreuses références générales à d'autres textes législatifs et la Commission croit qu'il serait opportun de préciser ces références et de mieux refléter le principe selon lequel la norme particulière l'emporte sur la norme générale. La Commission recommande par ailleurs de chercher à supprimer le risque de chevauchement entre les institutions et la duplication de leurs tâches qui découle d'un manque de coordination dans le système d'autonomie culturelle envisagé. Les conditions d'enregistrement des organisations des citoyens appartenant à des minorités nationales devraient être assouplies afin d'améliorer la conformité du projet au principe de la liberté d'association. La Commission suggère finalement aux autorités de reconsidérer l'opportunité de conserver le critère général de la citoyenneté dans la définition de minorité nationale, de même que de revoir le caractère exhaustif de la liste des minorités qui accompagne cette définition.

Suite à la présentation de cet avis à la session d'octobre, M. Marko, représentant roumain, a tenu à souligner que l'inclusion de la condition de citoyenneté dans la définition des minorités nationales est très courante en Europe et que les non citoyens bénéficient d'une protection adéquate en vertu d'autres textes législatifs. M. Marko a également tenu à assurer la Commission que cet avis sera diffusé et pris en compte par le législateur roumain.

Enfin, la conseillère juridique du Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales a informé la Commission qu'une évaluation de ce projet de loi avait également été effectuée par le Haut-Commissaire et que celle-ci correspondait en substance à l'avis de la Commission.

b) Avis sur le projet de loi concernant la liberté de religion et le régime général des religions en Roumanie

En juillet 2005, les autorités roumaines ont demandé l'avis de la Commission sur le projet de loi relatif à la liberté de religion et au régime général des religions en République de Roumanie. Lors de sa session d'octobre, la Commission a adopté son avis sur ce projet de loi (CDL-AD(2005)037), rédigé sur la base des commentaires de MM. Malinverni et Vogel. Monsieur Vogel avait par ailleurs assisté à une conférence internationale sur la liberté de religion dans les contextes roumain et européen, tenue à Bucarest en septembre 2005, où le projet de loi en question avait été examiné.

Ce projet a fait l'objet d'un processus de consultation louable selon la Commission, puisqu'il a été établi en concertation avec des représentants de dix-huit cultes et d'autres experts internationaux. De façon générale, la Commission est d'avis qu'il constitue un cadre satisfaisant pour l'exercice de la liberté de religion en Roumanie mais qui peut s'avérer quelque peu rigide puisqu'il classe les communautés religieuses selon trois catégories juridiques. La disposition qui prévoit un seuil numérique à partir duquel une association peut être qualifiée de religieuse risque également d'être trop rigide. La Commission estime en outre qu'il serait important de prévoir des amendements afin de renforcer les dispositions relatives à la protection judiciaire en vue de mieux garantir le droit d'accès au juge.

Lors de cette même session, M. Lemeni, représentant roumain, a tenu à préciser que les dix-huit cultes déjà reconnus regroupent apparemment 99% de la population roumaine. En ce qui concerne les conflits portant sur les biens des cultes, il a informé la Commission qu'un nouveau

texte de loi autorise dorénavant expressément un accès plus large aux tribunaux pour le règlement de ces conflits.

– **Fédération de Russie**

a) *Avis sur la loi sur la prokurata (parquet) de la Fédération de Russie*

En avril 2005, la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire avait demandé à la Commission d'établir un avis pour juger de la conformité des fonctions et des structures actuelles de la Prokuratura (parquet) de la Fédération de Russie avec les normes du Conseil de l'Europe. A sa session de juin, la Commission a adopté son avis sur la Loi fédérale sur la Prokuratura (parquet) de la Fédération de Russie, sur la base des observations de M. Hamilton et de Mme Suchocka (CDL-AD(2005)014).

S'il est possible d'affirmer que des améliorations ont été apportées aux relations entre le procureur et les tribunaux, la loi a toujours une conception du rôle du procureur qui correspond largement à la prokuratura soviétique et non pas au modèle européen. Quoiqu'il n'existe pas de norme globale ou de standards européens précis régissant les pouvoirs et l'organisation du ministère public, la Recommandation (2000) 19 du Comité des Ministres (du 6 octobre 2000) donne des indications quant au rôle du ministère public dans le système de justice pénale. Dans sa forme actuelle, la Prokuratura est une institution encore trop importante, trop puissante et trop peu transparente. Ses nombreuses fonctions risquent d'empiéter sur les compétences d'autres instances comme le pouvoir exécutif et législatif. De fait, elle ne semble toujours pas conforme à la recommandation du Comité des Ministres précitée et soulève de graves questions quant à sa conformité aux principes démocratiques et à la prééminence du droit. Ainsi, il est indispensable de poursuivre les réformes de cette institution en mettant l'accent sur les poursuites pénales et à un rôle général de défense de l'intérêt public à travers le système de justice pénale, telle que la Recommandation 1604 (2003) de l'Assemblée parlementaire le souligne.

Dans sa Résolution 1455(2005) l'Assemblée encourage fortement les autorités russes de poursuivre la réforme de la Prokuratura conformément aux normes européennes pertinentes et à l'avis de la Commission de Venise, notamment sur les pouvoirs très étendus en matière de contrôle général de la légalité, et retirer la réserve formulée au sujet de l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'homme;

b) *Loi sur le Parlement de la République de Tchétchénie*

Dans le cadre d'un projet d'expertise portant sur la législation de la République Tchétchène, il a été demandé à la Commission de Venise d'examiner le projet de loi sur le Parlement tchétchène. A sa session d'octobre, la Commission a entériné les observations de M. Malinverni sur ce projet de loi (CDL-AD(2005)030).

Plusieurs aspects du projet de loi ont donné lieu à de grandes réserves. Sur le plan de la forme, le texte renvoie trop fréquemment à d'autres textes de loi au lieu de régler lui-même certains points. D'ailleurs, le texte est silencieux sur des questions importantes comme celle de l'immunité parlementaire ou du mode d'élection des deux chambres. Au niveau du fond, certaines dispositions soulèvent des problèmes quant au respect du principe de la séparation des pouvoirs et d'autres principes démocratiques européens, notamment relativement aux pouvoirs du parlement, de la Cour suprême, de la procédure de nomination

des membres de la Cour Constitutionnelle et des juges de paix. De plus, la possibilité offerte aux autorités fédérales de dissoudre le Parlement Tchétchène devrait être définie de manière limitative et exhaustive afin de respecter les principes qui régissent la répartition des compétences fédérales et fédérées. Finalement, dans la mesure où ce projet de loi a été rédigé sur la base de la Constitution de la République de Tchétchénie, les réserves données par la Commission dans son avis sur cette constitution (CDL-AD-2003-2) se doivent d'être réitérées.

Le représentant de la Fédération de Russie, M. Baglay, a souligné lors de cette même session que ce projet instaure le premier Parlement de la République de Tchétchénie qui entreprendra un vrai travail législatif. Il a également souligné le fait que le projet doit respecter les répartitions fixées par la loi fédérale au niveau de la répartition des compétences et que sur le plan de la séparation des pouvoirs, il faudra observer comment les relations entre le Parlement, le Président et l'exécutif s'établiront.

– **Serbie-Monténégro**⁵

a) *Avis sur les dispositions relatives au pouvoir judiciaire du projet de constitution de la République de Serbie*

En juin 2005, le ministre de la justice de la République de Serbie avait demandé à la Commission d'élaborer un avis sur un chapitre du projet de Constitution de la Serbie, lequel a été approuvé par le gouvernement de Serbie en juin 2004. A sa session d'octobre, la Commission a adopté l'avis sur les dispositions relatives au pouvoir judiciaire du projet de Constitution de la République de Serbie (CDL-AD(2005)023), rédigé sur la base des observations de Mme Suchocka et de MM. Hamilton, Jowell et Nolte.

Les dispositions analysées visent à instaurer l'indépendance du pouvoir judiciaire et à créer un ministère public indépendant de sorte que de façon générale, l'évaluation du projet est positive. Toutefois, l'implication systématique de l'Assemblée du Peuple dans la nomination et la révocation des juges pose problème. La Commission est d'avis que l'intervention du Parlement dans les décisions relatives à la révocation des juges ou leur nomination à titre permanent après une période d'essai n'est pas conforme aux normes européennes qui garantissent l'indépendance du pouvoir judiciaire. Le ministre de la justice de Serbie, M. Stojkovic, a informé la Commission qu'il était d'accord dans une large mesure avec les conclusions de l'avis.

b) *Avis sur le projet de loi relatif au médiateur de Serbie*

En décembre 2004, la Commission avait adopté un avis, élaboré conjointement 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). A la session d'octobre 2005, M. Dürr, du Secrétariat, a informé la Commission qu'il a reçu la version anglaise de la loi sur le médiateur dans laquelle ont été suivies plusieurs des recommandations de l'avis. Toutefois, le fait que le médiateur ne puisse intervenir qu'après l'épuisement de tous les recours demeure un problème majeur de cette loi. Le ministre de la justice de la Serbie, présent lors de cette session, a d'abord assuré à la Commission que

⁵ Pour l'avis sur la compatibilité de la législation actuelle du Monténégro concernant l'organisation des référendums avec les standards internationaux applicables, voir chapitre IV ci-dessous.

l'institution du médiateur sera intégrée dans la nouvelle Constitution et a ensuite souligné que le projet de loi autorise le médiateur à intervenir avant l'épuisement de tous les recours lorsqu'il appert qu'un tort irréparable pourrait être causé en l'absence d'une telle intervention.

c) *Projet de loi sur les organisations religieuses en Serbie*

En janvier 2005, le ministre serbe des religions avait demandé au Conseil de l'Europe d'évaluer le projet de loi sur les organisations religieuses en Serbie. La Commission a accepté d'élaborer un avis sur ce projet et a entériné les observations de MM. Jambrek et Christians à cet égard lors de sa session de mars (CDL-AD(2005)010).

L'analyse de ce projet se base sur les articles pertinents de la CEDH et d'autres documents issus de l'OSCE, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme. Le projet de loi soulève des inquiétudes en ce qu'il oblige les groupes religieux à être enregistrés afin de bénéficier de la pleine liberté de religion, ce qui est contraire aux normes européennes et qui pourrait compromettre la liberté de religion de quelques organisations religieuses ou même de certains individus. De plus, conformément à la Charte des droits de l'homme et des droits et des libertés publiques de la Serbie-Monténégro, le projet de loi devrait prévoir la possibilité d'intenter un recours devant la Cour d'Etat contre les décisions administratives qui portent atteinte aux droits fondamentaux. Ces observations ne constituent toutefois qu'une première analyse qui sera complétée ultérieurement sur la base d'un nouveau projet de loi.

d) *Suites à l'avis sur les droits de l'homme au Kosovo : établissement éventuel de mécanismes de contrôle*

En octobre 2004, la Commission avait adopté son avis sur les droits de l'homme au Kosovo (CDL-AD(2004)033). La Commission avait alors proposé deux solutions, l'une à court terme et l'autre à moyen terme, afin de contrôler les activités des organisations internationales administrant temporairement le Kosovo, la MINUK et de la KFOR. En mai 2005, la MINUK a présenté à la Commission pour commentaires les grandes lignes d'un projet visant à établir à même la MINUK une commission d'experts indépendants ayant pour tâche de vérifier que les actes des organes opérant au Kosovo sous mandat des Nations Unies soient conformes aux droits de l'homme. A sa session d'octobre, la Commission soulignait que la question de la désignation des membres du panel et la manière d'y impliquer le président de la Cour Européenne des Droits de l'homme étaient toujours sous étude mais le panel devait être constitué prochainement.

- **« L'ex-République yougoslave de Macédoine »**

Avis sur les projets d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme du système judiciaire

En juillet 2005, la ministre de la justice de « l'ex-république yougoslave de Macédoine » demandait à la Commission d'élaborer un avis sur une série d'amendements à la Constitution destinés à permettre une réforme du système judiciaire. En septembre 2005, le ministère de la Justice a organisé une réunion d'experts sur les projets d'amendement, au cours de laquelle M. Dürr, du secrétariat de la Commission, a présenté une version préliminaire de l'avis. Finalement à sa session d'octobre, la Commission a adopté l'avis sur les projets

d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme du système judiciaire dans « l'ex-république yougoslave de Macédoine » (CDL-AD(2005)038), élaboré sur la base des observations de MM. Hamilton et Mazak, et de Mme Suchocka.

La Commission est d'avis que ces projets d'amendements sont très positifs et susceptibles de renforcer l'indépendance du système judiciaire puisqu'ils prévoient un transfert des pouvoirs de réglementation au Conseil de la magistrature de l'Etat et au Conseil des procureurs. Les amendements qui prévoient la levée de l'immunité pour le président et les ministres, de même que la nomination des juges par le Conseil de la magistrature de l'Etat, sont des éléments positifs du projet. Toutefois, la Commission est d'avis que le texte pourrait être amélioré de plusieurs façons. Notamment, la disposition relative au procès équitable doit suivre plus étroitement le texte de l'article 6 CEDH. De même, il ne semble pas utile d'établir un Conseil des procureurs calqué sur le modèle d'un conseil de la magistrature. Dans les affaires disciplinaires des juges, le Conseil de la magistrature ne doit pas être l'organe qui adopte les décisions finales et les juges devraient pouvoir faire appel d'une décision de ce conseil auprès d'un tribunal.

La ministre de la justice, présente lors de la session d'octobre, a informé la Commission que le ministère avait repris la plupart des recommandations figurant à la version préliminaire de cet avis présenté par M. Dürr lors de la réunion d'experts. A titre d'exemple, la disposition prévoyant une période d'essai pour les juges, faisant l'objet de critiques dans l'avis de la Commission, aurait déjà été supprimée.

– **Ukraine⁶**

a. *Avis sur la Loi relative aux amendements à la Constitution d'Ukraine adoptée le 8 décembre 2004*

En avril 2005, le ministre de la Justice de l'Ukraine avait demandé à la Commission d'expertiser la Loi relative aux amendements à la Constitution ukrainienne, adoptée le 8 décembre 2004. A sa session de juin, la Commission a adopté son avis sur cette loi (CDL-AD(2005)015), élaboré sur la base des observations de Mme Flanagan, MM. Tuori et Bartole.

En 2003, la Commission avait déjà été associée au processus de réforme constitutionnelle en Ukraine et avait alors adopté un avis sur trois projets de lois relatifs aux amendements à la Constitution d'Ukraine (CDL-AD(2003)019). La Commission y avait critiqué de nombreux éléments et en octobre 2004, elle avait adopté un avis sur la procédure de modification de la Constitution d'Ukraine (CDL-AD(2004)030) qui déplorait le fait que plusieurs amendements avaient été soumis au vote de manière précipitée et selon une procédure complexe. Le 8 décembre 2004, la Loi relative aux amendements à la Constitution a été adoptée mais, bien que cette loi tienne compte de nombreuses recommandations formulées par la Commission dans l'avis de 2003, certaines critiques sont toujours pertinentes. De façon générale, les changements apportés ne permettent toujours pas d'établir un régime gouvernemental équilibré et opérationnel. En particulier, des lacunes ont été identifiées notamment au niveau de l'indépendance des députés nationaux, de la cohésion du Cabinet et du processus de nomination du personnel et des juges à la Cour Constitutionnelle. L'amendement constitutionnel relatif à la *Prokuratura* (parquet) constitue un pas en arrière vers le modèle soviétique de la *Prokuratura* et

⁶ Pour les avis en matière électoral voir chapitre IV ci-dessous.

est, de l'avis de la Commission, incompatible avec les engagements de l'Ukraine vis-à-vis du Conseil de l'Europe. De l'avis de la Commission, certaines modifications sont encore nécessaires afin de renforcer la démocratie et la primauté du droit en Ukraine.

b. Projet de stratégie nationale pour la réforme du système d'organisation territoriale des autorités en Ukraine

A l'automne 2004, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe avait demandé à la Commission d'élaborer un avis sur le projet de stratégie nationale sur la réforme du système de l'organisation territoriale en Ukraine. A sa session de mars 2005, la Commission a entériné les observations de MM. Lapinskas (CDL(2005)030), Bartole (CDL(2005)031) et Luchaire (CDL (2005)032) sur cette réforme.

