



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 5 février 2007

CDL-PV(2006)004
Or. Angl./Fr

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

69e SESSION PLENIERE

**(Venise, Scuola Grande di San Giovanni Evangelista)
vendredi, 15 décembre 2006 (9h30) –
samedi, 16 décembre 2006 (13h00)**

RAPPORT DE REUNION

1. Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté.

2. Communication du Secrétariat

M. Antonio La Pergola présente les nouveaux membres de la Commission de Venise : M. Frixos Nicolaides, Juge à la Cour suprême de Chypre ; Mme Kalliopi Koufa, Professeur de droit international, Université Aristote, Grèce ; M. Lucian Mihai, Professeur, Faculté de droit, Université de Bucarest (Roumanie) et M. Dan Meridor, Président, « The Jerusalem Foundation », Senior Partner, Haim Zadok et Co, Israël (Observateur).

M. Gianni Buquicchio rappelle à la Commission que le budget 2007 a été réduit de 2%. Etant donné que cette réduction se verra compensée par la contribution de la Corée, le budget global de la Commission reste inchangé par rapport à 2006. Les réductions supplémentaires prévues pour 2008 devraient, elles, être compensées dans le long terme par l'adhésion de futurs pays à la Commission de Venise. Une contribution volontaire, versée par l'Irlande dans le cadre de la coopération avec l'Afrique du Sud, a permis de mettre en place de nombreuses activités qui n'auraient pu l'être sans. De plus, une contribution volontaire de la Norvège dans le cadre de la coopération avec l'Union arabe des Cours constitutionnelles est attendue pour 2007.

Au cours de 2006, des contacts ont été établis avec la Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle (CIJC) ainsi qu'avec plusieurs réseaux régionaux extérieurs à l'Europe. La justice constitutionnelle reste un secteur important des travaux de la Commission de Venise.

3. Coopération avec le Comité des Ministres

L'Ambassadeur Eleonora Petrova-Mitevaska, Représentante permanente de l'« ex-République yougoslave de Macédoine » auprès du Conseil de l'Europe, informe la Commission de Venise que ses avis sont souvent suivis par le Comité des Ministres et qu'ils ont été d'une grande utilité dans la résolution d'un certain nombre de questions. Elle souligne l'importance des avis de la Commission pour les jeunes démocraties et fait particulièrement référence aux nouvelles Lignes directrices sur les référendums, qui résument les normes européennes communes, ainsi qu'à l'étude sur les non-citoyens et les droits des minorités.

Mme Petrova-Mitevaska se félicite du succès de la coopération entre les autorités macédoniennes et la Commission de Venise dans le domaine de la protection des droits de l'homme et des libertés, qui a joué un rôle important dans le développement de la justice constitutionnelle. Elle renvoie à l'Avis sur les projets d'amendements constitutionnels relatifs à la réforme du système judiciaire (2005), qui a eu un impact important sur l'élaboration et l'adoption de ces amendements. Elle mentionne également le rôle central joué par la Commission de Venise dans la préparation du Code électoral de la Macédoine et dans la formation des membres de l'administration électorale en vue des élections parlementaires de cette année.

Elle informe également la Commission que le Ministère macédonien de la justice a récemment adopté le projet de loi sur les procureurs généraux et que ce texte lui sera prochainement soumis pour commentaire.

L'Ambassadeur Sladjana Prica, Représentante permanente de la Serbie auprès du Conseil de l'Europe, souligne l'importance de la coopération entre le Comité des Ministres et la Commission. Elle est d'avis que les représentants du Comité devraient continuer à participer activement aux sessions plénières de la Commission et, inversement, que celle-ci devrait

envoyer des représentants aux réunions du Comité des Ministres, en particulier aux réunions à thèmes de ses groupes de rapporteurs.

Mme Prica informe la Commission que le Groupe de rapporteurs sur la démocratie (GR-DEM) a examiné les résultats du Forum sur l'avenir de la démocratie, tenu à Moscou les 18 et 19 octobre 2006, et en a planifié le suivi, qui aura lieu en Suède en juin 2007 et se focalisera sur la question de l'interdépendance entre démocratie et droits de l'homme. Elle exprime également l'avis que la Commission de Venise a un rôle à jouer dans le nouveau programme relatif à l'assistance électorale pour des élections équitables et démocratiques ; ce programme, qui vise la transparence, a pour objet de clarifier et de rationaliser les activités du Conseil de l'Europe en matière d'assistance électorale.

Mme Prica informe la Commission de la décision prise cette semaine par le Comité des Ministres relativement au développement et à la consolidation de la stabilité démocratique en Serbie. Le Comité des Ministres se félicite du transfert harmonieux des responsabilités de l'Union d'Etats à la République de Serbie ainsi que des progrès effectués vers l'instauration d'institutions d'Etat, notamment de l'adoption de la nouvelle Constitution serbe.

Elle conclut en faisant état de la satisfaction de la Serbie quant à la coopération durable établie avec la Commission de Venise et exprime le souhait de la Serbie de voir ces liens se renforcer.

4. Coopération avec l'Assemblée parlementaire

Mme Sabine Leutheusser-Schnarrenberger informe la Commission de Venise que la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme a adopté le rapport sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme lors de sa session d'octobre 2006 et décidé d'examiner attentivement les obstacles structurels et les retards inacceptables qui entravent l'exécution des arrêts dans certains pays. Le rapport attire l'attention sur des types précis de problèmes récurrents, notamment sur le fait que la réouverture des procédures nationales n'est pas possible en Italie, en Turquie et en Allemagne, bien qu'en ce qui concerne cette dernière, une loi ait récemment résolu ce problème. Les autres problèmes abordés incluent le surpeuplement dans les lieux de détention en Grèce, la pratique de l'expropriation indirecte en Italie et la lenteur de la réforme de la loi sur la sécurité nationale en Roumanie. L'Assemblée a appelé les gouvernements à agir et à exercer un contrôle parlementaire accru sur la façon dont les Etats respectent les décisions de la Cour étant donné que la non-exécution des arrêts compromet l'efficacité de tout le système de la Convention. La Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme suivra la question en 2007.

La Commission est informée du rapport sur la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par les Etats membres du Conseil de l'Europe, qui examine les différents points de vue des huit Etats n'ayant pas encore ratifié la Convention-cadre.

M. Peter Schieder ajoute que le Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe a organisé en 2006 un Forum intitulé « Constitutionnalisme, la clé de la Démocratie, des Droits de l'Homme et de l'Etat de Droit » grâce au soutien de la Commission de Venise, qui a donné au Centre un nouvel élan. Il mentionne également le rapport de l'Assemblée sur l'amélioration de l'équilibre institutionnel au sein de l'Organisation, où elle invite le Comité des Ministres à trouver un accord avec elle sur le renforcement du rôle de l'Assemblée dans l'élaboration et l'adoption d'instruments juridiques, dans la négociation avec d'autres organisations internationales et dans l'adoption du budget. M. Schieder indique que le Comité des Ministres a l'intention d'examiner ce rapport le 16 janvier 2007.

M. Schieder fait également part à la Commission de ce que, lors de sa récente visite en Chine afin d'y débattre, entre autres, des droits de l'homme, de la création d'une Assemblée parlementaire asiatique et des relations entre la Chine et le Conseil de l'Europe, il a été informé

de la manière dont se sont déroulées les élections de la Seconde Chambre de l'Assemblée législative de Hong Kong et de ce que, dans le cadre des discussions à ce sujet, il a suggéré de solliciter l'assistance électorale de la Commission de Venise.