Ces observations étaient critiques à l'égard de la stratégie envisagée par l'Ukraine. Le projet de réforme semble vague et imprécis à certains niveaux et il est difficile d'identifier précisément les buts et objectifs concrets de cette réforme. La portée de la stratégie est très large et porte sur deux types de législation, soit la réforme de l'autonomie locale et la réforme des politiques régionales. La stratégie nationale devrait toutefois identifier clairement ces deux types de législation et prévoir des éléments de solutions propre à chacun d'eux. Le projet devrait également fournir des précisions sur les différentes étapes de la réforme et sur leur mise en oeuvre. Les observateurs craignent que la décentralisation envisagée ne soit en fait largement contrôlée par l'Etat. Toutefois, la stratégie apparaît comme un point de départ important pour la réforme du système d'organisation territoriale des autorités en Ukraine.

M. Lapinskas a présenté, le 5 décembre 2005 à Kiev, l'avis de la Commission lors d'un séminaire « Décentralisation en Ukraine, priorités pour 2006 » organisé par le Congrès des pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe dans le cadre de la Task force pour la régionalisation. Un plan d'action pour 2006 visant à la décentralisation des pouvoirs publics et au développement de la démocratie locale y a été élaboré.

M. Lapinskas a commenté les dispositions constitutionnelles sur la structure territoriale de l'Ukraine et a recommandé 1. de revoir le critère territorial afin de trouver une formule optimale pour les unités territoriales, 2. de définir le champ et les limites du contrôle de l'autorité locale en prenant en considération les standards et pratiques internationales, 3. de donner priorité aux institutions représentatives plutôt que celles exécutives.

- Informations sur les développements constitutionnels dans d'autres Etats

Des membres de la Commission , des observateurs ou des invités ont informé la Commission à ses sessions plénières des développements constitutionnels présentant un intérêt particulier. En 2005, ont été concernés :

- L'**Albanie** : la question de la constitutionnalité du projet de résolution visant à lever l'immunité parlementaire de tout membre du Parlement en cas de corruption et d'abus de pouvoir ;

- Le **Bahreïn** : la création d'une cour constitutionnelle en 2002, opérant un contrôle de constitutionnalité des lois a priori et a posteriori ;

- **La Bulgarie** : l'inclusion dans la Constitution bulgare du principe de la primauté du droit communautaire sur le droit national et la possibilité de déférer des citoyens bulgares à des tribunaux pénaux internationaux, en vue de l'adhésion prochaine de ce pays à l'Union Européenne ;
- **Le Canada** : les activités du nouveau Conseil de la fédération, instrument politique interprovinces de coopération et d'échanges permanents ;
- **La Croatie** : l'éventualité de nombreuses modifications constitutionnelles et législatives en vue de rendre le droit croate en conformité avec le droit communautaire de l'Union Européenne ;
- **L'Islande** : le projet de révision constitutionnelle, à être proposé à l'automne 2006, sur les rapports entre le président et le parlement, le système judiciaire et les pouvoirs locaux et régionaux ;
- **L'Israël** : les pouvoirs de la Cour Suprême d'Israël et son rôle dans la protection des droits de l'homme en Israël et dans les Territoires Occupés ;
- **L'Italie** : la réforme constitutionnelle adoptée par le Parlement italien sur les relations entre l'Etat et les régions, le rôle du Premier Ministre et la composition de la Cour constitutionnelle ;
- **La République de Corée** : la constitutionnalité de la loi posant le principe d'une nouvelle capitale administrative et l'adhésion éventuelle de la Corée à la Commission de Venise;
- **La Principauté de Monaco** : la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme ;
- **Le Portugal** : la modification constitutionnelle afin de soumettre le Traité sur l'Union Européenne à un référendum sur le traité constitutionnel lui-même ;
- **La Slovénie** : le projet d'une nouvelle Constitution élaboré par un groupe d'experts indépendants, à rendre public en mars ou avril 2006 ;
- **Le Royaume-Uni** : les amendements à la l'institution du Lord Chancellor (Ministre de la Justice) afin d'assurer l'indépendance judiciaire et la mise en place d'une nouvelle législation anti-terroriste.
- **L'Union Européenne** : l'avenir compromis d'une Constitution européenne suite aux référendums négatifs français et hollandais à la ratification de ce traité ;

2. ETUDES ET SEMINAIRES DE PORTEE GENERALE

- Contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres

En juillet 2005, le Comité des Ministres a invité la Commission à formuler des observations au sujet de la Recommandation 1713 (2005) de l'Assemblée parlementaire sur le contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres. A sa session d'octobre, la Commission a adopté un avis (CDL-AD(2005) 033), élaboré sur la base des commentaires de

M. Conostas, qui analyse les principes relatifs aux services de renseignements et à la défense. En ce qui a trait aux services de renseignements, la Commission propose d'effectuer une nouvelle étude sur les législations nationales en matière de sécurité, en mettant l'accent sur le rôle des parlements, des systèmes judiciaires et des organes transnationaux. Dans le secteur de la défense, la Commission souligne que la distinction traditionnelle entre les forces de police et l'armée s'est estompée et que le contrôle démocratique des forces nationales et internationales est difficile et que la réflexion devrait se poursuivre à ce sujet.

- **Rédaction de lois relatives à la liberté de réunion**

En janvier 2005, l'OSCE/BIDDH avait demandé à la Commission d'élaborer un avis sur le projet de lignes directrices pour la rédaction de lois relatives à la liberté de réunion, préparé par l'Unité de support législatif de l'OSCE/BIDDH. A sa session d'octobre, la Commission a adopté cet avis (CDL-AD(2005)040), élaboré sur la base des observations de Mme Flanagan et de MM. Malinverni et Bradley. La Commission conclut que les lignes directrices sont particulièrement utiles mais qu'elles ne devraient pas être interprétées comme un encouragement à une réglementation trop poussée de la liberté d'association. Les pouvoirs publics ne devraient pas intervenir plus que cela est justifié dans ce domaine. Bien que ces lignes directrices soient très complètes, certains points, tels ceux concernant les organismes chargés de faire respecter la loi, mériteraient d'être approfondis.

- **Rôle des deuxièmes Chambres dans les Etats membres du Conseil de l'Europe**

A la demande du Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, la Commission a décidé de participer à une étude et une conférence communes sur le rôle des deuxièmes Chambres dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, notamment au sujet de la représentation des intérêts territoriaux par le biais de tels organes. Des contributions sur la situation dans quinze Etats membres qui ont une deuxième Chambre d'une certaine importance ont été réunies en 2005. Une attention particulière y était apportée à l'évaluation critique de la fonction des deuxièmes Chambres quant à la protection des intérêts des régions ou entités fédérées et au débat sur des réformes dans les pays concernés.

A partir de ces contributions, il sera procédé à une étude comparative en 2006 et le Congrès organisera une conférence à Vienne, en coopération avec les autorités autrichiennes et la Commission de Venise, dans le cadre de la présidence autrichienne de l'UE.

- **Séminaire UniDem sur « le statut des traités internationaux en matière de droits de l'homme » (Coimbra, 7 – 8 octobre 2005)**

Au titre de son programme UniDem, la Commission, en coopération avec l'université de Coimbra, notamment sa faculté de droit, le centre *Ius Gentium Coimbrigae* et l'Association internationale de droit constitutionnel (AIDC) a organisé à Coimbra, les 7 et 8 octobre 2005, un séminaire sur « le statut des traités internationaux en matière de droits de l'homme ». Cette activité a eu lieu dans le cadre de la présidence portugaise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

L'idée d'un séminaire UniDem sur ce thème a eu pour origine l'examen, au cours de la 60^e session plénière de la Commission (Venise, 8-9 octobre 2004), du rapport sur la jurisprudence des pays qui ont reconnu la primauté des traités relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

Le séminaire avait pour objectif d'étudier la place des traités susmentionnés en droit international ainsi que dans les systèmes juridiques internes et de déterminer s'il existe des droits de l'homme « essentiels », qui imposeraient des obligations à tous les Etats et devraient l'emporter sur des normes contradictoires, d'où qu'elles viennent. La présentation de douze rapports, par des experts de premier plan dans le domaine du droit international concernant les droits de l'homme et le droit constitutionnel, a été suivie de débats particulièrement fructueux. Les rapports portaient sur divers aspects du statut des traités : les traités relatifs aux droits de l'homme et la succession d'Etats ; la portée territoriale des obligations en matière de droits de l'homme ; la suprématie constitutionnelle des traités pertinents ; les droits sociaux en tant que droits « essentiels » en Europe ; les dispositions ayant trait aux droits de l'homme et leurs effets sur la justice pénale internationale, etc.

De l'avis des participants, les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, compte tenu de leur fondement éthique et de la dignité de la personne, constituent une catégorie particulière d'instruments internationaux et il convient, à ce titre, d'en donner l'interprétation la plus favorable aux individus dans le cadre de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Les participants ont reconnu, d'autre part, que s'il existe des droits de l'homme « essentiels », lesquels sont une condition *sine qua non* de la jouissance de tous les autres, leur détermination exacte et leurs conséquences juridiques restent à préciser.

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 cinq séminaires par an, de quatre 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 tels que la protection des droits fondamentaux - y compris 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.

En 2005, la portée géographique du projet a été encore étendue avec la participation de quatre pays supplémentaires, ce qui porte désormais à quinze le nombre de pays pouvant envoyer des participants aux séminaires, à savoir : l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, la Géorgie, la Moldova, la Roumanie, la Fédération de Russie, la Slovénie, la Serbie-Monténégro, « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et l'Ukraine.

En 2005, les séminaires ont porté sur les thèmes suivants :

- Le rôle de la liberté et du pluralisme des médias dans le renforcement de la démocratie (janvier)
- La justice administrative et la communication interministérielle au sein de l'administration publique (mars)
- Gérer la diversité : politiques d'intégration pour les minorités et les migrants (mai)
- Le cadre juridique relatif aux indicateurs de performance de l'administration publique (juin)

- L'impact de l'élargissement de l'Union européenne sur les nouveaux Etats membres et les perspectives d'élargissements futurs (octobre)

En 2005, une quarantaine de conférenciers et quelque 120 fonctionnaires de quinze pays ont participé aux séminaires UniDem Campus de Trieste.

III. RENFORCEMENT DE LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE, GARANT DE LA DEMOCRATIE, DES DROITS DE L'HOMME ET DE L'ETAT DE DROIT¹

Depuis sa création, la Commission de Venise considère sa coopération avec les cours constitutionnelles et les organes à compétence équivalente (conseils constitutionnels, cours suprêmes dans les pays n'ayant pas de juridiction constitutionnelle spécialisée) comme un facteur clé pour que les principes du patrimoine constitutionnel ne restent pas seulement théoriques mais soient aussi appliqués dans la réalité. La Commission cherche à renforcer l'indépendance et l'autorité de ces organes afin de leur permettre de prendre des décisions qui déplaisent parfois aux autres pouvoirs de l'Etat, à savoir l'exécutif, le législatif, voire le judiciaire. Il est toutefois essentiel de pouvoir rendre des jugements aussi difficiles si l'on veut défendre les principes fondamentaux du Conseil de l'Europe, à savoir la démocratie, la protection des droits de l'homme et l'Etat de droit, dans les Etats membres de l'Organisation.

La Commission a recours à deux éléments principaux dans la poursuite de cet objectif : dans le cadre de son Centre de justice constitutionnelle, elle favorise les échanges entre les juridictions au travers de séminaires et conférences, en publiant 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 à son Forum de Venise confidentiel. L'autre domaine de coopération important avec les juridictions concerne les avis sur les amendements constitutionnels et la législation sur les tribunaux, les amicus curiae pour les tribunaux et – le cas échéant – le soutien direct aux juridictions qui sont sous pression injustifiée.

1. 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 (CoCoSems) : 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.

La Table ronde sur les relations entre **la Cour de justice des Communautés européennes et les Cours constitutionnelles**, organisée en coopération avec la Cour constitutionnelle de Hongrie (Budapest, 14-15 février 2005), portait sur cette relation parfois délicate nécessitant de trouver un équilibre entre l'harmonisation nécessaire et le respect des systèmes juridiques nationaux, sur la base de discussions centrées sur la protection des données personnelles et la liberté des services. La volonté d'instaurer un dialogue permanent et ouvert a été identifiée comme étant une condition nécessaire pour maintenir cet équilibre.

La Conférence internationale sur « **la justice constitutionnelle : actualité et perspectives** » (Chisinau, 23-24 février 2005), organisée en coopération avec la Cour constitutionnelle de Moldova à l'occasion du 10^e anniversaire de sa création, a permis de discuter du rôle spécial des cours constitutionnelles dans les pays en transition en faveur de la protection des droits de l'homme. L'accent a été mis sur l'importance de la possibilité de recours individuel auprès de la

¹ Le texte intégral de tous les avis adoptés se trouve dans le site web de la Commission de Venise www.venice.coe.int.

Cour constitutionnelle, en particulier à la lumière d'une proposition en vue de l'introduire aussi en Moldova.

Une mini-conférence organisée en même temps que la 4^e réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle, qui s'est tenue à Bakou sur invitation de la Cour constitutionnelle d'Azerbaïdjan (15-16 juin 2005), traitait du « **Rôle de la recherche comparative dans la justice constitutionnelle** ». Les participants, les agents de liaison et les membres de la Sous-commission sur la justice constitutionnelle ont souligné que la recherche comparative était une condition préalable pour le renforcement du patrimoine constitutionnel commun. Les outils proposés par la Commission de Venise (Bulletin de jurisprudence constitutionnelle, base de données CODICES, séminaires) permettent de se consacrer à une telle recherche, qui fait de plus en plus partie des normes pour la préparation des jugements des cours constitutionnelles. Même si les décisions rendues ne se réfèrent pas explicitement à la jurisprudence d'autres cours constitutionnelles, les idées reçues grâce aux méthodes comparatives servent souvent d'inspiration et d'enrichissement mutuel entre les cours.

En coopération avec la Cour constitutionnelle de Lituanie, la Commission de Venise a organisé une conférence intitulée « **le droit et la pratique dans la jurisprudence constitutionnelle** » (Vilnius, 30 juin –1^{er} juillet 2005). Les participants ont fait dépendre la nécessité d'examiner les faits du type de contrôle que mène la cour constitutionnelle ou un organe équivalent. Les demandes de contrôle abstrait de normes par les autorités de l'Etat, comme le Parlement ou le gouvernement, ont peu à voir avec les faits ou de manière très limitée, tandis que les cas concernant l'*impeachment*, l'interdiction des partis politiques ou les litiges électoraux concernent des faits dans une plus large mesure. Selon le type de contrôle et les lois nationales applicables, chaque cour suit sa propre procédure pour rassembler les éléments de preuve. Plus encore que dans d'autres domaines d'activité, certaines cours ont une influence directe sur ces questions grâce à l'adoption de leurs propres règles de contrôle judiciaire.

En coopération avec la Cour constitutionnelle de Slovénie, la Commission de Venise a organisé la **troisième Conférence des secrétaires généraux des Cours constitutionnelles et juridictions de compétence équivalente** (Bled, 29-30 septembre 2005), qui a rassemblé 33 secrétaires généraux. Les rapports et discussions se sont articulés autour de trois thèmes :

1. L'organisation du travail des assistants juridiques au sein d'une cour et leur rôle. Tous les participants sont convenus que les assistants juridiques apportent une aide précieuse et indispensable dans la rédaction et prise d'une décision d'une cour. D'une cour à l'autre, les tâches de ce personnel diffèrent peu sur le fond. Il existe cependant des différences significatives dans l'organisation de leur travail d'une cour à l'autre (par exemple, emploi permanent ou temporaire). Les discussions ont porté sur les conditions de recrutement des assistants juridiques, la gestion de leur carrière, le recours à des experts, l'influence réelle ou supposée de ces intervenants dans la prise de décision finale et les moyens mis en place pour assurer une transparence maximale dans le rendu d'une décision ;

2. La place de l'informatique dans le processus du rendu d'une décision a fait l'objet de la seconde session de travail. Le besoin toujours croissant d'assistance pour les technologies de l'information concernait les bases de données comme CODICES mais aussi la gestion des affaires au sein des cours, un grand nombre de cours disposant en effet de logiciels spécifiquement dédiés à la gestion des affaires dès l'introduction du recours jusqu'au rendu de la décision. La possibilité d'introduire des recours en ligne est même prévue ou en projet dans plusieurs cours. Certaines cours envisagent également une gestion des recours entièrement

informatisée avec disparition du support papier pour tous les dossiers. Cette part grandissante et incontournable de l'informatique dans la gestion d'une cour et de ses affaires a des répercussions importantes sur le budget, une part toujours plus grande devant être consacrée à ce poste de dépenses ;

3. Les relations avec les médias demeurent un point central des préoccupations des secrétaires généraux, qui doivent répondre à une pression toujours plus grande des médias. Faisant suite à une demande des secrétaires généraux d'être plus étroitement associés aux travaux de la Commission de Venise, celle-ci a mis en place sur son site un espace qui leur est spécifiquement dédié ; ils pourront ainsi accéder, entre autres, au site restreint de la Justice constitutionnelle, à un forum de discussion confidentiel et être informés régulièrement des activités de la Commission dans le domaine de la justice constitutionnelle.

La Conférence internationale sur l'influence de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur la jurisprudence constitutionnelle nationale (Kyiv, 14-15 octobre 2005) a permis de faire le point sur la forte influence de la Cour de Strasbourg sur la jurisprudence des cours constitutionnelles dans les anciens et nouveaux Etats membres du Conseil de l'Europe. La question de savoir si les cours constitutionnelles étaient tenues de suivre la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme était naturellement au cœur des discussions. Certaines cours acceptent clairement d'être directement liées, tandis que d'autres soulignent que le critère central de leur activité reste la Constitution nationale. Toutefois, les discussions ont montré que dans la pratique, ces approches différentes mènent aux mêmes résultats, à savoir l'application des droits de l'homme par les cours constitutionnelles en tenant compte de l'interprétation donnée par la Cour de Strasbourg à certains droits spécifiques. Un dialogue ouvert entre les cours constitue la clé pour surmonter les problèmes qui peuvent se poser en raison des approches différentes.

A l'occasion du 10^e anniversaire de la Constitution de l'Azerbaïdjan, la Commission de Venise a organisé conjointement avec la Cour constitutionnelle, l'OSCE et le GTZ une conférence sur le « **Rôle de la Constitution dans la construction d'un Etat de droit** » (Bakou, 11-12 novembre 2005). Les rapports et discussions se sont concentrés sur le rôle de la Constitution dans un Etat démocratique, les principes de base d'une Constitution démocratique et l'importance des mécanismes intégrés pour la mise en œuvre de ces principes. Des discussions animées ont eu lieu sur l'importance qu'il y a à combler l'écart existant entre le droit écrit et le droit dans la pratique, ce pour quoi les cours constitutionnelles ont un rôle central à jouer. Une juridiction constitutionnelle peut mettre en valeur les lacunes qui existent dans l'application des lois et améliorer ainsi leur efficacité. Par conséquent, et plus particulièrement dans les jeunes démocraties, il est crucial d'avoir des cours constitutionnelles fortes pour défendre l'Etat de droit.

En coopération avec la Cour constitutionnelle de la République tchèque, la Commission de Venise a organisé un séminaire sur le thème « **Les limites du contrôle constitutionnel des décisions des juridictions ordinaires dans les procédures de recours constitutionnel** » (Brno, 14-15 novembre 2005). Le réexamen des jugements en dernier ressort des juridictions ordinaires dans les procédures de recours constitutionnel crée parfois des problèmes entre les cours constitutionnelles et les cours suprêmes. Il convient de délimiter précisément les frontières du contrôle constitutionnel afin d'éviter que la Cour ne devienne une autre instance de révision de décisions déjà rendues.

L'examen des éléments de preuve et l'interprétation du droit ont été considérés comme des éléments devant continuer de relever de la compétence des tribunaux ordinaires. Il est en effet dangereux d'interpréter le droit constitutionnel à un procès équitable de façon à ce qu'il conduise en réalité à un réexamen des preuves par la Cour constitutionnelle. Des attentes trop élevées du public ont également contribué à créer des problèmes liés à la charge de travail élevée due aux recours individuels.

2. AVIS

La Commission de Venise voit dans la qualité de la législation relative aux cours constitutionnelles ou aux juridictions à compétence équivalente une condition préalable indispensable à l'indépendance et au fonctionnement efficace de ces organes et, par voie de conséquence, à 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'Etat 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).

Dans son Avis sur **une proposition de règle de vote pour la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine** (CDL-AD(2005)039), demandé par le Bureau du Haut Représentant, la Commission de Venise a répondu à la question de savoir si des règles de vote spéciales - proposées par l'une des communautés - exigeant que les décisions de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine ne soient valides qu'à condition d'être soutenues par au moins un juge de chacun des peuples constitutifs de l'Etat, pouvaient être compatibles avec les normes européennes. La Commission de Venise a donné une réponse négative, insistant sur le fait que même la situation spécifique de la Bosnie-Herzégovine ne saurait justifier une telle solution, qui serait en contradiction avec plusieurs principes constitutionnels et risquerait de causer de graves problèmes pratiques. En conséquence, la proposition d'introduire une telle règle n'a pas été maintenue.

L'avis sur le **projet d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme du système judiciaire en Géorgie** (CDL-AD(2005)005) traitait entre autres d'une proposition de modification de la procédure de nomination des juges à la Cour constitutionnelle, qui passerait d'un système tripartite de nomination (1/3 des juges nommés chacun par le Président, le Parlement et le pouvoir judiciaire) à un système unique de nominations par le Président, avec approbation du Parlement. La Commission était d'avis que l'ancien système garantissait un meilleur équilibre des pouvoirs. D'un autre côté, elle a salué la proposition d'introduire, outre le recours individuel contre les actes normatifs, un recours individuel contre les jugements en dernier ressort des tribunaux ordinaires. Aucune des deux propositions n'a été adoptée par la Géorgie. (Voir aussi Partie II)

L'avis sur le **projet d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme du système judiciaire dans l'« ex-République yougoslave de Macédoine »** (CDL-AD(2005)038) prévoyait que les types de décisions de la Cour constitutionnelle, leur effet juridique et leur exécution soient réglementés par la loi et que l'organisation interne de la Cour soit réglementée par la Cour elle-même. Dans son avis, la Commission a souligné que le projet d'amendements ne prenait pas en considération certains éléments importants de l'activité de la Cour constitutionnelle, comme la procédure devant la Cour. Il semblerait approprié de disposer d'une réglementation cohérente des activités de la Cour constitutionnelle tenant compte de tous les

aspects de sa compétence et de son fonctionnement. Le projet d'amendements n'a pas été maintenu par les autorités. (Voir aussi Partie II)

A sa 63^e session plénière, la Commission a adopté un **avis *amicus curiae* sur la nature des procédures devant la Chambre des droits de l'homme et devant la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine** (CDL-AD-(2005)020).

Cet avis a été élaboré en tant que « tierce intervention » dans les procédures devant la Cour européenne des droits de l'homme.

La Cour a demandé à la Commission de Venise de donner son avis quant à savoir si les annexes 4 (la Constitution) et 6 (Accord sur les droits de l'homme) des Accords de paix de Dayton de 1995 étaient des engagements unilatéraux pris par la Bosnie-Herzégovine ou des traités internationaux, et si les procédures tant devant la Chambre des droits de l'homme que devant la Cour constitutionnelle étaient de nature « interne » au sens de l'Article 35 § 1 de la Convention ou équivalaient à une « autre procédure internationale » au sens de l'Article 35 § 2 b) de la Convention.

La Commission a estimé que les Annexes 4 et 6 étaient des traités internationaux. Elle a cependant estimé que cette conclusion n'impliquait pas automatiquement que les procédures devant la Chambre des droits de l'homme et devant la Cour constitutionnelle, deux organes mis en place par ces annexes, équivalaient à une procédure internationale. En effet, il existait des éléments faisant état de ce caractère international (composition partiellement internationale, position *sui generis* au sein de l'ordre juridique interne), mais aussi des éléments – de surcroît prépondérants – faisant état de la nature interne de ces deux organes. Dans ce contexte, la Commission a attaché une importance particulière à leur compétence exclusivement interne. La Commission a donc conclu que les Annexes 4 et 6 de l'Accord de paix de Dayton de 1995 devaient être assimilées à des traités internationaux mais que, cependant, tant la Chambre des droits de l'homme que la Cour constitutionnelle étaient des instances de nature « interne » au sens de l'article 35.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le 15 novembre 2005, la Cour a rendu son jugement dans l'affaire en question. Elle a partagé pleinement l'avis de la Commission, qu'elle a cité dans son intégralité.

3. COOPERATION REGIONALE

Les activités de la Commission de Venise dans le domaine de la justice constitutionnelle rencontrent un vif intérêt de la part des cours constitutionnelles et des juridictions à compétence équivalente à l'extérieur de l'Europe. En raison de son caractère d'accord élargi, la Commission peut poursuivre une telle coopération avec des organes régionaux qui rassemblent des juridictions. Outre la Conférence des cours constitutionnelles européennes, les principaux partenaires non européens sont l'*Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français* (ACCPUF) et la Commission des juges de l'Afrique australe (SAJC). Des liens ont également été mis en place avec un groupe de cours constitutionnelles d'Asie.

- *Conférence des cours constitutionnelles européennes*

La Conférence est le partenaire clé de la Commission de Venise dans ses efforts en vue de renforcer les cours constitutionnelles en Europe. Du 16 au 18 mai 2005, la Commission a

participé à la XIII^e Conférence à Nicosie (Chypre). A la demande de la présidence chypriote, la Commission avait préparé un document de travail sur le thème de la Conférence : les critères des restrictions au respect des droits de l'homme. Le document – qui doit être publié en tant que numéro spécial du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle – a été salué par la Conférence.

Lors de sa session plénière de décembre, la Commission a adopté une déclaration commune avec la présidence lithuanienne de la Conférence, demandant une nomination sans délai des juges de la Cour constitutionnelle d'Ukraine, qui ne pouvait pas siéger car le nombre de juges en poste était en dessous du quorum requis.

- *Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF)*

En raison de l'accord de coopération entre l'ACCPUF et la Commission de Venise, cette dernière a participé à la Conférence des chefs des associations de l'ACCPUF (Bucarest, 31 mai–1^{er} juin 2005) et a proposé d'inclure davantage de jurisprudence de l'ACCPUF dans la base de données CODICES.

Les 29 et 30 novembre 2005, la Commission a participé à la réunion annuelle des correspondants nationaux sur le thème des « méthodes de travail des cours constitutionnelles et des juridictions à compétence équivalente ». Le secrétariat de la Commission a fait une présentation de la base de données CODICES et a expliqué la technique de préparation des contributions à CODICES.

- *Commission des juges d'Afrique australe (SAJC)*

En coopération avec la cour suprême d'Ouganda et la SAJC, la Commission de Venise a organisé la Conférence de la Commission des juges d'Afrique australe sur le thème « **Moderniser le pouvoir judiciaire** » (Entebbe, Ouganda, 4-5 février 2005). Pendant la Conférence, le thème de la modernisation du pouvoir judiciaire a été abordé sous deux angles principaux : les technologies de l'information et la formation des juges et du personnel judiciaire. Les participants sont convenus que l'efficacité du pouvoir judiciaire était une condition préalable à la mise en œuvre de l'Etat de droit. Au sein du système judiciaire, les ordinateurs sont nécessaires pour la rédaction des jugements mais peuvent être encore plus importants comme outils de communication pour le pouvoir judiciaire et avec le public. Etant donné le manque de ressources dans les pays de la région et les coûts élevés de la publication des recueils judiciaires, l'utilisation de sites Internet a été envisagée comme un moyen de publier la jurisprudence des cours.

Le manque d'équipement et parfois le manque de formation à l'utilisation appropriée des équipements existants peuvent entraîner un déni de justice si le pouvoir judiciaire est incapable d'administrer la justice dans un délai raisonnable. La discussion de projets spécifiques a montré que les projets de TI pour le pouvoir judiciaire risquent d'échouer s'ils ne sont pas convenablement préparés, mis en œuvre et suivis. Les principaux problèmes rencontrés étaient l'absence d'adaptation des logiciels standard aux besoins spécifiques du pouvoir judiciaire, la résistance des personnes concernées, un suivi inadéquat en matière d'équipement et la formation continue après la mise en œuvre.

En coopération avec la Cour suprême de Namibie et la SAJC, la Commission de Venise a organisé la Conférence de la Commission des juges d'Afrique australe sur le thème

« **Indépendance et responsabilité du pouvoir judiciaire** » (Windhoek, Namibie, 11-13 août 2005).

Les juges sont convenus que l'*indépendance du pouvoir judiciaire* était un point de repère permettant de savoir dans quelle mesure une société est libre et démocratique. Un cadre juridique approprié et un financement adéquat sont fondamentaux et, par conséquent, les juges ont demandé aux gouvernements de respecter leurs obligations à cet égard. En outre, les participants ont estimé nécessaire, pour que le pouvoir judiciaire fonctionne de manière efficace, de prendre des mesures en faveur de l'éducation élémentaire de l'opinion publique, ainsi que des pouvoirs exécutif et législatif, au fonctionnement du pouvoir judiciaire.

Parallèlement, les participants sont convenus que *les juges étaient responsables* de la façon dont ils exerçaient leurs fonctions, à savoir de *leur comportement*. Une sélection adéquate des membres du pouvoir judiciaire, un raisonnement clair dans les décisions rendues, des procédures d'appel transparentes, l'accès du public aux procédures judiciaires et un compte rendu précis par les médias sont autant de facteurs qui contribuent au bon fonctionnement du pouvoir judiciaire. Afin de garantir la précision des informations rapportées par les médias, les autorités judiciaires ont été encouragées à développer des politiques de communication, notamment des rencontres informelles avec des représentants des médias et la transmission de résumés clairs des jugements. En outre, des codes de conduite et des organes chargés de garantir que les membres du pouvoir judiciaire agissent conformément aux normes éthiques de haut niveau correspondant à leur fonction doivent être mis en place ou, lorsqu'ils existent déjà, doivent être conformes aux textes internationaux pertinents, comme les Directives de la Latimer House et les principes de Bangalore. Les participants ont également pris note d'un certain nombre de documents existants du Conseil de l'Europe dans ce domaine², qui ont été mis à leur disposition. Le premier jour de la réunion s'est conclu par l'adoption d'une déclaration de la SAJC énonçant sa position sur les questions susmentionnées.

Le deuxième jour de la réunion a été consacré aux affaires courantes de la SAJC. L'Assemblée générale a également adopté une résolution formalisant l'adhésion du Kenya à la SAJC.

Le Secrétaire de la Commission de Venise a informé la SAJC de la contribution volontaire récemment versée par le gouvernement irlandais pour soutenir un nouveau programme d'activités de la SAJC qui avait été élaboré sur la base des propositions individuelles des autorités judiciaires participant à la SAJC. Hormis les conférences annuelles et les activités de formation, le nouveau programme vise à encourager l'échange de jurisprudence à travers la base de données CODICES de la Commission de Venise et son site provisoire pour la SAJC : www.venice.coe.int/sajc. Les tribunaux devraient transmettre leurs affaires constitutionnelles importantes, mais les principales affaires civiles et pénales pourraient également y être incluses.