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

M. Keith Whitmore informe la Commission de Venise des résultats de la session du Congrès organisée à Moscou, au cours de laquelle ont été adoptés les rapports de suivi sur l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Slovaquie et l'Azerbaïdjan (sur les élections en ce qui concerne ce dernier pays). Une recommandation sur l'avis du Groupe d'experts indépendants sur la conformité de la législation norvégienne avec la Charte (droit au recours judiciaire) a également été adoptée, ainsi qu'un avis sur le projet de recommandation du CDLR sur les services publics locaux et régionaux et une recommandation et une résolution relatives aux directives sur la décentralisation d'ONU-Habitat. Un débat sur les projets de loi de la Douma russe sur le statut des maires des capitales régionales et une table ronde sur le thème « Villes d'Europe – quelle solidarité avec le Proche-Orient ? » ont été organisés.

M. Whitmore ajoute que le Congrès a observé le premier tour des élections du Bashkan, ou gouverneur de Gagaouzie (République de Moldova), et en observera le second tour le 17 décembre 2006. Un certain nombre d'incohérences et d'irrégularités par rapport aux recommandations de la Commission de Venise ayant été identifiées dans la Loi sur l'élection du Bashkan de Gagaousie, le Congrès souhaite inviter la Commission à l'examiner.

Suite à une requête formulée par la Commission de Venise concernant le Code de bonnes pratiques en matière de référendums, le Congrès devrait adopter ce texte prochainement.

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

La Commission est informée des suites données à :

L'avis relatif à la Loi sur la liberté de réunion en Azerbaïdjan ([CDL-AD\(2006\)034](#))

Mme Flanagan rappelle que la Commission a adopté son avis sur la Loi sur la liberté de réunion en Azerbaïdjan lors de sa session du mois d'octobre. Comme il s'agit d'une loi déjà en vigueur, les autorités se sont engagées à y apporter des amendements en vue de la rendre plus conforme aux standards européens. En vue de faciliter ce processus, une réunion de travail s'est tenue à Strasbourg le 6 décembre 2006, au cours de laquelle les représentants azerbaïdjanais, M. Fuad Alesgerov, Chef du Département de Coordination de l'Administration présidentielle et M. Chingiz Askarov, Attaché auprès de l'Administration présidentielle, ont présenté des propositions d'amendements visant à répondre aux recommandations contenues dans l'avis. Ces amendements ont été examinés en détail, article par article, et ont fait l'objet d'une série de suggestions de la part des rapporteurs présents à cette réunion, soit Mme Flanagan et M. Aurescu, ainsi que d'un représentant du Bureau de l'OSCE de Bakou. Les représentants azerbaïdjanais en ont pris bonne note et ont indiqué qu'ils allaient retravailler leurs propositions d'amendements avant de les soumettre formellement à la Commission, auquel un nouvel avis sera vraisemblablement demandé.

Avis sur le projet de loi géorgienne relatif à la compensation et à la restitution de la propriété sur le territoire de la Géorgie aux victimes du conflit dans l'ancienne région de l'Ossétie du Sud (CDL-AD(2006)010)

Le Secrétariat informe la Commission que le texte adopté en seconde lecture ne tient pas compte de l'avis ci-dessus. Ceci pose problème car la loi ne vise pas seulement à rétablir la justice pour les personnes déplacées mais se veut également une mesure de confiance en

vue de la résolution globale du conflit. Le Secrétariat souligne aussi que le projet de loi prévoit la participation d'organisations internationales à la formation de la Commission de restitution. Il sera donc nécessaire de tenir compte de l'opinion de ces organisations relativement à la composition de cette commission si la loi doit être adoptée.

La Commission de Venise a appris par le Groupe d'experts juridiques du Conseil de l'Europe constitué à Tbilissi que des problèmes de communication étaient responsables de la non-prise en compte de l'avis. Il serait cependant encore possible de surmonter ces problèmes.

Le Ministre de la justice de Géorgie, M. Gia Kavtaradze, a répondu qu'il existait effectivement des problèmes de communication au sein du Parlement. Les discussions avec les représentants du Conseil de l'Europe auraient dû se poursuivre et l'avis être scrupuleusement suivi. Cependant, l'attitude des organisations internationales s'est modifiée au fil du temps : alors qu'au début elles étaient prêtes à participer au processus, elles ont finalement opté pour une position neutre et décidé de se borner à désigner les membres de la Commission de restitution. Là se trouve peut-être l'origine du malentendu. Le Ministre assure la Commission qu'il la tiendra informée des développements relatifs à la question.

7. Arménie

Projet d'avis sur la Loi de la République de l'Arménie sur le défenseur des droits de l'homme et ses amendements

M. Hjörtur Torfason présente le projet d'avis ([CDL\(2006\)090](#)) sur la loi de la République de l'Arménie sur le défenseur des droits de l'homme et ses amendements ([CDL\(2006\)098](#) et [100](#)) élaboré sur la base de ses propres observations ([CDL\(2006\)093](#)) et de ceux de M. Ledi Bianku et de M. Marek Antoni Nowicki, expert de la Direction générale des droits de l'homme du Conseil de l'Europe ([CDL\(2006\)088](#) et [094](#) respectivement).

Il indique que la Loi sur le défenseur des droits de l'homme a été amendée à la suite de l'entrée en vigueur, le 8 décembre 2005, de la Constitution révisée et de l'élection subséquente du premier défenseur établi pour un mandat régulier de six ans. Conformément à la Constitution révisée, la loi stipule que le défenseur est élu par le Parlement à la majorité qualifiée. Les amendements visaient à garantir l'harmonisation de la loi avec la Constitution. De plus, un changement spécifique a été apporté à l'article 7.2 afin de rendre la loi conforme à un arrêt de la Cour constitutionnelle prononcé le 6 mai 2005.

La structure de l'institution arménienne du défenseur des droits de l'homme est globalement conforme aux normes européennes reconnues. Le mandat se prêtant à une interprétation étendue, il inclut la protection contre les atteintes du pouvoir exécutif aux droits de l'homme et aux libertés. Cependant, on peut se demander s'il convient d'asseoir davantage l'autorité du défenseur en matière de contrôle de l'administration et de protection des droits de l'homme. Il conviendrait peut-être de renforcer ce mandat en établissant la liste précise des compétences octroyées au défenseur.

Les amendements stipulent que le défenseur est élu pour un mandat unique de six ans. Bien que le mandat unique constitue un avantage du point de vue de l'indépendance, il reste pertinent de vérifier si la Constitution exclut explicitement un second mandat.

Le défenseur jouit d'une immunité équivalente à celle des députés de l'Assemblée nationale. Cette immunité perdure après expiration du mandat, bien que tel ne soit pas le cas en ce qui concerne le personnel du Bureau du défenseur. Il peut être envisagé d'élargir cette immunité à l'immunité de juridiction afin de préserver le défenseur et son personnel de toute poursuite en

cas de paroles prononcées (ou d'actions effectuées) dans le cadre de leurs fonctions et dans les limites de leurs compétences.