La question de la situation actuelle au Zimbabwe a été posée et les participants ont conclu que la SAJC, tout en gardant à l'esprit l'importance extrême de l'atmosphère de confiance entre pairs pour la survie de la Commission, devrait néanmoins faire part de ses préoccupations eu égard à des situations similaires dans la région. Toutefois, il convient de bien réfléchir à la manière dont une telle action devrait avoir lieu. Par conséquent, des règles appropriées doivent être rédigées. Il est demandé à la Commission de Venise de partager son savoir sur ces questions avec la SAJC.

² Charte sur le statut des juges de 1998, Recommandation sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges – R(1994)12, Avis du CCJE n° 3 relatif au comportement professionnel.

La Commission a pu aider la SACJ grâce à une cotisation volontaire de la Norvège.

- *Cours asiatiques*

A l'invitation de la Fondation allemande Konrad Adenauer, qui organise des séminaires annuels de cours constitutionnelles et suprêmes asiatiques, le Secrétariat a participé au 3^e Séminaire pour les juges à la Cour constitutionnelle de pays asiatiques, du 6 au 8 septembre 2005 à Oulan Bator, en Mongolie. Conformément aux discussions ayant eu lieu lors de la 4^e réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle (Bakou, 16-17 juin 2005), le Secrétariat a invité les cours asiatiques à contribuer à la base de données CODICES.

IV. LA DEMOCRATIE A TRAVERS DES ELECTIONS LIBRES ET EQUITABLES¹

1. ACTIVITES RELATIVES A UN PAYS

- Albanie

Assistance juridique à une mission d'observation des élections

Conformément à l'accord entre l'Assemblée Parlementaire et la Commission de Venise, la Commission a assisté la mission d'observation des élections de l'Assemblée lors des élections législatives du 3 juillet 2005. Le rôle de la Commission consistait à informer la mission d'observation des aspects juridiques du processus électoral et à identifier, sur la base de l'observation, les lacunes de la législation et des pratiques électorales de l'Albanie.

- Arménie

Réforme électorale

A sa session de mars 2005, la Commission a adopté l'avis préliminaire conjoint de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise sur le projet révisé d'amendements au Code électoral d'Arménie (CDL-AD(2005)008). Cet avis préliminaire avait été rédigé à la suite d'une visite de représentants de la Commission et de l'OSCE/BIDDH à Erevan afin de discuter des amendements les plus récents au Code électoral. Bien qu'on dénote un certain progrès dans le projet d'amendements, cet avis fait état de problèmes sérieux portant notamment sur l'administration des élections, les listes électorales et les procédures de recours en matière électorale. La nouvelle disposition exigeant que les partis politiques soient enregistrés au moins un an avant une élection est particulièrement préoccupante.

A sa session de juin, la Commission a ensuite entériné l'avis intérimaire conjoint de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise sur un projet révisé d'amendements au Code électoral de l'Arménie (CDL-AD(2005)019). C'est finalement à sa session d'octobre que la Commission a adopté l'avis conjoint final sur les amendements au Code électoral de la République d'Arménie tel qu'ils avaient été adoptés en mai 2005 par l'Assemblée nationale d'Arménie (CDL-AD(2005)027). Ces amendements ont pris en compte plusieurs des recommandations contenues aux avis antérieurs conjoints de la Commission et de l'OSCE/BIDDH (réf. CDL-AD(2003)021 ; CDL-AD(2004)049) et constituent une nette amélioration du cadre juridique des élections. Toutefois, le code électoral pourrait encore être amélioré, notamment au niveau de l'administration des élections. Une autre source de préoccupation majeure provient du fait que le code ne semble pas créer le cadre juridique nécessaire au règlement des recours et à la protection des droits liés au suffrage. L'avis conjoint rappelle finalement que l'application de bonne foi des principes contenus au code reste cruciale pour la conduite d'élections démocratiques.

¹ Le texte intégral de tous les avis adoptés se trouve dans le site web de la Commission de Venise www.venice.coe.int.

- **Azerbaïdjan**

a. *Réforme électorale*

En mars 2005, une délégation de l'Azerbaïdjan a rencontré des représentants de la Commission et de l'OSCE/BIDDH à Strasbourg afin de discuter de la révision du code électoral qui devait être appliqué lors des élections législatives de l'automne 2005. La Commission a ensuite entériné un avis intérimaire conjoint de la Commission et de l'OSCE/BIDDH sur le projet d'amendements au code électoral de l'Azerbaïdjan (CDL-AD(2005)018) lors de sa session plénière de juin. Ce projet d'amendements faisait suite à deux autres avis conjoints adoptés antérieurement par la Commission (*réf.* CDL-AD(2003)054 ; CDL-AD(2004)016rev) mais la plupart des recommandations essentielles qui s'y trouvaient n'ont pas été suivies dans le projet sous étude.

Une autre rencontre entre les autorités de l'Azerbaïdjan et des représentants de la Commission et de l'OSCE/BIDDH s'est tenue à Strasbourg en mai 2005, à la suite de laquelle un projet révisé d'amendements au code électoral a été soumis au Parlement et adopté par celui-ci en juin. Le texte final de ces amendements, tel qu'adopté, a fait l'objet de l'avis conjoint final de la Commission et de l'OSCE/BIDDH sur les amendements au code électoral de l'Azerbaïdjan (CDL-AD(2005)029), adopté lors de sa session plénière d'octobre. L'avis final, rédigé sur la base des observations de MM. Nolte, Paczolay et Maleev, souligne qu'une série de dispositions problématiques identifiées dans les avis de 2003, 2004 et 2005 n'ont toujours pas été modifiées par les amendements ou l'ont été dans une mesure très restreinte seulement. Ces dispositions portent notamment sur la composition des commissions électorales, sur le droit de faire campagne et sur les recours. De plus, un amendement supprime une disposition antérieure sur la transparence de l'établissement des listes d'électeurs. La Commission et l'OSCE/BIDDH concluent que le code électoral tel que rédigé satisfait de manière uniquement partielle aux engagements pris par l'Azerbaïdjan envers l'OSCE et aux normes du Conseil de l'Europe en matière d'élections démocratiques. Lors de la session plénière d'octobre, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a d'ailleurs fait part de ses inquiétudes aux membres de la Commission quant aux listes électorales, aux inégalités entre les candidats et aux mesures contre la fraude et le vote multiple qui attirent par ailleurs des critiques de la part d'organisations internationales et d'observateurs nationaux.

b. *Ateliers et séminaires de formation en vue des élections parlementaires*

Les activités suivantes ont été organisées dans le cadre du Plan d'action pour les élections parlementaires en Azerbaïdjan, adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe :

- Du 11 au 13 juillet 2005, la Commission de Venise a organisé, en coopération avec la Division des médias de la Direction générale des droits de l'homme, une table ronde sur le dialogue entre les médias et les autorités de l'Azerbaïdjan, ainsi qu'un séminaire sur les médias et les élections. L'objectif principal de ces activités était de faciliter le dialogue entre les autorités et les médias et d'adopter un code de conduite des médias pendant la campagne électorale.

- Les 7 et 8 septembre 2005, la Commission a tenu un atelier de formation électorale à Bakou, en coopération avec la Commission électorale centrale de l'Azerbaïdjan, dans le but de préparer les responsables de la formation des membres des commissions des circonscriptions

électorales avant les élections du 6 novembre 2005. Une trentaine de formateurs a assisté à cet atelier.

- Les 29 et 30 septembre 2005, la Commission a organisé un séminaire sur le rôle des juges dans le règlement des contentieux électoraux auquel ont participé 25 juges des tribunaux de première et deuxième instance. La tenue de ce séminaire visait à avoir un échange de vues avec ces juges sur les procédures d'introduction des recours en matière électorale, modifiées suite à de récents amendements au Code électoral de l'Azerbaïdjan. Les perspectives et l'expérience internationale dans cette matière ont également été discutées, de même que les moyens de traiter plus efficacement les litiges en matière électorale.

c. Assistance juridique à une mission d'observation des élections

Conformément à l'accord entre l'Assemblée Parlementaire et la Commission de Venise, la Commission a assisté la mission d'observation des élections de l'Assemblée lors des élections législatives du 6 novembre 2005. Le rôle de la Commission consistait à informer la mission d'observation des aspects juridiques du processus électoral et à évaluer la mise en oeuvre du Code électoral de l'Azerbaïdjan, qui avait fait auparavant l'objet d'un avis de la Commission (CDL-AD(2005)029).

- **Croatie**

Réforme électorale

A sa session de décembre, la Commission a été informée que la Croatie était engagée dans un processus de réforme électorale, en vue de la rédaction d'un code électoral global. La rédaction de ce code pourrait toutefois être reportée au-delà des élections de 2007. Par contre, le projet de loi sur la Commission électorale d'Etat (CDL-EL(2005)053) a déjà été soumis à l'expertise conjointe de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH, en vue de la transmission d'un projet d'avis aux autorités croates avant la session de mars 2006.

- **Géorgie**

a. Code électoral

En octobre 2005, le Parlement géorgien a sollicité l'avis de la Commission sur différents projets de lois organiques portant amendement au Code électoral de la Géorgie.

A sa session de décembre, la Commission a adopté un avis sur le projet de loi relatif à l'élection du Conseil municipal de Tbilissi (CDL-AD(2005)042), sur la base des observations de Mme Lazarova Trajkovska et de M. Owen, qui tiennent compte des avis précédents de la Commission sur le code électoral de Géorgie (*réf.* CDL-AD(2002)009 ; CDL-EL(2003)005 ; CDL-AD(2004)005). La Commission reconnaît que les amendements prévus par le projet de loi sont foncièrement positifs et clarifient certaines questions en matière d'élections locales mais qu'il y a encore place à amélioration à certains égards. Le nouveau mode de scrutin mixte proposé pour l'élection du conseil local (*Sakrebulo*) de la capitale de la Géorgie (Tbilissi) devrait être défini plus clairement. Il faudrait de plus écarter les restrictions visant les candidats n'ayant pas résidé à Tbilissi pendant cinq ans. Finalement, les dispositions relatives au délai d'annonce des résultats définitifs et au système de recours efficaces devraient être rédigées avec plus de

précision dans les projets d'amendements proposés, de même que la procédure de recours et les pouvoirs et responsabilités des différentes instances afin d'éviter les conflits de compétences.

Un avis portant sur les autres amendements au code électoral sera soumis à la Commission pour adoption en 2006.

b. Assistance électorale

A la demande de la nouvelle Commission électorale centrale (CEC), une mission d'assistance a eu lieu en septembre-octobre 2005. Un expert dans le domaine électoral, M. Bernard Owen, a été mis à la disposition de la CEC afin d'offrir une aide sur les plans technique et juridique et de présenter les principes du droit électoral. La CEC a par ailleurs demandé une mission d'assistance pour les élections locales de juin 2006.

- Moldova

a. Droit électoral et administration des élections en Moldova

A sa session de décembre, la Commission a adopté un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur les amendements au Code électoral de la Moldova (CDL-AD(2006)001). Cet avis a été élaboré sur la base des commentaires de MM. Polizzi et Vollan et comporte des recommandations relatives au code électoral de la Moldova tel qu'amendé en juillet et novembre 2005.

La Commission souligne d'abord que la plus récente version du code électoral moldave tient compte uniquement de certaines de ses recommandations antérieures (*réf.* CDL-AD(2003)001 ; CDL-AD(2004)027), par exemple au niveau des dispositions prévoyant la réduction des seuils requis pour participer à la répartition des sièges au Parlement ou de celles portant sur la composition de la CEC. Plusieurs des recommandations figurant dans les avis antérieurs n'ont pas été suivies et certaines dispositions du code électoral posent toujours problème. Par exemple, la disposition qui prévoit l'annulation définitive du droit de vote des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement, quelle que soit la gravité de l'infraction commise, n'est pas acceptable. De plus, la Commission rappelle que les restrictions au droit à la liberté de parole et d'expression doivent être spécifiques et respecter le principe de proportionnalité et qu'ainsi, les limitations au droit de faire campagne prévues par le code électoral moldave devraient être alignées sur les instruments internationaux et le droit constitutionnel national. Le code électoral devrait également garantir l'exercice effectif du droit de vote aux catégories spéciales d'électeurs à toutes les élections, de même qu'assurer le secret du vote pour tous.

b. Conférence sur le financement des partis politiques

Les 29 et 30 novembre 2005, la Commission de Venise a tenu une conférence sur « les standards du Conseil de l'Europe dans le domaine électoral et le financement des partis politiques » à Chisinau, en coopération avec le PACO (programme contre la corruption et le crime organisé en Europe du sud-est), le Ministère de la Justice, la Commission électorale centrale de la Moldova et le Centre pour le combat contre les crimes économiques et la corruption. Des rapports traitant de la nouvelle législation en matière de financement des partis politiques et des litiges électoraux en période pré-électorale y ont été présentés.

c. *Assistance juridique à une mission d'observation des élections*

Conformément à l'accord entre l'Assemblée Parlementaire et la Commission de Venise, la Commission a assisté la mission d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire lors des élections parlementaires du 6 mars 2005. Le rôle de la Commission consistait à informer la mission d'observation des aspects juridiques du processus électoral et à identifier, sur la base de l'observation, les lacunes de la législation et des pratiques électorales de la Moldova.

- **Palestine**

Assistance juridique à une mission d'observation des élections

Du 7 au 10 janvier 2005, la Commission de Venise a participé à la mission d'observation des élections présidentielles de l'autorité palestinienne. Dans le cadre de cette mission, la Commission a rencontré la Commission électorale centrale palestinienne et le Conseil législatif palestinien. La Commission devait assister l'Assemblée parlementaire dans l'évaluation de la législation électorale et de la légitimité du processus électoral dans son ensemble.

- **Serbie-Monténégro**

Législation sur le Référendum au Monténégro

En mai 2005, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe avait demandé à la Commission un avis sur la compatibilité de la législation actuelle du Monténégro concernant l'organisation des référendums avec les standards internationaux applicables. L'avis devait examiner plus particulièrement les dispositions régissant le quorum, la majorité requise et le droit de vote. A sa session de décembre, la Commission a adopté l'avis CDL-AD(2005)041, rédigé sur la base des commentaires de MM. Tuori, Closa Montero et Bradley.

Dans cet avis, la Commission rappelle tout d'abord qu'en 2001, elle avait adopté un Rapport intérimaire sur la situation constitutionnelle de la République Fédérale de Yougoslavie (CDL-INF(2001)023) qui contenait une évaluation juridique d'un référendum éventuel sur le statut du Monténégro. La Commission précise que certaines des questions constitutionnelles qui y ont été étudiées sont toujours pertinentes. Quant aux questions soulevées en 2005 par l'Assemblée parlementaire, la Commission conclut que la législation du Monténégro concernant l'organisation des référendums n'est pas contraire aux standards internationaux prévus notamment par le Code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)023rev) et par les Lignes directrices sur le référendum constitutionnel à l'échelle nationale (CDL-INF(2001)010). Selon cette législation, le résultat d'un référendum est valable si la majorité des électeurs inscrits a participé au vote, sans qu'un quorum d'approbation ne soit fixé. La Commission croit tout de même qu'il serait souhaitable d'introduire un quorum d'approbation d'un certain pourcentage du corps électoral, compte tenu de l'enjeu de la question, et recommande donc aux autorités monténégrines et à l'opposition de se mettre d'accord sur un tel quorum. La situation actuelle de la législation en matière de droit de vote est également admissible au regard des standards internationaux, seule l'exigence d'une durée de résidence de deux ans apparaît excessive, même si elle est légale. La Commission termine en soulignant qu'une observation internationale du déroulement du référendum contribuerait certainement à assurer le respect des standards internationaux en la matière.

- **Ukraine**

Législation électorale

A sa session de décembre, la Commission a adopté l'avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur la loi du 7 juillet 2005 sur la modification de la loi de l'Ukraine sur l'élection des députés de l'Ukraine (CDL-AD(2006)002). Cet avis a été élaboré sur la base des observations de MM. Pilgrim et Middleton, experts au BIDDH, ainsi que des observations de MM. Sanchez Navarro et Annus de la Commission.