Les amendements relatifs au statut du défenseur vis-à-vis des tribunaux ont été élaborés principalement pour des raisons de conformité avec l'arrêt de la Cour constitutionnelle mentionné plus haut, ce qui a été approuvé. La frontière entre le mandat du défenseur et celui des autorités judiciaires nécessite peut-être quelques clarifications. Il convient toutefois de se garder d'une trop grande rigidité en la matière.

Il reste à savoir si l'on peut supposer que le Défenseur est autorisé à émettre des recommandations de sa propre initiative.

M. Bianku est d'avis que le mandat du défenseur devrait couvrir les cas d'atteinte aux droits de l'homme par omission. Il s'interroge sur le bien-fondé de l'article 10, qui dispose que le défenseur n'est pas concerné par les litiges qui relèvent exclusivement des tribunaux. Il estime en effet que cette disposition est trop étroite et qu'elle exclut des affaires qui devraient tomber sous sa compétence, du moins avant qu'un recours ne soit déposé au tribunal.

M. Nowicki souligne que le champ de l'article 4 sur les incompatibilités est trop restreint. Il conviendrait d'exclure non seulement l'appartenance à un parti politique mais aussi à un syndicat et, de manière générale, toute activité inconciliable avec le statut de défenseur des droits de l'homme.

L'inviolabilité des biens et des locaux du Bureau du défenseur devraient être garantie ; le Bureau devrait être autorisé à percevoir des fonds de donateurs internationaux.

M. Angel Sanchez Navarro fait remarquer que les paragraphes 28 et 87 de l'avis, relatifs aux candidats multiples et à l'égalité entre les hommes et les femmes, devraient être supprimés car ils renvoient à des choix politiques et non pas à des normes.

M. Nowicki réplique que rien n'empêche l'Arménie d'aller plus avant dans cette direction, à l'instar d'autres pays. Il est effectivement certain qu'il est question ici de choix politique, ce que l'avis devrait indiquer explicitement.

La Commission entérine l'avis sur les amendements à la Loi sur le défenseur des droits de l'homme de la République d'Arménie et ses amendements ([CDL-AD\(2006\)038](#)).

Loi sur les partis politiques

M. Carlos Closa Montero présente ses observations ([CDL\(2006\)079](#)) sur la compatibilité de certaines dispositions de la Loi sur les partis politiques d'Arménie avec les normes internationales. Il identifie des lacunes dans cette loi, notamment dans l'article 32, qu'il estime contraire aux avis de la Commission de Venise sur la liberté d'association au sein des partis politiques. M. Closa Montero considère également que les dispositions sur la dissolution des partis politiques manquent de clarté et peuvent poser problème si on les examine à la lumière des articles 10 et 11 de la Convention des droits de l'homme. Il espère que les autorités arméniennes, qui ont reçu ses observations en novembre 2006, envisageront la possibilité de modifier la loi.

La Commission entérine les observations de M. Closa Montero sur la non-conformité de certaines dispositions de la Loi sur les partis politiques d'Arménie avec les normes internationales ([CDL\(2006\)079](#)).

8. Croatie

Le Secrétariat fait part à la Commission des observations de M. Owen Masters ([CDL\(2006\)081](#)) sur la version révisée de la Loi sur les élections directes des maires et des chefs des cantons ([CDL\(2006\)082rev](#) et [CDL\(2006\)083](#)). En mars 2006, les autorités croates ayant sollicité l'assistance de la Commission de Venise pour améliorer la législation sur les élections locales des organes exécutifs, M. Masters a participé au groupe de travail de Zagreb chargé d'élaborer le projet de loi sur les élections directes des maires et des chefs de canton. Les observations de M. Masters ont donc été communiquées à ce groupe de travail. En automne 2006, une version amendée du projet de loi a été envoyée à l'expert ; bien que le nouveau texte ait incorporé quelques-unes des propositions de M. Masters, certaines dispositions nécessitent encore des améliorations, notamment celles relatives :

- 1) à la vérification de l'authenticité des signatures en faveur d'un candidat ;
- 2) à l'utilisation des médias dans les campagnes électorales ;
- 3) au remboursement des frais de campagne ;
- 4) au fonctionnement des bureaux de vote ;
- 5) aux droits des observateurs ;
- 6) à l'organisation d'élections répétées.

M. Stanko Nick attire l'attention de la Commission sur le problème du financement des campagnes électorales. La question présente un intérêt particulier pour la société civile et certains partis politiques, étant donné le manque de précision de la loi et la faible protection qu'elle offre contre les abus des grands partis.

M. Ian Micallef indique que le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux prépare une visite en Croatie en 2007 et prévoit d'aborder la question du financement des campagnes électorales avec les autorités.

La Commission entérine les observations de M. Owen Masters ([CDL-AD\(2006\)081](#)) sur la version révisée de la Loi sur les élections directes des maires et des chefs de cantons.

9. Finlande

M. Kaarlo Tuori présente à la Commission la demande d'examen de l'actuelle Constitution finlandaise, qui est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2000 ([CDL\(2006\)095](#)). Les principales modifications concernent les pouvoirs respectifs du Parlement, du gouvernement et du Président et leur lien avec les collectivités locales. Les pouvoirs des instances législatives ont été étendus ; d'autre part, bien que le Président conserve des pouvoirs importants en matière de politique étrangère, la plupart des questions touchant à l'Union européenne ont été confiées au gouvernement. Des changements importants ont aussi été introduits en faveur de la transmission de certains pouvoirs administratifs aux collectivités locales.

La Commission prend acte des informations communiquées par M. Tuori et invite tous les membres désireux de contribuer à l'avis sur cette question à en informer le Secrétariat.

10. Géorgie

Loi géorgienne sur la responsabilité disciplinaire des juges ordinaires et les procédures disciplinaires à leur égard

Mme Hanna Suchocka, en sa qualité de rapporteuse, rappelle que l'Assemblée parlementaire a demandé à la Commission de préparer un avis sur cette loi, en particulier en ce qui concerne le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Elle explique que cette demande a été faite dans le contexte de la révocation de quatorze juges du Conseil supérieur de la magistrature, y compris de juges de la Cour suprême de Géorgie, en application de l'article 2.2 (a) de la loi. Il est reproché aux juges d'avoir porté gravement atteinte au Code pénal par des interprétations erronées de la loi. Bien que l'affaire n'ait fourni qu'un contexte dans la préparation de l'avis, elle soulève plusieurs questions importantes, notamment celles de savoir : (1) si la Loi géorgienne sur la responsabilité disciplinaire des juges ordinaires et les procédures disciplinaires à leur égard est adéquate et si le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire est suffisamment garanti ; (2) s'il est possible d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre d'un juge alors qu'une procédure ordinaire est envisageable et (3) si le Conseil supérieur de la magistrature est l'instance adéquate pour traiter de la question.

Le Ministre géorgien de la justice, M. Gia Kavtaradze, approuve les observations de la rapporteuse et informe la Commission que la Loi n'a pas été élaborée par le Ministère de la justice mais par le système judiciaire et été soumise au Conseil de l'Europe pour commentaires avec l'approbation du Ministère. Il précise que d'autres amendements à cette loi sont en cours de préparation et que le Ministère travaille en étroite collaboration avec l'OSCE sur ce point.

Le projet d'avis devrait être prêt pour adoption lors de la session de mars 2007 ; le Secrétariat propose que les rapporteurs tiennent également compte des amendements apportés à cette loi.

La Commission prend acte des informations communiquées par Mme Suchocka et M. Kavtaradze et note que les rapporteurs (Mme Suchocka, M. Vogel et Mme Nussberger) doivent préparer l'avis sur la Loi géorgienne sur la responsabilité disciplinaire des juges ordinaires et les procédures disciplinaires à leur égard en vue de son adoption lors de la prochaine session de la Commission.

Projet de loi relative aux amendements à la Constitution

M. Olivier Dutheillet de Lamothe, en sa qualité de rapporteur, rappelle que les membres rapporteurs n'ont eu que très peu de temps pour préparer leurs observations, ayant reçu le projet de texte quelques jours seulement avant la session de la Commission de Venise. Il apparaît maintenant clairement que le principal motif des amendements était l'organisation simultanée des élections présidentielles et parlementaires pour l'automne 2008. Cet objectif exige la prolongation du mandat du Parlement (qui doit normalement expirer au printemps 2008) et le raccourcissement du mandat du Président (qui doit prendre fin au printemps 2009). Prolonger le mandat d'une assemblée parlementaire n'est acceptable qu'à titre exceptionnel et de façon dûment justifiée d'un point de vue constitutionnel – et non pas seulement politique. En l'occurrence, cette justification pourrait résider soit dans la décision générale d'organiser les élections simultanément ou à une époque spécifique de l'année propre à garantir un taux élevé de participation. En tout état de cause, la Constitution devait fixer la date des élections de façon plus précise. La possibilité accordée au Président de fixer cette date dans un délai de deux ou trois mois était excessive. De plus, le projet de loi contenait deux options répondant à l'éventualité que le Président dissolve l'Assemblée deux fois au cours de son mandat. Selon l'avis du rapporteur, la seconde option impliquant le passage ad hoc à un système

parlementaire est susceptible de créer des conflits interinstitutionnels, ce qu'il conviendra d'éviter.

M. Sergio Bartole, autre rapporteur, ajoute que bien que cette option pose problème, elle est motivée par le désir d'équilibrer les pouvoirs.

M. Kavtaradze souligne que des raisons impératives sont à l'origine du souhait de son pays d'organiser des élections simultanées en automne 2008.

Lors des discussions sur la question, il est souligné qu'instituer des élections présidentielles et parlementaires simultanées en tant que principe général constitue une décision qui favorise implicitement le Président, ce qui n'est pas souhaitable.

La Commission invite les membres rapporteurs, en coopération avec le Secrétariat, à préparer un avis s'appuyant sur leurs précédentes observations et sur le présent débat, et de transmettre cet avis aux autorités géorgiennes dans les plus brefs délais.

Avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le Code électoral de la Géorgie

Lors de sa 67^e session (juin 2006), la Commission de Venise a adopté un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le Code électoral de la Géorgie, tel qu'amendé au 23 décembre 2005 ([CDL-AD\(2006\)023](#)).

Des amendements ultérieurs ont eu lieu en 2006. La Commission est donc invitée à examiner le projet d'avis conjoint ([CDL\(2006\)084](#)) de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise sur le Code électoral de la Géorgie, tel qu'amendé au 24 juillet 2006 ([CDL\(2006\)080](#)).

M. Vulchanov, au nom de l'OSCE/BIDDH, souligne la coopération de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH avec les autorités géorgiennes en vue de l'amélioration du droit et de la pratique électoraux en Géorgie. Des progrès ont été enregistrés, mais des améliorations sont encore nécessaires. La coopération doit donc se poursuivre.

Mme Lazarova Trajovska souligne que la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont déjà adopté un bon nombre d'avis sur le droit électoral de la Géorgie. Cela s'explique du fait du très grand nombre de modifications des textes. Des progrès ont été faits en ce qui concerne la transparence, l'observation, les médias, le rôle de la Commission électorale centrale, l'utilisation de langues autres que le géorgien, les procédures de vote et l'usage de l'encre indélébile notamment. Des améliorations restent nécessaires en particulier en ce qui concerne le quorum et la répartition des sièges entre les circonscriptions pour les élections parlementaires, les listes électorales et les recours.

M. Whitmore, pour le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, apporte son soutien au projet d'avis.

La Commission adopte l'avis conjoint de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise sur le Code électoral de la Géorgie, tel qu'amendé au 24 juillet 2006([CDL-AD\(2006\)037](#)).

11. Kazakhstan

Le Secrétariat informe la Commission de Venise des résultats de la visite de sa Délégation au Kazakhstan les 16 et 17 novembre 2006. M. Buquicchio remercie la Mission de la Commission

européenne à Almaty pour sa contribution à l'organisation de cette visite. Les réunions avec les représentants des autorités kazakhes ont été très fructueuses et la relation de coopération qu'elles entretiennent avec la Commission de Venise se poursuivra en 2007. Les autorités kazakhes prévoient la mise en place de réformes en deux étapes : de 2006 à 2008, un certain nombre de lois seront amendées dans le cadre de l'actuelle Constitution kazakhe tandis que de 2008 à 2011, une importante réforme constitutionnelle visant notamment à renforcer le Parlement doit être menée à bien.

La Commission tient un échange de vues avec M. Alikhan M. Baimenov, Député du Majlis, Parlement du Kazakhstan, Président du groupe de travail sur la réforme constitutionnelle, et avec Mme Svetlana Bychkova, membre du Conseil constitutionnel, sur les possibilités de coopération avec la République de Kazakhstan.

M. Baimenov indique que la visite de la délégation de la Commission de Venise au Kazakhstan a constitué un événement très important et que les autorités kazakhes pourraient demander l'assistance de la Commission sur un certain nombre de questions telles que le pouvoir du Parlement, les élections et la législation concernant les autorités locales. Une commission spéciale, composée de cinq groupes de travail, a été constituée par le Président de la République afin de définir les activités du Groupe de travail sur la réforme constitutionnelle, dirigé par lui-même. En décembre 2006, le Groupe de travail lui a remis un rapport comportant un certain nombre de suggestions relatives à cette réforme ; ce rapport est disponible auprès du Secrétariat de la Commission de Venise. M. Baimenov se déclare favorable à une adhésion prochaine du Kazakhstan à la Commission de Venise.

Mme Bychkova ajoute que les réformes pourraient inclure l'extension des pouvoirs du Conseil constitutionnel kazakhe. Elle informe également la Commission que le Conseil constitutionnel prévoit de co-organiser une conférence en coopération avec la Commission de Venise au printemps 2007.

La Commission prend acte des informations communiquées à la Délégation par les représentants du Kazakhstan.

12. Rapport de la Sous-commission pour la protection des minorités (14 décembre 2006)

Etude sur les non-ressortissants et les droits des minorités

M. Bartole, qui a présidé de façon ad hoc la sous-commission, rend compte de la discussion qui a eu lieu sur le projet d'étude sur les non-ressortissants et les droits des minorités ([CDL-MIN\(2006\)002rev](#)). Il rappelle que ce projet d'étude a été lancé en 2004 et que deux tables rondes ont été organisées sur le sujet en 2004 puis en 2006. Ces tables rondes ont permis des échanges de vues fructueux avec des représentants des organismes compétents du Conseil de l'Europe, de l'OSCE et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme.