Des élections au parlement national de l'Ukraine, la Verkhovna Rada, sont prévues pour le 26 mars 2006. Ces élections seront gouvernées par la Loi de l'Ukraine sur les élections des députés de l'Ukraine qui avait été adoptée en 2004 et modifiée substantiellement le 7 juillet 2005. L'avis conjoint porte sur cette dernière version de la Loi et reconnaît qu'à certains égards, celle-ci tient compte des recommandations contenues aux avis précédents de la Commission et de l'OSCE/BIDDH (*réf.* CDL-AD(2004)001 ; CDL-AD(2004)002). La loi apporte des améliorations notamment au niveau de la composition des commissions électorales, de l'organisation des bureaux de vote et de la campagne électorale. Toutefois, certaines dispositions demeurent inadéquates, par exemple celles qui portent sur l'interdiction aux médias étrangers de participer à la campagne électorale et celles afférentes à la protection des droits des candidats, à l'élaboration de la liste électorale et aux sanctions en cas de violation de la loi. L'avis invite finalement le législateur ukrainien à envisager la possibilité de réunir l'ensemble des lois à caractère électoral dans un seul code, ce qui pourrait alléger la procédure électorale et éviter une duplication de règles. Le représentant du Président de l'Ukraine, présent lors de cette session, a par ailleurs avisé la Commission que des amendements avaient déjà été apportés dans le domaine des médias afin de tenir compte de recommandations antérieures de la Commission.

D'autre part, en avril 2005, le ministre de la Justice d'Ukraine avait demandé un avis sur le projet de loi sur le registre des électeurs de l'Ukraine. A sa session de décembre, la Commission a adopté un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur ce projet de loi (CDL-AD(2006)003), rédigé sur la base des observations de MM. Sanchez Navarro, de la Commission, et Middleton, de l'OSCE/BIDDH. L'objectif de la loi sous étude est de créer un registre national d'électeurs unique et un système entièrement nouveau où les données des électeurs seraient enregistrées dans un registre permanent. Ce modèle semble être acceptable techniquement et apparaît comme un bon point de départ pour résoudre un des problèmes majeurs de toute législation électorale qui provient de l'élaboration du registre d'électeurs. Toutefois, on dénote une tendance à légiférer dans cette loi de façon trop détaillée. L'avis rappelle finalement la suggestion de l'avis précédent quant à l'adoption d'un code électoral global par l'Ukraine.

2. ACTIVITES TRANSNATIONALES

- **Etudes et séminaires de portée générale**

a. Règles électorales et actions positives en faveur des minorités

En juin 2004, une proposition de résolution sur les « règles électorales et l'action positive en faveur de la participation des minorités nationales aux processus de décision dans les pays européens » avait été présentée à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Une demande avait ensuite été formulée à la Commission afin qu'elle procède à une analyse

approfondie de la question. En se fondant sur les pratiques des Etats membres du Conseil de l'Europe, la Commission décida d'effectuer d'abord une étude comparative des règles électorales relevant de l'action positive. Les conclusions de cette étude figurent dans un rapport de la Commission (CDL-AD(2005)009), adopté lors de la session plénière de mars 2005 et élaboré sur la base des observations de Mme Lazarova Trajkovska.

Le rapport démontre qu'il existe dans un certain nombre d'Etats des règles électorales intéressantes ayant des objectifs d'action positive et que, dans la majorité de ceux-ci, ces règles sont établies de manière isolée. De plus, les règles électorales qui favorisent l'action positive ont généralement une portée limitée, notamment par le nombre précis de bénéficiaires déterminé par la Constitution ou la législation. Il semble que ces règles soient particulièrement efficaces lorsqu'elles sont appliquées aux élections locales. Malgré le caractère controversé de l'action positive, il existe donc un bon nombre de mécanismes d'action positive en matière électorale conformes au patrimoine électoral européen.

b. Questionnaires d'observations des élections

Par le biais de la résolution 1320 (2003), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe avait demandé à la Commission de Venise d'élaborer un questionnaire reprenant de façon pratique les principes généraux du Code de bonne conduite en matière électorale, afin de permettre aux délégations d'observateurs d'avoir une meilleure appréciation d'ensemble de l'élection. A sa session de juin 2005, la Commission a adopté le formulaire d'observation des élections (CDL-AD(2005)013), élaboré conjointement avec l'OSCE/BIDDH, et a aussi pris note de sa version plus détaillée (CDL-EL(2005)009) où figurent des questions supplémentaires qu'il serait souhaitable d'intégrer éventuellement dans les questionnaires d'observation. La Commission a ensuite transmis ces documents à l'Assemblée parlementaire et au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, qui les ont appliqués à plusieurs observations d'élections.

c. Restrictions au droit de vote

En décembre 2004, la Commission de Venise avait adopté deux rapports sur l'abolition des restrictions au droit de vote, à la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CDL-AD(2004)011 et 012). En juin 2005, l'Assemblée parlementaire a adopté la Recommandation 1714 (2005) relative à l'abolition des restrictions au droit de vote, dans laquelle elle a notamment demandé à la Commission de Venise de développer des activités d'amélioration des conditions permettant l'exercice effectif des droits électoraux des groupes rencontrant des difficultés particulières. Le Comité des Ministres a demandé l'avis de la Commission de Venise sur cette recommandation, et la Commission a adopté à sa session plénière d'octobre 2005 l'avis sur la recommandation 1714 (2005) de l'Assemblée parlementaire relative à l'abolition des restrictions au droit de vote (CDL-AD(2005)031), rédigé sur la base des observations de Mme Lazarova Trajkovska (CDL-AD(2005)011) et de M. Matscher (CDL-AD(2005)012).

La Commission rappelle dans cet avis que le droit de vote est un des droits politiques fondamentaux et que les principes d'universalité, d'égalité, de liberté et de secret du suffrage étant les piliers du patrimoine électoral européen, l'abolition des restrictions au droit de vote devrait intéresser particulièrement les Etats. Elle se félicite de l'appel aux Etats membres et observateurs à signer et ratifier la Convention de 1992 du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local visant à accorder des droits

électoraux actifs et passifs aux étrangers résidents. En outre, la Commission approuve l'appel aux Etats à réexaminer les restrictions existantes aux droits électoraux des détenus et des membres des forces armées afin d'abolir toutes celles qui ne sont plus nécessaires ni proportionnées.

d. Suivi des médias pendant les missions d'observation électorale

A sa session d'octobre 2005, la Commission a adopté les « Lignes directrices sur le suivi des médias pendant les missions d'observation des élections » (CDL-AD(2005)032), élaborées en coopération avec l'OSCE/BIDDH, la Commission européenne et la Direction générale des Droits de l'homme du Conseil de l'Europe. L'objectif de ces lignes directrices est de présenter les normes de ces différentes organisations s'appliquant aux médias lors d'une campagne électorale.

Les médias peuvent aider les électeurs à faire un choix éclairé quant aux partis ou candidats politiques et jouent un rôle de premier plan en tant que source primaire d'informations lors d'une campagne électorale. Au sein de véritables démocraties, l'indépendance des médias est essentielle. Les lignes directrices présentent donc le cadre juridique applicable aux médias en période de campagne électorale, les relations entre les systèmes politiques et d'information, de même que les moyens utilisés pour suivre la couverture médiatique. On y présente également les normes internationales concernant la liberté d'expression et les méthodes d'analyse des médias lors des missions d'observation des élections.

e. Observation internationale des élections

En septembre 2004, à l'invitation de la Commission européenne, la Commission de Venise avait participé à une réunion sur l'assistance électorale à Bruxelles, qui avait comme objectif de définir une stratégie commune dans le domaine des missions d'observation d'élections. A sa session d'octobre 2005, la Commission a entériné la « Déclaration de principe pour l'observation internationale d'élections » (CDL-AD(2005)036), préparée par la Division électorale d'aide des Nations Unies (UNEAD), l'Institut démocratique national pour les affaires internationales (NDI) et le Centre Carter (TCC).

Cette déclaration propose des principes que devraient respecter les diverses organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales qui souscrivent à cette déclaration lorsqu'elles participent à des missions d'observation d'élections. Ces principes concernent notamment la tenue des missions comme telle, les évaluations effectuées par ces organisations, leurs sources de financement, la composition de leur personnel, les déclarations qu'elles publient et les conditions nécessaires au respect de la souveraineté du pays où se tiennent les élections. La Déclaration est complétée par un code de conduite des observateurs électoraux internationaux et un serment qui devrait être signé par ceux-ci. Ces textes ont été solennellement adoptés lors d'une conférence internationale qui s'est tenue à New York le 27 octobre 2005.

f. Référendum

En avril 2005, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation 1704(2005) « Référendums : vers de bonnes pratiques en Europe » et l'a communiquée à la Commission de Venise pour information et commentaires. A sa session d'octobre 2005, la Commission a adopté son avis sur cette recommandation (CDL-AD(2005)028), rédigé à la

demande du Comité des Ministres sur la base des observations de MM. Luchaire, Van Dijk et Malinverni. Cet avis fournit une analyse détaillée du contenu de la recommandation de l'Assemblée et réitère l'engagement de la Commission envers les instances statutaires du Conseil de l'Europe dans leurs activités sur la question des référendums.

La Commission a décidé d'élaborer une étude générale sur le référendum et, sur cette base, des lignes directrices détaillées sur le référendum. Toujours à la session d'octobre, M. Luchaire a présenté le rapport et les tableaux synoptiques de l'étude comparative sur le référendum en Europe, qui détaillent la pratique des différents Etats et ont été adoptés par la Commission (CDL-AD(2005)028). La Commission a également chargé les rapporteurs, MM. Van Dijk, Luchaire et Malinverni de préparer des lignes directrices sur le référendum, en coopération avec le secrétariat de la Commission.

g. Stabilité du droit électoral

A sa session de décembre, la Commission a adopté la Déclaration interprétative sur la stabilité du droit électoral (CDL-AD(2005)043). Ce texte donne une interprétation du point II.2.b du code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)023rev) qui stipule que les éléments fondamentaux du droit électoral ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection.

La Commission considère que ce principe ne prime pas les autres principes du code de bonne conduite et qu'il ne saurait être invoqué pour maintenir une situation contraire aux standards électoraux européens. La Commission rappelle également que ce principe ne concerne que les règles fondamentales du droit électoral lorsqu'elles figurent dans la loi ordinaire et que parmi les règles fondamentales, on retrouve notamment les règles du système électoral proprement dit, celles relatives à la composition des commissions électorales et au découpage des circonscriptions. Finalement, la Commission souligne que toute réforme de la législation électorale destinée à être appliquée à une élection doit intervenir suffisamment tôt pour qu'elle lui soit réellement applicable.

*h. Séminaire Unidem sur « l'organisation des élections par un organe impartial »
(Belgrade, 24-25 juin 2005)*

Dans le cadre du programme Unidem (Universités pour la démocratie), la Commission a organisé à Belgrade, les 24 et 25 juin 2005, en coopération avec la commission électorale de Serbie et le Bureau du Conseil de l'Europe à Belgrade, un séminaire sur « l'Organisation des élections par un organe impartial ».

Les thèmes essentiels suivants y ont été discutés : la composition et le fonctionnement de l'administration électorale, les activités et les compétences de l'administration électorale, de même que la transparence et l'impartialité de l'administration électorale le jour de l'élection et après l'élection. Une trentaine de participants ont assisté au séminaire, essentiellement des présidents et membres de commissions électorales centrales d'Europe centrale et orientale.

Ce séminaire a permis la diffusion des principes du patrimoine électoral européen. En particulier, les organes chargés de l'organisation des élections ont pu échanger des informations et leur expérience en la matière. Le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (CDL-AD(2002)023rev) a notamment servi de base pour les discussions sur le patrimoine électoral européen.

i. Conférence européenne des administrations électorales

La Commission de Venise a organisé la Deuxième conférence européenne des administrations électorales, à Strasbourg, les 10 et 11 février 2005. Cette conférence réunissait des représentants des autorités nationales et de différentes organisations internationales spécialisées en matière électorale.

Le but principal de cette conférence était de discuter du problème de la participation des électeurs aux élections et de l'impact des nouvelles technologies sur la participation des citoyens dans le processus électoral, ainsi que d'explorer les différentes modalités de vote et les expériences des administrations et organismes électoraux nationaux. Lors de cette conférence, les participants ont convenu que la Commission de Venise devait organiser des réunions annuelles des administrations électorales avec les pays participants et mettre en place un forum de discussion par internet destiné aux représentants des administrations électorales et des organisations intergouvernementales. Les participants ont également convenu de contribuer à la mise à jour régulière de la législation pour la base de données « VOTA » de la Commission de Venise.

- VOTA, la base de données électorale 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 ». Elle comprend la législation électorale des Etats membres de la Commission de Venise et d'autres Etats qui participent aux travaux de la Commission. Plus de 100 extraits des constitutions, lois et autres actes portant sur les élections provenant d'une trentaine d'Etats sont déjà disponibles dans cette base de données, en anglais et/ou en français.

A la suite des recommandations issues de la Conférence européenne des administrations locales tenue à Strasbourg en février 2005 (*supra*), le forum « vota » a été créé et est disponible en ligne (<http://www.team10.coe.int/cdlep/Lists/NewsGroup/AllItems.aspx>). Ce forum, ouvert aux membres du Conseil des élections démocratiques et aux administrations électorales européennes, permet dorénavant d'échanger des réflexions sur les questions qui se posent et sur les activités à déployer dans le domaine électoral.

- Activités dans le domaine des partis politiques

Participation des partis politiques au processus électoral

En décembre 2004, le Conseil des élections démocratiques avait décidé de mener une étude sur la participation des partis politiques au processus électoral. MM. Sanchez Navarro et Vogel avaient été désignés comme rapporteurs. A la session de juin 2005, un projet de rapport traitant des questions qui se posent avant, pendant et après l'élection a été présenté à la Commission (CDL-EL(2005)018 ; voir aussi CDL-EL(2005)057). Les travaux se poursuivent et donneront lieu à un avis de la Commission de Venise en 2006.

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

- Troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Varsovie, 16-17 mai 2005)

A l'invitation de la présidence polonaise du Comité des Ministres, le Président de la Commission, M. La Pergola, a participé au Sommet. Dans le Plan d'action qui y a été adopté, les chefs d'Etat et de gouvernement demandent « à tous les Etats membres de faire usage des avis et de l'assistance de la Commission pour la démocratie par le droit (" Commission de Venise ") pour perfectionner les normes européennes, en particulier dans le domaine du fonctionnement des institutions démocratiques et du droit électoral. Pour assurer l'application des normes européennes au niveau national, elle devrait intensifier sa coopération avec les cours constitutionnelles et les juridictions de compétences équivalentes qui jouent un rôle fondamental à cet égard ».

- Comité des Ministres

Des représentants du Comité des Ministres ont participé à toutes les sessions plénières de la Commission en 2005. Les ambassadeurs suivants ont assisté à ces sessions au cours de l'année :

M. Roland Wegener, représentant permanent de l'Allemagne, M. Per Sjögren, représentant permanent de la Suède, M^{me} Anne-Marie Nyroos, représentante permanente de la Finlande, M. Daniel Bučan, représentant permanent de la Croatie, M. Joaquim Duarte, représentant permanent du Portugal, M. Constantin Yeroostopoulos, représentant permanent de la Grèce, M. Gheorghe Magheru, représentant permanent de la Roumanie, M. Roland Mayer, représentant permanent du Luxembourg et M. Marios Lyssiotis, représentant permanent de Chypre.