Le projet d'étude a fait l'objet d'un examen en sous-commission lors de la session d'octobre de la Commission. Toutefois, en raison d'un ordre du jour particulièrement chargé, la sous-commission n'a pas été en mesure de délibérer sur l'ensemble des questions soulevées par ce document. Un premier échange de vues s'est néanmoins tenu lors de la session plénière d'octobre, durant lequel certains membres ont émis des suggestions pour améliorer le texte du projet d'étude.

M. Bartole informe la Commission qu'après nouvel examen du projet d'étude, dont les conclusions ont été remaniées pour être plus « opérationnelles » et certains chapitres

améliorés pour refléter les différents points de vue émis par les rapporteurs, la sous-commission est désormais en mesure d'en proposer l'adoption à la Commission. Il ajoute que le projet d'étude prend acte de l'évolution intervenue depuis plusieurs années et qui a vu la plupart des organismes internationaux compétents en matière de droits de l'homme et des minorités, tant au sein de du Conseil de l'Europe que de l'OSCE et des Nations Unies, mettre en garde les Etats contre une exclusion systématique des non-ressortissants des droits des minorités. Pour la sous-commission, cela ne signifie cependant pas que les non-ressortissants doivent, dans tous les cas, se voir appliquer un traitement égal à celui des nationaux lorsqu'il est question d'octroyer des droits et des facilités aux personnes appartenant aux minorités. En réalité, la citoyenneté ne doit plus être considérée comme un élément constitutif de la notion de « minorité », dont une définition juridiquement contraignante n'est ni souhaitable ni sérieusement envisageable au niveau international, mais elle doit être plutôt vue comme une condition permettant d'accéder à certains droits. Une telle approche, préconisée par les rapporteurs et la sous-commission, est mieux à même de garantir que les droits des minorités font effectivement partie intégrante des droits de l'homme, car elle évite un cloisonnement artificiel de ces deux domaines. M. Bartole propose donc à la Commission d'adopter le projet d'étude révisé tel que présenté par la sous-commission.

En tant qu'expert ayant participé à la préparation du rapport, M. Franz Matscher souligne que celui-ci s'est peut-être laissé un peu trop guider par la pratique des Nations Unies, qui insiste sur la titularité universelle des droits de l'homme et des droits des minorités et qui recourt essentiellement au principe de non-discrimination pour garantir le respect du droit des individus à une identité spécifique. A titre personnel et quand bien même il aurait souhaité que certaines questions fassent l'objet d'un plus ample examen, il se déclare disposé à soutenir le projet de rapport et ses conclusions.

A l'initiative de M. Aivars Endzinš, une discussion s'engage sur la portée de la conclusion figurant au troisième tiret du paragraphe 142, pour savoir si certains Etats sont visés en particulier. M. Giorgio Malinverni et Mme Mirjana Lazarova Trajovska répondent que tel n'a pas été le cas dans l'esprit des rapporteurs. Le contexte de la succession d'Etat auquel il est ici fait référence peut ainsi se présenter dans différentes régions d'Europe, comme l'ex-Union soviétique ou l'ex-Yougoslavie. M. Torfason se demande si l'on couvre non seulement l'hypothèse de la succession d'Etat, mais aussi celle de la restauration de l'indépendance. D'autres propositions textuelles mineures sont faites à l'égard des conclusions figurant au troisième tiret du paragraphe 142.

La Commission adopte le projet d'étude sur les non-ressortissants et les droits des minorités (CDL-AD(2007)001). Elle charge le secrétariat, en coopération avec M. Bartole, de préparer la version définitive qui incorporera les dernières modifications textuelles.

M. Bartole informe la Commission que le Secrétariat a présenté à la sous-commission un projet de vademecum qui constitue une compilation des passages pertinents des avis et études de la Commission dans le domaine de la protection des minorités ([CDL-MIN\(2006\)005](#)). Les membres de la sous-commission ont été invités à le parcourir et à faire part de leurs éventuelles suggestions pour le compléter d'ici au 15 février 2007. Le secrétariat finalisera ce document, après compléments éventuels, pour la 70^e session plénière du mois de mars 2007 et le placera sur les sites internet de la Commission.

13. Kirghizstan

Le Ministre de la justice du Kirghizstan, M. Marat Kaipov, présente une requête du Président de la République de la République kirghize, M. Bakiev, à la Commission de Venise concernant l'examen du texte de la nouvelle Constitution du pays. Ce texte maintient un exécutif fort mais

change le mode d'élection des parlementaires, la moitié des sièges étant maintenant attribués sur la base de la représentation proportionnelle. Ce changement donne au Parlement le droit d'élire le gouvernement et facilite l'impeachment du Président.

Mme Cholpon Baekova souligne la nécessité d'un compromis sur la nouvelle Constitution afin de mettre fin aux dissensions civiles. Le nouveau texte, élaboré hâtivement, comporte cependant de nombreuses ambiguïtés ; les dispositions transitoires en vue de la mise en œuvre complète de la nouvelle Constitution manquent de clarté. La Cour constitutionnelle n'a pu résoudre ces questions car un certain nombre de sièges n'étant pas pourvus, le quorum nécessaire n'a pas été atteint.

M. Kaipov déclare que le Président s'est acquitté de la responsabilité qui lui incombait de nommer les candidats à la Cour. Il confirme l'existence de lacunes dans les dispositions transitoires.

La Commission demande aux rapporteurs (MM. Fogelklou et Holovaty et Mme Nussberger) de préparer, après une visite au Kirghizstan, un projet d'avis sur la nouvelle Constitution pour adoption lors de sa prochaine session.

14. Mexique

M. Alfonso Oñate Laborde, représentant de la Cour suprême du Mexique, évoque devant la Commission le « Livre blanc sur la réforme judiciaire ». Il indique que la réforme a commencé en 2003 et qu'elle est coordonnée par la Cour suprême, qui a demandé aux membres des professions juridiques de présenter des propositions. Onze mille propositions ont ainsi été reçues et examinées par un groupe de 32 spécialistes ; il en est résulté un livre blanc, qui fournit un cadre au débat. C'est la première fois que le Mexique entreprend une initiative d'une telle ampleur ; son but est de renforcer l'indépendance de la justice, d'en améliorer l'efficacité et de faciliter l'accès aux tribunaux. Une réforme en profondeur du droit pénal a également été lancée afin, entre autres, d'augmenter la transparence et le professionnalisme au sein de l'appareil judiciaire, ainsi que de faciliter l'accès aux tribunaux pour les minorités ethniques ne parlant/comprenant que leur langue. Un consensus a été trouvé et présenté aux organes législatifs et exécutifs du gouvernement. Les contributions aux réformes sont accessibles sur le site officiel de la Cour suprême du Mexique :

<http://200.38.86.53/PortalSCJN/RecJur/ReformaJudicial1/LibroBlancoReformaJudicial/>

15. Monténégro

M. Tuori rappelle qu'en juin 2006, Monténégro, en déclarant son indépendance, a également déclaré son intention d'adopter une nouvelle Constitution, réclamée d'ailleurs par la Résolution 1514(2006) de l'Assemblée parlementaire.

L'APCE a donc invité MM. Tuori et Bradley à agir en tant qu'« éminents juristes » et à préparer un rapport sur la compatibilité de l'ordre juridique de la République de Monténégro avec les normes du Conseil de l'Europe. Dans ce rapport, remis en septembre 2006, ils expriment l'avis que le nouveau statut du pays requiert une réforme constitutionnelle urgente, à la fois pour des raisons pratiques (il convient d'ajouter des dispositions sur les ajustements exigés par le nouveau statut, sur l'état d'urgence et sur les forces armées) et substantielles (le niveau de protection des droits de l'homme est insuffisant du fait de la non-applicabilité de la Charte des droits et libertés fondamentaux des minorités de l'Union d'Etats, car les dispositions sur les tribunaux et les procureurs généraux ne sont pas conformes aux normes européennes).