Différents sujets ont été abordés par les représentants du Comité des Ministres, notamment le Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement tenu à Varsovie en mai et les suites à y donner, le Forum sur l'avenir de la démocratie, les programmes des présidences portugaise et roumaine du Comité des Ministres, le respect des engagements pris par l'Arménie et l'Azerbaïdjan, le rôle de la Commission dans la valorisation du patrimoine démocratique de l'Europe, son aide aux pays désireux d'adhérer à l'Union européenne, l'adoption du Protocole n° 14 à la Convention européenne des Droits de l'Homme, la coopération avec l'OSCE, la coopération avec l'UE, s'agissant en particulier du rapport Juncker en cours d'élaboration, et l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

A la demande du Comité des Ministres, la Commission a adopté des avis sur le suivi possible de la Recommandation 1713(2005) de l'Assemblée parlementaire relative au « contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres » (CDL-AD(2005)033) et sur la Recommandation 1704(2005) de l'Assemblée « Référendums : vers de bonnes pratiques en Europe » (CDL-AD(2005)28).

- **Assemblée parlementaire**

M. Jurgens a assisté aux sessions de la Commission en mars, juin et octobre, M. Schieder en juin, octobre et décembre et M. Bindig en décembre.

La Commission a été régulièrement informée des activités de l'Assemblée, notamment sur la nécessité de respecter les droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, la proposition tendant à créer une agence des droits de l'homme au sein de l'Union européenne, le rôle possible de la Commission de Venise dans le cadre de la politique européenne de voisinage, le fonctionnement de l'accord de coopération entre la Commission et l'Assemblée et l'intention de cette dernière de demander à la Commission un avis juridique sur l'obligation des Etats membres en ce qui concerne les vols dits de la CIA.

Un certain nombre d'avis ont été formulés à la demande de l'Assemblée parlementaire, en particulier sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du Haut Représentant, les réformes constitutionnelles relatives aux disparitions et meurtres d'un grand nombre de femmes et jeunes filles au Mexique, le rapport sur les règles électorales et l'action positive en faveur de la participation des minorités nationales au processus de décision dans les pays européens, le rapport concernant l'abolition des restrictions au droit de vote lors des élections générales, la loi fédérale sur la *prokuratura* (ministère public) de la Fédération de Russie, la compatibilité des lois italiennes Gasparri et Frattini avec les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine de la liberté d'expression et du pluralisme des médias, et la compatibilité de la législation du Monténégro relative à l'organisation de référendums avec les normes internationales applicables.

L'Assemblée parlementaire a continué à participer activement aux travaux du Conseil des élections démocratiques, organe tripartite de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, créé en 2002 (voir partie IV ci-dessus). Le Conseil des élections démocratiques a été présidé par un membre de l'Assemblée parlementaire, M. Jurgens, et cette dernière a été à l'origine d'un certain nombre d'activités du conseil. En application de l'accord de coopération conclu entre la Commission de Venise et l'Assemblée parlementaire, des représentants de la Commission ont participé à un certain nombre de missions d'observation des élections de l'Assemblée.

- **Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe**

Le Congrès a été représenté aux sessions plénières de juin et octobre de la Commission par M. Ian Micallef et à la session de décembre par M. J. Mans. Le Congrès a continué à participer activement aux travaux du Conseil des élections démocratiques susmentionné (voir partie IV ci-dessus).

Le Congrès a demandé à la Commission de Venise de procéder à une étude sur le rôle des deuxièmes chambres dans les parlements nationaux. Elle devrait être présentée au cours d'une conférence commune qui aura lieu à Vienne, en septembre 2006. Les activités concernant la réforme de l'administration territoriale en Ukraine ont été entreprises à la demande du Congrès.

- **Forum sur l'avenir de la démocratie**

Ce forum ouvert, qui coopère étroitement avec la Commission de Venise, a été établi lors du Sommet de Varsovie. L'un des vice-présidents de la Commission, M. Mifsud Bonnici, a assisté à la réunion de lancement du forum, les 3 et 4 novembre 2005 à Varsovie.

2. UNION EUROPEENNE

La **Commission européenne** a accepté de mettre en œuvre, 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 », lancé en décembre 2003 (voir partie IV ci-dessus). La plupart des avis de la Commission de Venise en matière électorale, le séminaire UniDem sur « l'organisation des élections par un organe impartial », tenu à Belgrade les 24 et 25 juin 2005, une table ronde sur la participation des étrangers aux élections, l'assistance aux commissions électorales centrales et aux missions d'observation des élections, ainsi que d'autres séminaires et ateliers de formation et le développement de la base de données Vota, ont été financés par le biais du programme commun en 2005.

A plusieurs reprises, la Commission européenne a instamment prié les autorités nationales de suivre les recommandations formulées par la Commission de Venise sur la réforme constitutionnelle et de mettre à profit ses conseils pour la solution de conflits ethno-politiques (Arménie, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Kirghizistan, Moldova, « ex-République yougoslave de Macédoine », etc.). En particulier, la Commission européenne a demandé que la Commission de Venise apporte une assistance aux autorités kirghizes dans le cadre des réformes constitutionnelles entreprises en juin 2005. La Commission européenne finance l'action pertinente de la Commission de Venise au Kirghizistan (voir partie II ci-dessus).

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

Le **Conseil de l'Union européenne** a prié les autorités du Monténégro de se conformer pleinement aux recommandations de la Commission de Venise lors de l'organisation d'un référendum sur l'indépendance. A la suite de l'adoption de l'avis de la Commission de Venise (voir partie IV ci-dessus), le Haut Représentant, M. Solana, a désigné un envoyé spécial pour faciliter – comme l'avait suggéré la Commission de Venise – les négociations entre la majorité et l'opposition sur les conditions du référendum. La Commission est restée en contact étroit avec l'UE et l'OSCE sur un certain nombre de questions, en particulier les conflits relatifs à la Transnistrie et à l'Ossétie du sud et la décentralisation au Kosovo.

A la suite de l'adoption en juin 2005 de l'avis de la Commission de Venise sur la compatibilité de la législation italienne sur les médias et sur les conflits d'intérêts avec les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine de la liberté d'expression et du pluralisme des médias (voir partie II ci-dessus), le **Parlement européen** (Commission de la culture et de l'éducation) a invité un représentant du Secrétariat de la Commission de Venise à intervenir au cours de l'audition publique : « Pas de liberté sans pluralisme : révision de la directive “télévision sans frontières” », le 13 septembre 2005, à Bruxelles.

En outre, la commission des Affaires étrangères du Parlement européen a invité un représentant de la Commission de Venise à présenter l'avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie-

Herzégovine et les pouvoirs du Haut Représentant au cours d'une audition tenue à Bruxelles, le 10 octobre 2005, sur le thème « l'Accord de Dayton – 10 ans après ».

Le 3 février 2005, M. van Dijk, Vice-Président de la Commission, a présenté les activités de cette dernière aux représentants permanents auprès du Conseil de l'Europe des Etats membres de l'UE et échangé des vues avec eux sur les évolutions présentes et les perspectives.

3. OSCE

Au cours de l'année 2005, la Commission de Venise a continué à coopérer étroitement avec le BIDDH/OSCE sur les questions électorales, notamment en rédigeant des avis sur la législation électorale de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, de la Géorgie, de la Moldova, de l'« ex-République yougoslave de Macédoine » et de l'Ukraine et en élaborant des lignes directrices sur le suivi des médias pendant les missions d'observation des élections. Des précisions sur cette coopération figurent à la partie IV ci-dessus.

A la demande du BIDDH, la Commission de Venise a formulé des commentaires sur les lignes directrices du BIDDH/OSCE pour la rédaction de lois concernant la liberté de réunion (voir partie II ci-dessus).

La Commission de Venise a coopéré avec le Centre de l'OSCE de Bishkek pour l'assistance constitutionnelle au Kirghizistan (voir partie II ci-dessus).

- Séminaires sur la dimension humaine de l'OSCE

La Commission de Venise a participé à une réunion supplémentaire de l'OSCE sur la dimension humaine concernant « Les défis lancés par les technologies et procédures électorales » (Vienne, 21-22 avril 2005). La conférence a eu pour thèmes : les nouvelles technologies électorales, telles que le vote électronique ; la comparaison des principaux systèmes en usage ; les enjeux présents relatifs à la mise en œuvre des engagements existants de l'OSCE sur des élections démocratiques ; l'observation des élections : difficultés à surmonter pour renforcer l'intégrité électorale.

4. COMMUNAUTE DES DEMOCRATIES

Le Secrétariat de la Commission, M. Buquicchio, a participé à la 3^e Conférence ministérielle de la Communauté des démocraties, tenue à Santiago du Chili du 28 au 30 avril 2005. Il y a présenté la contribution du Conseil de l'Europe, et en particulier de la Commission de Venise, à la consolidation de la démocratie et de la primauté du droit, l'accent étant mis sur le droit électoral.

5. FORUM DES FEDERATIONS

M. Scholsem et M. Buquicchio, Secrétaire de la Commission, ont participé à la troisième Conférence internationale sur le fédéralisme, organisée par les autorités belges en coopération avec le Forum des fédérations. La conférence a eu lieu à Bruxelles du 3 au 5 mars 2005. Les représentants de la Commission de Venise y ont contribué en exerçant les fonctions de président et de vice-président du groupe de travail sur le fédéralisme et le règlement des conflits.

6. ASSEMBLEE DES REGIONS D'EUROPE

Le secrétaire adjoint de la Commission, M. Markert, et un expert de la Commission, M. Pinelli, ont participé à une conférence organisée par l'Assemblée des régions d'Europe à Novi Sad, les 1^{er} et 2 mars 2005, sur le thème « Créer les conditions d'une démocratie régionale effective ». Ils ont pris la parole sur des questions particulières d'organisation territoriale, dans le cadre de la rédaction d'une nouvelle constitution de la République de Serbie.

7. INITIATIVE PARLEMENTAIRE DU SUD-CAUCASE

La Commission de Venise a organisé, en coopération avec l'Assemblée nationale arménienne, une Conférence intitulée « Notre choix – l'intégration européenne », à Ljubljana, le 19 janvier 2005. La conférence a eu lieu pendant la 3^e Assemblée plénière de l'« Initiative parlementaire du Sud-Caucase ». Elle a été suivie principalement par des parlementaires arméniens, azerbaïdjanais et géorgiens, ainsi que par des représentants du Conseil de l'Europe, de la Commission européenne et de l'OSCE.

Les exposés et les débats ont été axés sur les différents aspects de l'intégration européenne et l'observation des conditions définies dans la procédure de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Il a été souligné que le Caucase du Sud faisait partie de l'Europe historiquement, économiquement et culturellement et qu'il s'efforçait de s'intégrer davantage aux structures européennes. Sans préjudice des mandats spécifiques d'autres organisations intergouvernementales actives en Europe, le respect pour les valeurs du Conseil de l'Europe par l'observation des obligations et engagements acceptés lors de l'adhésion à l'Organisation est une condition préalable essentielle à une intégration accrue des pays du Caucase du Sud dans l'Europe, et un moyen d'y parvenir. Le suivi de l'APCE n'est pas une simple procédure de supervision mais un dialogue qui tend à réaliser les objectifs fixés en accord avec les Etats lors de leur adhésion. Les participants ont fait valoir qu'il était dans l'intérêt des populations des Etats membres d'honorer leurs obligations et engagements. Les résolutions pertinentes de l'APCE doivent être considérées comme une feuille de route pour progresser davantage et non comme un exercice qui consisterait à montrer du doigt tel ou tel pays.

Le procès-verbal de la conférence sera publié par l'Assemblée nationale arménienne.

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

Membres

Albanie (14.10.1996)
Andorre (1.02.2000)
Arménie (27.03.2001)
Autriche (10.05.1990)
Azerbaïdjan (1.03.2001)
Belgique (10.05.1990)
Bosnie-Herzégovine (24.04.2002)
Bulgarie (29.05.1992)
Chile (1.10.2005)
Croatie (1.01.1997)
Chypre (10.05.1990)
République tchèque (1.11.1994)
Danemark (10.05.1990)
Estonie (3.04.1995)
Finlande (10.05.1990)
France (10.05.1990)
Géorgie (1.10.1999)
Allemagne (3.07.1990)
Grèce (10.05.1990)
Hongrie (28.11.1990)
Islande (5.07.1993)
Irlande (10.05.1990)
Italie (10.05.1990)
Kirghizstan (01.01.2004)
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)
Norvège (10.05.1990)
Pologne (30.04.1992)
Portugal (10.05.1990)
Roumanie (26.05.1994)
Fédération de Russie (1.01.2002)
Saint-Marin (10.05.1990)
Serbie-Monténégro (3.04.2003).

Slovaquie (8.07.1993)
Slovénie (2.03.1994)
Espagne (10.05.1990)
Suède (10.05.1990)
Suisse (10.05.1990)
“l'ex République yougoslave de
Macédoine” (19.02.1996)
Turquie (10.05.1990)
Ukraine (3.02.1997)
Royaume-Uni (1.06.1999)

Membre associé

Belarus (24.11.1994)

Observateurs

Argentine (20.04.1995)
Canada (23.05.1991)
Saint-Siège (13.01.1992)
Israël (15.03.2000)
Japon (18.06.1993)
Kazakhstan (30.04.1998)
Mexico (12.12.2001)
République de Corée (6.10.1999)
Etats Unis (10.10.1991)
Uruguay (19.10.1995)

Participants

Commission européenne
OSCE/ODIHR

Statut de coopération spéciale

Afrique du Sud

A N N E X E II - LISTE DES MEMBRES DE LA COMMISSION DE VENISE¹

M. Antonio LA PERGOLA (Italie), Président, Juge à la Cour de Justice des Communautés européennes
(Suppléant: M. Sergio BARTOLE, Professeur à l'Université de Trieste)

* * *

M. Olivier DUTHEILLET DE LAMOTHE (France), Conseiller d'Etat, Membre du Conseil constitutionnel
(Suppléant : M. Alain LANCELOT, ancien membre du Conseil constitutionnel)

M. Aivars ENDZINS (Lettonie), Président de la Cour constitutionnelle

Mme Finola FLANAGAN (Irlande), Directeur Général, Conseiller juridique principal, Chef du Bureau du Procureur Général
(Suppléant : M. James HAMILTON, Directeur du Ministère public)

M. Ugo MIFSUD BONNICI (Malte), Président Eméritus

* * *

M. Giorgio MALINVERNI (Suisse), Professeur à l'Université de Genève
(Suppléant : M. Heinrich KOLLER, Professeur Université de Bâle)

M. Franz MATSCHER (Autriche), Professeur à l'Université de Salzburg, ancien juge à la cour européenne des droits de l'homme
(Suppléant: M. Christoph GRABENWARTER, Juge, Cour constitutionnelle)

M. Ergun ÖZBUDUN (Turquie), Professeur à l'Université de Bilkent, Vice-Président de la Fondation turque pour la Démocratie
(Suppléant : M. Erdal ONAR, Professeur, Université d'Ankara)

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

M. Gerard BATLINER (Liechtenstein), Membre du Conseil Scientifique du Liechtenstein Institut²
(Suppléant : M. Wilfried HOOP, Avocat, Aspen)

M. Helmut STEINBERGER (Allemagne), Directeur de l'Institut Max-Planck, Professeur à l'Université de Heidelberg
(Suppléant : M. Georg NOLTE, Professeur de droit public, Université Ludwig-Maximilians, Munich)

¹ Par ordre d'ancienneté.

² Le mandat a expiré le 25 août 2003, un nouveau membres n'a pas encore été nommé..

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

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

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
(Suppléant: Mr Miha POGACNIK)

M. Kestutis LAPINSKAS (Lituanie), Juge à la Cour constitutionnelle
(Suppléant : Mme Zivile LIEKYTE, Directeur, Département de la législation et du droit public, Ministère de la Justice)

M. Cyril SVOBODA (République tchèque), Vice-Premier Ministre, Ministre des Affaires étrangères
(Suppléant : Mme Eliska WAGNEROVA, Vice Président de la Cour constitutionnelle)

M. Stanko NICK (Croatie), Ambassadeur de la Croatie en Hongrie
(Suppléant: Ms Jasna OMEJEC, Vice-Président, Cour constitutionnelle)

M. Kaarlo TUORI (Finlande), Vice-Président, Professeur de droit administratif, Université Helsinki
(Suppléant : M. Matti NIEMIVUO, Directeur au Département de législation, Ministère de la Justice)

M. Luan OMARI (Albanie), Vice-Président, Vice-Président, Académie des Sciences de l'Albanie

M. Hjörtur TORFASON (Islande), ancien Juge, Cour suprême de l'Islande
(Suppléant : Mme Herdis THORGEIRSDOTTIR, Professeur, Faculté de droit,

M. Pieter VAN DIJK (Pays-Bas), Vice-Président, Conseiller d'Etat, ancien Juge à la Cour européenne des Droits de l'Homme
(Suppléant : Mr Erik LUKACS, ancien Conseiller Juridique, Ministère de la Justice)

M. François LUCHAIRE (Andorre), Vice-Président, Président honoraire de l'Université de Paris I, ancien membre du Conseil constitutionnel français, ancien Président du Tribunal constitutionnel d'Andorre

M. Jeffrey JOWELL (Royaume-Uni), Vice-Président, Professeur de droit public, University College London
(Suppléant : M. Anthony BRADLEY, Professeur)

M. Gagik HARUTUNIAN (Arménie), Président de la Cour constitutionnelle
(Suppléant : M. Armen HARUTUNIAN, Conseiller à la Cour constitutionnelle, Recteur, Académie d'Administration de l'Etat)

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

(Suppléant: M. John LUNDUM, Juge à la «High Court»)

M. Cazim SADIKOVIC (Bosnie-Herzégovine), Doyen de la Faculté de droit à l'Université de Sarajevo

M. Dimitri CONSTAS (Grèce), Professeur et Directeur de l'Institut de relations internationales, Université de Panteio, Athènes, ancien Ministre de la presse et des médias, ancien Ambassadeur de Grèce auprès du Conseil de l'Europe

(Suppléant: Mme Fani DASKALOPOULOU-LIVADA, Conseiller juridique adjointe, Ministère des Affaires Etrangères)

Mme Lydie ERR (Luxembourg), Député

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

(Suppléant : M. Myron NICOLATOS, Juge à la cour suprême)

Mme Rodica Mihaela STANOIU (Roumanie), Sénateur

(Suppléant: M. Alexandru FARCAS, Ministre de l'intégration européenne)

(Suppléant: M. Bogdan AURESCU, Directeur Général, Ministère des Affaires étrangères)

M. Vojin DIMITRIJEVIC (République fédérale de Yougoslavie), Directeur, Centre des droits de l'homme de Belgrade

(Suppléant : M. Srdja DARMANOVIC, Directeur, Centre pour la démocratie et les droits de l'homme)

M. José CARDOSO da COSTA (Portugal), Ancien Président de la Cour constitutionnelle, Professeur, Université de Coimbra

(Suppléante : Mme Assuncao ESTEVES, Membre du parlement européen)

M. Piero GUALTIERI (Saint-Marin), Professeur

(Suppléante : Mme Barbara REFFI, Avocat de l'Etat)

M. John KHETSURIANI (Géorgie), Président, Cour constitutionnelle

(Suppléant : M. Levan BODZASHVILI, Directeur, Ministère des affaires étrangères)

M. Lätif HÜSEYNOV (Azerbaïdjan), Professeur de droit international public

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

M. Anton STANKOV (Bulgarie), Juge, Cour de Sofia

(Suppléant: M. Todor TODOROV, Avocat, Expert consultant du Président de l'Assemblée nationale)

Mme Marijana LAZAROVA TRAKOVSKA, ("L'ex-République yougoslave de Macédoine"), Juge à la Cour constitutionnelle

(Suppléant: M. Borce DAVITKOVSKI, Professeur, Faculté de droit, Université St Cyril et Methodius)

M. Ján MAZAK (Slovaquie), Président de la Cour constitutionnelle

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

M. Carlos CLOSA MONTERO (Espagne), Professeur, Sous-Directeur pour les études et l'investigation, Centro de Estudios Constitucionales

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

M. Serihy HOLOVATY (Ukraine), Ministre de la Justice, Président de la « Ukrainian Legal Foundation »

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

M. Nicolae ESANU (Moldova), Vice Ministre de la Justice

M. Peter PACZOLAY (Hongrie), Chef, Cabinet du Président de la République de Hongrie
(Suppléant: M. Laszlo TROCSANY, Professeur de droit constitutionnel, Université de Szeged)

M. Oliver KASK (Estonie), Chef de la division de droit public, Département de la politique législative, Ministère de la Justice

(Suppléante : Mme Liina LUST, Conseillère, division de droit public, Département de la méthodologie législative, Ministère de la Justice)

M. Luis CEA EGANA (Chile), Président, Cour constitutionnelle

(Suppléant : M. Juan COLOMBO CAMPBELL, Juge, Cour constitutionnelle)

M. Hans Heinrich VOGEL (Suède), Professeur de droit public, Université de Lund

(Suppléant : Professeur, Université de Uppsala)

M. Valeriy ZORKIN (Fédération de Russie), Président, Cour constitutionnelle

(Suppléant : M. Valeriy MUSIN, Chef de Division, Faculté de droit, Université de l'Etat de Saint Petersburg)

MEMBRES ASSOCIES

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

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. Gérald BEAUDOIN, Professeur à l'Université d'Ottawa, Sénateur)

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

M. Dan MERIDOR (Israël), Président, “The Jerusalem Foundation”, Senior Partner, Haim Zadok et Co

M. Yasushi FUKU (Japon), Consul, Consulat Général du Japon, Strasbourg

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

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

Mme Maria AMPARO CASAR (Mexique)

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

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

SECRETARIAT

M. Gianni BUQUICCHIO

M. Thomas MARKERT

Mme Simona GRANATA-MENGHINI

M. Pierre GARRONE

M. Rudolf DÜRR

M. Sergueï KOUZNETSOV

Mme Caroline MARTIN

Mme Dubravka BOJIC-BULTRINI

M. Alain CHABLAIS

Mme Helen MONKS

Mme Tatiana MYCHELOVA

M. Gaël 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

Mme Rosella ETIENNE

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

- Président : M. La Pergola
- Vice-Présidents : M. Dutheillet de Lamothe, M. Endzins, Mme Flanagan, M. Mifsud Bonnici
- Bureau : M. Zorkin, M. Paczolay, M. Zahle
- Présidents des Sous-Commissions : M. Conostas, M. van Dijk, M. Helgesen, M. Jambrek, M. Jowell, M. Luchaire, 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. Chagnollaund, M. Dutheillet de Lamothe, M. Endzins, M. Hamilton, M. Harutunian, M. La Pergola, M. Lapinskas, M. Malinverni, M. Scholsem, M. Steinberger, Mme Suchocka, M. Vogel, M. Zahle - observateurs: Canada, Israël
- Etat fédéral et régional : Président: M. Malinverni - membres: M. Aurescu, 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. Aurescu, M. Cardoso da Costa, M. Chagnollaund, M. Farcas, M. Helgesen, M. Huseynov, M. La Pergola, M. Luchaire, M. Lukacs, M. Malinverni, M. Matscher, M. Nick, M. Steinberger, M. Torfason
- Protection des Minorités : Président: M. Matscher - membres: M. Aurescu, M. Bartole, M. Conostas, M. van Dijk, M. Farcas, M. Hamilton, M. Helgesen, M. Huseynov, M. Malinverni, M. Nick, M. Özbudun, M. Scholsem, M. Torfason, M. Tuori – observateurs: Canada
- Réforme constitutionnelle : Président: M. Jowell - Membres: M. Bartole, M. Cardoso da Costa, M. Chagnollaund, M. Dutheillet de Lamothe, M. Endzins, M. Farcas, M. La Pergola, M. Lapinskas, M. Luchaire, M. Lukacs, M. Malinverni, M. Nolte, M. Omari, M. Özbudun, M. Scholsem, M. Steinberger, Mme Suchocka, M. Torfason, M. Tuori – observateurs: Israël
- Institutions démocratiques : Président: M. Scholsem - membres: M. Cardoso da Costa, M. Chagnollaund, M. Dutheillet de Lamothe, M. Endzins, Mme Err, M. Farcas, M. Hamilton, M. Harutunian, M. Jambrek, M. Jowell, M. Lapinskas, M. Luchaire, M. Malinverni, M. Omari, M. Özbudun, M. Svoboda, M. Torfason, M. Tuori, M. Vogel
- Comité de Direction d'UniDem : Président: M. Luchaire - membres: M. Cardoso da Costa, M. Conostas, M. van Dijk, M. Helgesen, M. Jambrek, M. Jowell, M. La Pergola, M. Özbudun, Mme Suchocka, M. Svoboda, M. Vogel – observateurs: Saint Siège, BIDDH

- 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. Chagnollaud, M. Conostas, M. Dutheillet de Lamothe, M. La Pergola, M. Mifsud Bonnici M. Nick, M. Özbudun – 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. Luchaire, M. Lukacs, M. Nick, M. Omari, M. Sadikovic, M. Torfason
- 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 - REUNIONS DE LA COMMISSION DE VENISE EN 2005¹

1. SESSIONS PLENIERES

62 ^e Session	11-12 mars
63 ^e Session	10-11 juin
64 ^e Session	21-22 octobre
65 ^e Session	16-17 décembre

Bureau

Réunion élargie aux Présidents des Sous-commissions

- 10 mars

Réunion élargie aux Présidents des Sous-commissions

- 9 juin

Réunion élargie aux Présidents des Sous-commissions

- 20 octobre

Réunion élargie aux Présidents des Sous-commissions

- 15 décembre

2. SOUS-COMMISSIONS

Réforme constitutionnelle 10 mars (Réunion conjointe avec la Sous-Commission sur le droit international)

Droit international 10 mars (Réunion conjointe avec la Sous-Commission sur la réforme constitutionnelle)

Protection des minorités 9 juin

Comité de Direction d'Unidem 15 décembre

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

Réunions des Groupes de Travail et Rapporteurs

Arménie

Loi sur les manifestations

17-18 mars (Erevan)

3 juin (Erevan)

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

Réformes constitutionnelles

2 juin (Erevan)
23-24 juin (Strasbourg)
15 octobre (Erevan)

Table ronde sur les « checks and balances »

4 novembre (Erevan)

Bosnie-Herzégovine

Avis sur la décertification des agents de police en Bosnie-Herzégovine
25 février (Paris)

Géorgie

Statut de l'Ossétie du Sud
27-28 janvier (Tbilissi)
17 mars (Ljubljana)
9-11 juillet (Batumi)

Italie

Les lois italiennes sur les médias
12-14 janvier (Rome)
19 mai (Paris)

Kirghizstan

Réforme constitutionnelle
16-17 juin (Bishkek)
24-25 novembre (Bishkek)

Roumanie

Projet de loi sur le statut des minorités en Roumanie
7-8 septembre (Bucarest)

Serbie-Monténégro

Loi sur l'organisation des religions
17 mars (Belgrade)

“L'ex République yougoslave de Macédoine”

Projet de modifications à la Constitution
22 septembre (Skopje)

Autres séminaires et conférences organisés par la Commission ou dans lesquels la Commission a été impliqués

Conférence “Notre choix : l'intégration européenne ”
19 janvier (Ljubljana)

Réunion avec l'UE relative à la coopération en Europe du Sud-Est
15 février (Bruxelles)

Le conflit gelé en Transnistrie: conséquences sur la politique européenne de voisinage
18 février (Bruxelles)

Séminaire pour la création des conditions pour une démocratie régional effective organisé par
l'Assemblée des régions et le province de Vojvodina
1-2 mars (Novi Sad)

Conférence international sur le fédéralisme
3-4 mars (Bruxelles)

4e Comité directeur, réunion sur le programme commun de coopération CE/CdE avec l'Ukraine
18 mars (Kyiv)

Atelier scientifique "Republika Srpska" – 10ans des Accords de Paix Dayton
12-13 mai (Banja Luka)

Réunion du Comité des affaires politiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine
31 mai (Paris)

Conférence sur les constitutions: les approches, le contenu et la mise en oeuvre
1-3 juin (Amman, Jordan)

La nouvelle politique de voisinage
6 juillet (Bruxelles)

Séminaire sur "la formation d'une Constitution pour l'Irak"
10-12 juillet (Gummersbach)

Règlement constitutionnel irakien: passé, présent et futur
7-10 octobre (Amman, Jordan)

Symposium sur "la liberté de religion dans le contexte roumain et européen", organisé par le
Ministère de la Culture de la Roumanie
12-13 septembre (Bucarest)

Audition au Parlement européen Pas de liberté sans pluralisme – révision de l'ordre « télévision
sans frontières »
13 septembre (Bruxelles)

Séminaire UniDem sur le statut des traités internationaux en matière des droits de l'homme »
7-8 octobre (Coimbra)

Audition public sur les accords de Dayton 10 ans après
11 octobre (Bruxelles)

Conférence sur " La subsidiarité et les formes d'auto-gouvernement au sein de l'Union
Européenne - Régions habitées par des minorités dans l'Union européenne élargie ”
7-8 novembre (Bucarest)

Conférence sur la mise à jour de la Constitution de Dayton
11-14 novembre (Brussels)

Réunion de la Task Force sur le régionalisme en Ukraine, organisée par la Chambre des Régions
du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe
5-6 décembre (Kyiv)

**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
15 juin (Baku)

Conseil mixte sur la justice constitutionnelle
16 juin (Baku)
(Réunion avec les agents de liaison des cours constitutionnelles)

5^e Séminaire des correspondants nationaux de l' ACCPUF
31 mai-1 juin (Bucarest)

Séminaires sur la justice constitutionnelle

Moderniser le pouvoir judiciaire
4-5 février (Entebbe, Ouganda)

Table ronde sur les relations entre la Cour de justice des Communautés européennes et les Cours
constitutionnelles
14-15 février (Budapest)

Conférence internationale sur « la justice constitutionnelle : actualité et perspectives » à
l'occasion du 10^e anniversaire de la Cour constitutionnelle de Moldova
23-24 février (Chisinau)

Rôle de la recherche comparative dans la justice constitutionnelle
15-16 juin (Baku)

Le droit et la pratique dans la jurisprudence constitutionnelle
30 juin-1 juillet (Vilnius)

Indépendance et responsabilité du pouvoir judiciaire
11-13 août (Windhoek, Namibie)

Troisième Conférence des secrétaires généraux des Cours constitutionnelles et juridictions de
compétence équivalente
29-30 septembre (Bled)

Conférence internationale sur l'influence de la jurisprudence de la Cour européenne des droits
de l'homme sur la jurisprudence constitutionnelle nationale
14-15 octobre (Kyiv)

Le rôle de la Constitution dans la construction d'un Etat de droit
11-12 novembre (Baku)

Les limites du contrôle constitutionnel des décisions des juridictions ordinaires dans les
procédures de recours constitutionnel
14-15 novembre (Brno)

Autres séminaires et conférences auxquels la Commission a participé

Conférence juridique internationale des pays arabes
29-31 mai (Le Caire)

Inauguration de la cour constitutionnelle du Bahrain
17-19 avril (Al Manama, Bahrain)

3e réunion nationale sur la justice constitutionnelle
20-22 avril (Bogota)

XXe Conférence des cours constitutionnelles européennes
15-19 Mai (Nicosie)

Conférence sur l'accès à la justice dans des pays en transition en Asie et en Europe
27-29 juin (Bogor, Indonésie)

Constitution: individu, société et Etat
30-31 août (Astana, Kazakhstan)

3^e Séminaire pour les juges à la Cour constitutionnelle de pays asiatiques
6-8 septembre (Ulan Batar, Mongolie)

10^e Conférence Erevan « les principes de droit et la réalité politique dans la pratique du contrôle
constitutionnel »
29 septembre-1 octobre (Erevan)

8^e Forum international sur la justice constitutionnelle sur la mise en œuvre des décisions de la
Cour européenne des Droits de l'homme dans la pratique des cours constitutionnelles
9-10 décembre (Moscou)