Un projet de Constitution a été préparé par un groupe de spécialistes mandatés par le Parlement monténégrin. Ce texte, qui n'a pas de statut formel mais qui est censé servir de base aux travaux du Conseil constitutionnel récemment formé, a été examiné par une Délégation de la Commission de Venise lors d'une table ronde organisée à Podgorica le 28 novembre 2006 en présence de tous les membres du Conseil constitutionnel, de l'ombudsman, d'un représentant du groupe de spécialistes et de représentants de l'OSCE, de l'OSCE/BIDDH et du Haut commissaire aux minorités nationales. La Délégation de la Commission de Venise a attiré l'attention sur la nécessité d'un consensus élargi et d'un débat public constructif sur la réforme constitutionnelle. Pour cette raison, la Délégation estimait que la réforme nécessiterait du temps. L'adoption d'un nouveau texte est apparue comme préférable plutôt que l'amendement de la Constitution de 1992. Lors de la table ronde, les discussions se sont centrées sur les domaines des droits de l'homme, des droits des minorités et du système judiciaire. Deux domaines en particulier ont nécessité une attention accrue, à savoir la division des responsabilités entre la Cour constitutionnelle et la Cour suprême et l'harmonisation des diverses dispositions sur les droits de l'homme (libellés contradictoires).

L'ambiance de la table ronde était constructive et le niveau de discussion très élevé.

M. Neppi Modona, qui a pris part à la table ronde, fait remarquer que la nomination actuelle des juges par le Parlement n'est pas conforme aux normes européennes. La procédure de nomination des juges et la composition du Conseil judiciaire requièrent une attention particulière. Cependant, les forces politiques monténégrines, du fait de la méfiance qu'elles éprouvent ouvertement envers l'appareil judiciaire, semblent toutes s'accorder à reconnaître la nécessité du rôle direct joué par le Parlement. Afin de surmonter cet obstacle, M. Neppi Modona suggère d'inscrire dans une disposition transitoire une procédure de nomination unique, à laquelle le Parlement participerait dans une certaine mesure mais qui serait assortie de garanties suffisantes, au premier rang desquelles devrait figurer l'exigence du vote à la majorité qualifiée.

M. Petit, représentant de l'OSCE/BIDDH, confirme le niveau élevé des débats à la table ronde. Les désaccords sur les questions politiques comme sur celles de nature plus symbolique n'ont pas semblé affecter la substance des discussions. Cependant, il importe de laisser suffisamment de temps à la réforme pour s'accomplir car un large consensus, à la fois des forces politiques et de la société civile, constitue la meilleure garantie du développement démocratique du Monténégro. L'OSCE/BIDDH n'a pas souhaité élaborer d'avis sur la réforme constitutionnelle monténégrine mais a demandé à être informé de son évolution.

M. Ranko Krivokapic, Président du Parlement du Monténégro, réitère la volonté du Monténégro de coopérer avec la Commission de Venise et d'adhérer au Conseil de l'Europe dès que possible. Il approuve l'évaluation par la Commission du texte élaboré par le groupe de spécialistes et reconnaît qu'il nécessite des améliorations. Les travaux du Conseil constitutionnel ont été suspendus suite aux décisions de la Cour constitutionnelle du 6 et 15 décembre 2006 mais devraient bientôt reprendre. Dès finalisation du premier projet de texte, il sera envoyé à la Commission et une nouvelle table ronde organisée au Monténégro.

M. Holovaty, en sa qualité de rapporteur de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire sur la question de l'adhésion du Monténégro au Conseil de l'Europe, souligne l'importance pour ce pays de se doter d'une solide Constitution et fait part de ses réserves quant à la possibilité du Monténégro de devenir membre à part entière du Conseil de l'Europe avant l'achèvement de la réforme constitutionnelle.

M. La Pergola rappelle, dans ce contexte, que le Monténégro a toujours étroitement coopéré avec la Commission de Venise et que ce pays a accompli des progrès considérables ces dernières années, attestant ainsi de son engagement envers les valeurs du Conseil de l'Europe.

Plusieurs autres membres expriment leur vue que le Monténégro a fait preuve de sa détermination à se doter d'un nouveau statut par des moyens démocratiques et conformes aux normes européennes.

M. Tuori rappelle que l'adhésion du Monténégro au Conseil de l'Europe est une décision de nature politique, qui ne relève pas de la Commission de Venise. Il considère cependant que l'attitude présente et passée des autorités monténégrines dans le cadre de la coopération avec la Commission de Venise permet d'être optimiste quant au succès de la réforme constitutionnelle et qu'il n'y a aucunement lieu de précipiter les choses.

M. Buquicchio fait observer que le Monténégro était déjà membre du Conseil de l'Europe depuis trois ans en sa qualité de république fédérée de l'Union d'Etats de Serbie-Monténégro et que son engagement envers les valeurs du Conseil de l'Europe s'est révélé sans faille. La réforme de la Constitution apparaissant néanmoins comme nécessaire, il y a lieu de la faire dûment figurer parmi les engagements post-adhésion du pays.

16. Serbie

M. Christophe Grabenwarter informe la Commission que seules des discussions préliminaires auront lieu lors de l'actuelle session et que les membres rapporteurs présenteront un projet d'avis lors de la prochaine session en mars. Il se focalisera donc sur la partie de la Constitution concernant les droits de l'homme, longue et détaillée. Il indique que le système de limitation manque de clarté du fait qu'il comprend une disposition d'ordre général et des restrictions spécifiques contenues dans les articles particuliers.

M. Tuori ajoute qu'il existe des contradictions dans les articles sur l'organisation territoriale. D'une part, de manière tout à fait inhabituelle, le droit à un gouvernement autonome régional a été proclamé, mais, de l'autre, l'autonomie régionale manque de substance, même en ce qui concerne le Kosovo.

Mme Hanna Suchocka se félicite de la composition équilibrée de la Cour constitutionnelle et du rôle important du Conseil judiciaire dans l'élaboration de la nouvelle Constitution. Néanmoins, le Parlement conserve le pouvoir de désigner les juges, et les règlements sur l'état de guerre et sur l'état d'urgence sont insuffisamment détaillées.

M. Jan Velaers conteste que la Constitution accorde réellement une autonomie substantielle au Kosovo. Le règlement exigeant que les traités internationaux soient compatibles avec la Constitution entraîne la nécessité d'un contrôle a priori des traités par la Cour constitutionnelle. La procédure d'amendement de la Constitution pêche par un excès de complexité.

Lors des discussions, les garanties constitutionnelles pour un gouvernement local autonome ont fait l'objet d'un avis favorable. Il a été souligné que le régime juridique envisagé par les Nations Unies pour le Kosovo ne saurait être passé sous silence.

La Commission invite les membres rapporteurs (MM. Grabenwarter et Jowell, Mme Suchocka, MM. Tuori et Velaers) à élaborer un projet d'avis sur la nouvelle Constitution pour adoption lors de sa prochaine session.