5. LA DEMOCRATIE A TRAVERS DES ELECTIONS LIBRES ET EQUITABLES

Conseil des élections démocratiques

10 mars

9 juin

20 octobre

15 décembre

Réunions des Groupes de Travail et Rapporteurs

Albanie

Réforme du système électoral
18 novembre (Tirana)

Arménie

Table ronde sur la réforme électorale
3-4 mars (Erevan)

Azerbaïdjan

Réunion sur le code électoral de l'Azerbaïdjan
31 mai (Baku)
4-5 octobre (Baku)

Bosnie-Herzégovine

Révision du code électoral de la Bosnie-Herzégovine
21-23 février (Sarajevo)

Croatie

Projet de loi sur la commission électorale de l'Etat de la Croatie
13 décembre (Zagreb)

Monténégro

Référendum
13 octobre (Frankfort)
26 octobre (Londres)
22 décembre (Vienne)

Ateliers de formation sur le droit électoral

7-9 septembre (Baku)

Assistance électoral et observation des élections

Observation des élections au Palestine
7-10 janvier (Ramallah)

Observation des élections en Moldova
3-8 mars (Chisinau)

Observation des élections en Albanie
30 juin-4 juillet (Tirana)

Assistance à la Commission électorale centrale et observation des élections en Géorgie
19 septembre-19 octobre (Tbilissi)

Observation des élections en Azerbaïdjan
4-7 novembre (Baku)

Autres séminaires et conférences organisés par la Commission ou dans lesquels la Commission a été impliqués

2e Conférence européenne des administrations électorales
10-11 février (Strasbourg)

Réunion dimension humaine « Les défis des procédures et des technologies électorales »
21-22 avril (Vienne)

Table ronde sur la participation des étrangers aux élections
27-28 mai (Moscou)

Séminaire UniDem "l'organisation des élections par un organe impartial"
24-25 juin (Belgrade)

Séminaire sur les médias et les élections
12-13 juillet (Baku)

3e Conférence des organisations électorales et l'Assemblée générale de l'association des administrateurs d'élections d'Europe centrale et orientale (ACEEEO) « Le contentieux électoral et les standards du vote électronique ».
15-17 septembre (Siofok, Hongrie)

Symposium sur les référendums et l'accès du public au processus de décision politique
16 septembre (Reykjavik)

Séminaire sur le professionnalisme des médias et la couverture du référendum constitutionnel
28 octobre (Erevan)

Séminaire sur « le processus électoral : permanences et innovations »
22 novembre (Paris)

Conférence sur « Le financement des partis politiques, en particulier pendant les périodes électorales » et "Le contentieux électoral, relatif à la période pré-électorale »
29 novembre-1 décembre (Chisinau)

6. CAMPUS UNIDEM POUR LA FORMATION JURIDIQUE DES FONCTIONNAIRES

Le rôle de la liberté et du pluralisme des médias dans le renforcement de la démocratie
24-28 janvier (Trieste)

La justice administrative et la communication inter-ministérielle au sein de l'administration publique
14-18 mars (Trieste)

Gérer la diversité: les politiques d'intégration des minorités et des migrants
16-20 mai (Trieste)

Le cadre juridique relatif aux indicateurs de performance de l'administration publique
27 juin - 1 juillet (Trieste)

L'impact de l'élargissement de l'Union européenne sur les nouveaux Etats membres et les perspectives d'élargissements futurs

24-28 octobre (Trieste)

Réunions des coordonnateurs nationaux

28 novembre (Paris)

7. AUTRES SEMINAIRES ET CONFERENCES DE PORTEE GENERALE ORGANISES PAR LA COMMISSION OU DANS LESQUELS LA COMMISSION A ETE IMPLIQUES

Entretiens de Strasbourg

11 février (Strasbourg)

Forum Crans Montana Forum

13-14 avril (Zagreb)

3^e Conférence ministérielle de la Communauté des démocraties

28-30 avril (Santiago di Chile)

3^e Sommet du Conseil de l'Europe

16-17 mai (Varsovie)

Masters l'Intégration européenne et le régionalisme

17 juin (Bolzano)

Forum l'avenir de la démocratie

3-4 novembre (Varsovie)

IACL Réunion du Comité directeur

4-5 novembre (Berlin)

Conférence internationale "Paris place du droit: convergence du droit et la construction européenne

16 novembre (Paris)

Séminaire sur les systèmes de sécurité et la stabilité internationale; le Conseil de l'Europe après le Sommet de Varsovie

25-26 novembre (Rome)

Séminaire international sur la coopération, la paix, les droits de l'homme et le développement en Italie

2 décembre (Perugia)

A N N E X E V – LISTE DES PUBLICATIONS DE LA COMMISSION DE VENISE¹

- **SERIES – SCIENCE ET TECHNIQUE DE LA DEMOCRATIE**

- N° 1 Rencontre avec les présidents des cours constitutionnelles et instances équivalentes² (1993)
- N° 2 Modèles de juridiction constitutionnelle*³ par Helmut Steinberger (1993)
- N° 3 Le processus constitutionnel, instrument pour la transition démocratique (1993)
- N° 4 La transition vers un nouveau type d'économie 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*³ par Constantin Economides (1993)
- N° 7 Etat de droit et transition vers une économie de marché (1994)
- N° 8 Les aspects constitutionnels de la transition vers une économie de marché (1994)
- N° 9 La Protection des minorités (1994)
- N° 10 Le rôle de la cour constitutionnelle dans la consolidation de l'Etat de droit (1994)
- N° 11 Le concept contemporain de confédération (1995)
- N° 12 Les pouvoirs d'exception du gouvernement* par Ergun Özbudun et Mehmet Turhan (1995)
- N° 13 L'application des dispositions constitutionnelles relatives aux media dans une démocratie pluraliste (1995)
- N° 14 Justice constitutionnelle et démocratie référendaire (1996)
- N° 15 La protection des droits fondamentaux par la Cour constitutionnelle* (1996)

¹ Les publications sont également disponibles en anglais sauf indication contraire.

² Interventions en langue originale (français ou anglais).

³ Les publications marquées d'une * sont également disponibles en russe.

- N° 16 Autonomies locales, intégrité territoriale et protection des minorités (1997)
- N° 17 Droits de l'homme et fonctionnement des institutions démocratiques dans des situations d'urgence (1997)
- N° 18 Le patrimoine constitutionnel européen (1997)
- N° 19 L'Etat fédéral et régional* (1997)
- N° 20 La composition des cours constitutionnelles (1997)
- N° 21 Nationalité et succession d'Etats (1998)
- N° 22 Les mutations de l'Etat-nation en Europe à l'aube du XXIe siècle (1998)
- N° 23 Incidences de la succession d'Etat 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'Etat fédéral et régional dans la perspective de l'intégration européenne (1999)
- N° 28 Le droit à un procès équitable (2000)
- N° 29 Sociétés en conflit : la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits² (2000)
- N° . 30 Intégration européenne et droit constitutionnel (2001)
- N° 31 Les implications constitutionnelles de l'adhésion à l'Union européenne² (2002)
- N° 32 La protection des minorités nationales par leur Etat-parent² (2002)
- N° 33 Démocratie, Etat de droit et politique étrangère² (2003)
- N° 34 Code de bonne conduite en matière électorale* (2003)
- N° 35 La résolution des conflits entre Etat central et entités dotées d'un pouvoir législatif par la Cour constitutionnelle² (2003)
- N° 36 Cours constitutionnelles et intégration européenne⁴ (2004)
- N° 37 Le constitutionnalisme européen et américain⁴ (2005)

⁴ *Disponible uniquement en anglais.*

- N° 38 La consolidation de l'Etat et l'identité nationale⁴ (2005)
- N° 39 Les standards européens du droit électoral dans le constitutionnalisme européen¹ (2005)
- N° 40 Bilan de quinze ans d'expérience constitutionnelle en Europe centrale et orientale* (2005)

• AUTRES PUBLICATIONS

**Bulletin de jurisprudence
Constitutionnelle**

1993 – 2004 (trois publications par an)

Bulletins spéciaux -

- Description des Cours (1999)*
- Textes de base – extraits des constitutions et lois sur les cours constitutionnelles – N°s 1 - 2 (1996), N°s 3 -4 (1997), N° 5 (1998), N° 6 (2001)
- Grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (1998)*
- Liberté confessionnelle (1999)
- Edition spécial Grands arrêts 1 – République tchèque, Danemark, Japon, Norvège, Pologne, Slovaquie, Suisse, Ukraine (2002)
- Relations inter-cours

Rapports annuels

1993 – 2005

Brochures

- 10ème anniversaire de la Commission de Venise (2001)
- Statut révisé de la Commission européenne pour la Démocratie par le Droit (2002)
- La Commission de Venise (2002)
- Campus UniDem – Formation juridique de la fonction publique

A N N E X E VI – LISTE DES DOCUMENTS ADOPTES EN 2005

- CDL-AD(2005)004 Avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du haut représentant, adopté par la Commission lors de sa 62e session plénière (11-12 mars 2005);
- CDL-AD(2005)005 Avis sur les projet d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme de l'ordre judiciaire géorgien, adopté par la Commission lors de sa 62e session plénière (11-12 mars 2005);
- CDL-AD(2005)006 Avis sur les réformes constitutionnelles concernant la disparition et l'assassinat de nombreuses femmes et filles au Mexique, adopté par la Commission lors de sa 62e session plénière (11-12 mars 2005);
- CDL-AD(2005)007 Avis sur le projet de loi modifiant et complétant la loi relative à la tenue de réunions, assemblées, rassemblements et manifestations de la République d'Arménie, adopté par la Commission lors de sa 62e session plénière (11-12 mars 2005);
- CDL-AD(2005)008 Avis préliminaire conjoint sur le projet révisé d'amendements au code électoral de l'Arménie par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adopté par la Commission lors de sa 62e session plénière (11-12 mars 2005);
- CDL-AD(2005)009 Rapport sur les règles électorales et les actions positives en faveur de la participation des minorités nationales aux processus de décision dans les pays européens, adopté par la Commission lors de sa 62e session plénière (11-12 mars 2005);
- CDL-AD(2005)010 Observations individuelles sur le projet de loi sur les organisations religieuses en Serbie, adoptées par la Commission lors de sa 62e session plénière (11-12 mars 2005);
- CDL-AD(2005)013 Formulaire d'observation des élections par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adopté par la Commission lors de sa 62e session plénière (11-12 mars 2005);
- CDL-AD(2005)014 Avis sur la loi fédérale sur la *Prokuratura* (parquet) de la Fédération de Russie, adopté par la Commission lors de sa 63e session plénière (10-11 juin 2005);
- CDL-AD(2005)015 Avis sur la loi relative aux amendements à la Constitution d'Ukraine adoptée le 8 décembre 2004, adopté par la Commission lors de sa 63e session plénière (10-11 juin 2005);

- CDL-AD(2005)016 Deuxième avis intérimaire sur la réforme constitutionnelle en République d'Arménie, adopté par la Commission lors de sa 63e session plénière (10-11 juin 2005);
- CDL-AD(2005)017 Avis sur la compatibilité des lois italiennes « Gasparri » et « Frattini » avec les standards du Conseil de l'Europe en matière de liberté d'expression et de pluralisme des médias, adopté par la Commission lors de sa 63e session plénière (10-11 juin 2005);
- CDL-AD(2005)018 Avis intérimaire sur les propositions d'amendements au code électoral de la République d'Azerbaïdjan, adopté par la Commission lors de sa 63e session plénière (10-11 juin 2005);
- CDL-AD(2005)019 Avis conjoint intérimaire sur le projet d'amendements au code électoral de l'Arménie (version du 19 avril 2005) par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adopté par la Commission lors de sa 63e session plénière (10-11 juin 2005);
- CDL-AD(2005)020 Avis *Amicus Curiae* (Procédure en instance devant la Cour européenne des droits de l'homme) sur la nature des procédures devant la chambre des droits de l'homme et devant la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, adopté par la Commission lors de sa 63e session plénière (10-11 juin 2005);
- CDL-AD(2005)021 Avis intérimaire conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur les amendements proposés à la loi arménienne sur la procédure de la tenue de réunions, assemblées, rassemblements et manifestations et les dispositions relatives du code criminel de la République d'Arménie (suite aux discussions à Erevan le 17 mars 2005), entériné par la Commission lors de sa 63e session plénière (10-11 juin 2005);
- CDL-AD(2005)022 Avis intérimaire sur la réforme constitutionnelle en République kirghize, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)023 Avis sur les dispositions relatives au pouvoir judiciaire du projet de Constitution de la République de Serbie, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)024 Avis sur une solution possible au problème de la décertification des agents de police en Bosnie-Herzégovine, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)025 Avis final sur la réforme constitutionnelle en République d'Arménie, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);

- CDL-AD(2005)026 Avis sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales vivant en Roumanie, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)027 Avis final sur les amendements au code électoral de la République d'Arménie par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)028 Avis sur la Recommandation 1704(2005) de l'Assemblée parlementaire relative aux référendums : vers de bonnes pratiques en Europe, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)029 Avis final sur les amendements au code électoral de la République d'Azerbaïdjan par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)030 Observations sur le projet de loi sur le parlement de la République de Tchétchénie (Fédération de Russie) entérinées par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)031 Avis sur la Recommandation 1714(2005) relative à l'abolition des restrictions au droit de vote, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)032 Les lignes directrices sur le suivi des médias pendant les missions d'observation électorale préparées par la Commission de Venise, l'OSCE/BIDDH, la Direction générale des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et la Commission européenne, adoptées par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)033 Avis sur la Recommandation 1713(2005) de l'Assemblée parlementaire relative au contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)034 Rapport sur le référendum en Europe – analyse des règles juridiques des Etats européens, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)035 Avis sur la loi modifiant et complétant la loi relative à la tenue de réunions, assemblées, rassemblements et manifestations de la République d'Arménie, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)036 Déclaration de principe pour l'observation internationale d'élections et code de conduite des observateurs électoraux internationaux, adoptée par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);

- CDL-AD(2005)037 Avis sur le projet de loi concernant la liberté de religion et le régime général des religions en Roumanie, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)038 Avis sur les projets d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme du système judiciaire dans « l'ex République yougoslave de Macédoine », adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)039 Avis sur une proposition de règles de vote de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)040 Avis sur les lignes directrices de l'OSCE/BIDDH pour la rédaction de lois relatives à la liberté de réunion, adopté par la Commission lors de sa 64e session plénière (21-22 octobre 2005);
- CDL-AD(2005)041 Avis sur la compatibilité de la législation actuelle du Monténégro concernant l'organisation des référendums avec les standards internationaux applicables adopté par la Commission lors de sa 65e session plénière (16-17 décembre 2005);
- CDL-AD(2005)042 Avis sur le projet de loi organique portant « adoption d'amendements d'articles additionnels à la loi organique – code électoral de la Géorgie », adopté par la Commission lors de sa 65e session plénière (16-17 décembre 2005);
- CDL-AD(2005)043 Déclaration interprétative sur la stabilité du droit électoral, adoptée par la Commission lors de sa 65e session plénière (16-17 décembre 2005);
- CDL-AD(2006)001 Avis conjoint sur le code électoral de Moldova tel qu'amendé le 22 juillet et les 4 et 17 novembre 2005 par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adopté par la Commission lors de sa 65e session plénière (16-17 décembre 2005);
- CDL-AD(2006)002 Avis relatif à la loi sur l'élection des députés du peuple d'Ukraine par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adopté par la Commission lors de sa 65e session plénière (16-17 décembre 2005);
- CDL-AD(2006)003 Avis conjoint par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH sur la proposition de loi relative au registre électoral d'Etat de l'Ukraine, soumise par MM. O. Zadorozhny et Yu. Klyuchkovsky, députés du peuple de l'Ukraine, adopté par la Commission lors de sa 65e session plénière (16-17 décembre 2005).