17. Ukraine

Projet de loi sur le Cabinet des ministres et les organes centraux du pouvoir exécutif en Ukraine (CDL(2006)099)

M. Tuori rappelle que la Commission a déjà examiné un précédent projet de loi sur la question en 2006. L'actuel projet comporte des améliorations mais conserve des dispositions problématiques, en particulier dans le domaine du fondement constitutionnel insuffisant en ce qui concerne le contrôle de la Crimée, les qualifications générales des ministres, la révocation des ministres et la dissolution du Cabinet en cas de démission de plus d'un tiers des membres. La limitation des pouvoirs de l'ombudsman lorsqu'il s'agit d'obtenir des informations de la part du Cabinet pose également problème.

M. Holovaty informe la Commission que l'actuel projet de loi a été préparé par le Président ; le Parlement en ayant préparé un autre, il a été décidé de fusionner les deux en un texte unique.

Cette loi est extrêmement délicate : de fait, le Président Kuchma a déjà opposé son veto à sept projets antérieurs.

La Commission prend acte des commentaires de M. Tuori sur le projet de loi sur le Cabinet des ministres et les organes centraux du pouvoir exécutif en Ukraine et décide de réexaminer la question lors de sa prochaine session plénière en mars prochain, après obtention de plus amples informations sur les progrès de la procédure en Ukraine.

Deux projets de loi : sur le système judiciaire (CDL(2006)096) et sur le statut des juges (CDL(2006)097)

Mme Suchocka, l'un des rapporteurs, déclare que ces projets de loi sont un pas dans la bonne direction mais qu'il reste des questions à résoudre pour qu'ils soient conformes aux normes du Conseil de l'Europe. L'une de ces questions concerne la séparation des pouvoirs, par exemple entre le Conseil des juges de la Ministère de la justice, dont les fonctions semblent se recouper. Une autre concerne le trop grand nombre d'institutions et d'organisations qui viennent participer aux séances plénières des tribunaux, y compris celles de la Cour suprême : il convient de supprimer la disposition qui les y autorise. Parmi les questions restantes, citons la capacité des tribunaux à fournir aux juridictions inférieures des mises au point sur l'application du droit.

Sur la question de la désignation des juges, Mme Suchocka souligne que le rôle de l'Assemblée parlementaire devrait faire l'objet d'un avis de la Commission de Venise.

M. James Hamilton, l'autre rapporteur, ajoute que les deux lois sont élaborées et détaillées mais qu'elles comportent encore des lacunes, telles que l'absence de disposition permettant aux juges d'être légalement représentés dans les procédures disciplinaires à leur encontre. Il relève également l'existence de doublons : ainsi l'indépendance du pouvoir judiciaire figure-t-elle dans les deux projets. De nombreux organes sont censés préserver cette indépendance, mais la complexité du système se révèle contre-productive. En l'absence d'instance équivalente à un Conseil supérieur de la magistrature, les pouvoirs législatif et exécutif sont autorisés à nommer les juges et à les révoquer, bien que ces attributions ne soient pas clairement définies.

Les deux rapporteurs attendent donc avec intérêt les versions amendées de ces projets de lois. L'avis les concernant devrait être adopté à la session de mars.

M. Serhiy Holovaty indique que leur élaboration a été retardée du fait de l'adoption de la Constitution ukrainienne en 1996. Il déclare qu'à son avis, la Commission de Venise devrait aborder différemment les questions de droit ordinaire et celles qui relèvent d'une réforme constitutionnelle. La raison pour laquelle la législation est si détaillée tiendrait au héritage juridique de l'Ukraine. M. Holovaty fait observer que la Commission parlementaire et les instances judiciaires sont maintenant favorables aux deux projets de loi ; en effet, le Président de la République, son Cabinet et la société ukrainienne dans son ensemble s'accordent à reconnaître la nécessité d'une détermination du statut des juges.

Un forum national de discussion sur ces projets de loi se tiendra en février 2007, avant la mise en œuvre de la réforme constitutionnelle en Ukraine. Cette conférence rassemblera des représentants des pouvoirs judiciaire et exécutif, du Conseil de la magistrature et du Cabinet du Président ainsi que des spécialistes du Conseil de l'Europe et de la Commission de Venise.

La Commission invite les membres rapporteurs (Mme Suchocka et M. Hamilton) à finaliser leur avis sur les projets de loi sur le système judiciaire et sur le statut des juges pour adoption lors de sa prochaine session.

18. Autres développements constitutionnels

France

M. Pierre Mazeaud, Président du Conseil constitutionnel français, informe la Commission des développements dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel concernant la mise en œuvre des directives européennes. La Constitution française (art. 55) reconnaît aux traités régulièrement ratifiés une autorité supérieure à la loi. Toutefois, le Conseil constitutionnel ne contrôle pas la conformité des lois aux traités lorsqu'il est saisi d'un recours en inconstitutionnalité. Selon l'art. 88-1 de la Constitution introduit en 1992, une place spéciale est faite à l'intégration européenne : l'ordre juridique communautaire est intégré à l'ordre juridique interne et distinct du droit international public. Le Conseil constitutionnel a dès lors décidé en décembre 2004 que la transposition d'une directive en droit interne est une exigence constitutionnelle. Dès lors, il est incompétent pour contrôler la constitutionnalité d'une disposition législative transposant une disposition inconditionnelle et précise (directement applicable) d'une directive. Saisi d'une loi transposant une directive, il peut l'annuler si elle est manifestement incompatible avec le droit communautaire, ou si elle va à l'encontre de principes constitutionnels fondamentaux. Ainsi, le 30 novembre 2006, il a annulé certaines dispositions d'une loi transposant la directive relative au gaz et à l'électricité de 2003 comme manifestement incompatibles avec le principe de la libre concurrence.

M. Ladenburger souligne le rôle du Conseil constitutionnel dans la bonne mise en œuvre des directives communautaires en droit français.

Lettonie

M. Endzinš informe la Commission que la Cour constitutionnelle de Lettonie a célébré son 10^{ème} jubilé la semaine dernière et organisé une conférence en coopération avec la Commission de Venise et la Fondation allemande pour la coopération juridique internationale (IRZ) sur le rôle de la Cour constitutionnelle dans la protection des valeurs prévues dans la Constitution. Cette conférence a réuni des présidents de Cours constitutionnelles, des juges et des jurisconsultes dans le but de débattre de la protection des droits individuels par les Cours constitutionnelles, de la façon dont les Etats conçoivent la révision de leur Constitution et des amendements effectués aux Constitutions d'Etats devenus parties de l'Union européenne.

19. Développements constitutionnels dans les Etats observateurs

Israël

M. Dan Meridor fait état de deux affaires importantes survenues récemment en Israël. La première concerne l'usage de l'immunité gouvernementale contre un recours en compensation formé par un certain nombre de Palestiniens pour un préjudice subi lors de l'intifada. La Cour a statué que l'immunité gouvernementale opposée à ce recours était inconstitutionnelle et devait être levée afin de permettre aux intéressés d'introduire une requête en dommages-intérêts. La seconde affaire concerne le retrait de Gaza. Des Israéliens qui devaient être évacués et relogés ont déposé un recours en vue d'une compensation complète pour avoir été contraints de quitter Gaza. Bien qu'ils aient légalement droit à une compensation complète, ils n'ont perçu qu'une compensation partielle. La Cour a décidé qu'il y avait lieu d'amender la loi de sorte qu'elle prévoie l'octroi d'une compensation complète.

20. Démocratie électronique

M. Trocsanyi informe la Commission de la tenue de la première réunion du Comité ad hoc sur la démocratie électronique (CAHDE) à Strasbourg les 18 et 19 septembre 2006. Le CAHDE a décidé de rassembler les données collectées par le biais de projets sur la démocratie électronique réalisés dans divers Etats membres du Conseil de l'Europe. Au 1^{er} décembre 2006, les données de 17 Etats ont ainsi été rassemblées. Le CAHDE a également discuté des possibilités de coopération avec d'autres secteurs du Conseil de l'Europe, notamment avec la Commission de Venise. La seconde réunion plénière du CAHDE devrait se tenir vers la fin de 2007.

21. Etude sur les voies de recours existant face à la durée excessive des procédures

M. van Dijk rappelle que l'étude a été soumise à la Commission lors de sa session plénière de juin. Toutes les nouvelles informations fournies par des membres de la Commission sur la demande des rapporteurs ont été intégrées et l'étude est maintenant terminée.

Elle se compose d'une enquête sur les législations nationales, d'un aperçu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relativement aux articles 6 et 13 et de propositions d'amélioration de la législation à la lumière de la jurisprudence. Ces propositions examinent en particulier les problèmes inhérents aux procédures civiles, administratives et pénales.

L'étude n'offre pas de panacée mais vise à aider les Etats et le Comité des Ministres à dégager des solutions adéquates à ce problème quasi-universel.

M. Aurescu souligne l'importance de cette étude et rappelle que l'initiative en revient aux autorités roumaines. Elle est censée constituer un outil de travail précieux pour les autorités des Etats membres et pour le Comité des Ministres. Ses conclusions confirment la position exprimée antérieurement par la Commission de Venise, à savoir que la restitution intégrale est préférable à la compensation.

M. Matscher rappelle que presque tous les Etats membres sont touchés par ce problème, bien qu'à divers degrés. Il en va de même pour la Cour européenne des droits de l'homme. Le rapport esquisse bien quelques solutions, mais il reste impératif d'identifier les causes du problème ; il encourage la CEPEJ (Commission européenne pour l'efficacité de la justice) à poursuivre ses efforts à cet égard.

La Commission adopte le projet d'étude sur les voies de recours existant face à la durée excessive des procédures (CDL-AD(2006)036).

**22. Rapport de la réunion de la Sous-commission sur les droits de l'homme
(14 décembre 2006)**

M. Helgesen informe la Commission d'une étude du Groupe de travail, très complète bien que réalisée sur un temps très court, sur les législations sur le blasphème, les insultes à caractère religieux et l'incitation à la haine religieuse. Cette étude doit maintenant être remise à tous les membres de la Commission, qui en confirmeront l'exactitude pour leurs pays respectifs et la compléteront si nécessaire avant le 15 février 2007. Le Groupe de travail doit remettre un questionnaire plus détaillé à certains Etats présentant un intérêt particulier. L'examen de cette question importante devrait reprendre en 2007.

**23. Rapport de la réunion de la Sous-commission sur le pouvoir judiciaire
(14 décembre 2006)**

Mme Suchocka indique que la Sous-commission sur le pouvoir judiciaire a tenu sa première réunion concernant la position de la Commission de Venise vis-à-vis des nominations judiciaires. Un mémorandum préparé par le Secrétariat ([CDL-JD\(2006\)001](#)), contenant une présentation de la question d'après les précédents avis de Commission, a servi de base aux discussions. L'une des raisons de cette réunion est le mandat confié par le Comité des Ministres au CCJE (Conseil consultatif de juges européens) de préparer un avis sur la structure et le rôle des conseils supérieurs de la magistrature ou organes équivalents et de consulter la Commission de Venise sur ce sujet.

La Sous-commission constate qu'il existe divers systèmes de nomination judiciaire en Europe et qu'aucun n'est susceptible de convenir à tous les pays. Dans les démocraties plus anciennes, les autres pouvoirs de l'Etat exercent parfois une influence décisive sur les nominations judiciaires ; cela offre une certaine garantie d'indépendance au système judiciaire du fait de la restriction que lui imposent la culture et les traditions juridiques, dont l'évolution s'est faite lentement.

De telles traditions garde-fou sont en revanche exclues d'emblée en ce qui concerne les jeunes démocraties. La Sous-commission estime dans leur cas qu'il est nécessaire de prévenir les abus de façon explicite, par exemple (ce qui est le plus courant) en créant un conseil judiciaire ou un conseil supérieur de la magistrature, dont l'indépendance est garantie par la Constitution.

Il est indispensable de trouver un équilibre entre l'indépendance du pouvoir judiciaire et son autonomie de gestion et d'administration, d'une part, et les responsabilités auxquelles il doit faire face, de l'autre, cela afin d'éviter tout risque de dérive corporatiste. Dans ce contexte, il importe de garantir l'effectivité et l'efficacité des procédures disciplinaires à l'encontre des juges et d'empêcher qu'elles ne soient mises en échec par la réticence de leurs collègues.

La Sous-commission estime inapproprié que les nominations judiciaires fassent l'objet d'un vote par le Parlement car le danger que la politique des partis l'emporte sur les mérites objectifs d'un candidat ne saurait être exclu (il convient à cet égard d'établir une distinction entre les juges de droit commun et les juges de Cours constitutionnelles).

La Sous-commission décide qu'elle discutera de la composition du Conseil judiciaire en détail lors de sa prochaine réunion et qu'elle s'appuiera pour cela sur la version révisée du document [CDL-JD\(2006\)001](#).

24. Autres questions

Pas de débat sur d'éventuelles autres questions.

25. Date de la prochaine session et confirmation des sessions de 2007

La Commission est invitée à confirmer la date de sa 70^e session plénière : 16-17 mars 2007.

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

71 ^e session plénière	1 ^{er} -2 juin
72 ^e session plénière	19-20 octobre
73 ^e session plénière	14-15 décembre

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

LIST OF PARTICIPANTS

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

SAN MARINO/SAINT-MARIN : M. Piero GUALTIERI
SERBIA / SERBIE Mr Vojin DIMITRIJEVIC
SLOVAKIA/SLOVAQUIE : Mr Jan MAZAK (Apologised/Excusé)
SLOVENIA/SLOVENIE : Mr Peter JAMBREK
SPAIN/ESPAGNE : Mr Carlos CLOSA MONTERO
Mr Angel SANCHEZ NAVARRO
SWEDEN/SUEDE : Mr Hans-Heinrich VOGEL (Apologised/Excusé)
Mr Iain CAMERON
SWITZERLAND/SUISSE : M. Giorgio MALINVERNI
"THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA"/
"L'EX REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE" :
Ms Mirjana LAZAROVA TRAJOVSKA
TURKEY/TURQUIE : Mr Ergun ÖZBUDUN
UKRAINE : Mr Serhiy HOLOVATY
UNITED KINGDOM/
ROYAUME-UNI Mr Jeffrey JOWELL (Apologised/Excusé)

COMMITTEE OF MINISTERS/COMITE DES MINISTRES

Ambassador Eleonora PETROVA-MITEVSKA, Permanent Representative of "the former Yugoslav Republic of Macedonia" the Council of Europe
Ms Sladjana PRICA, Permanent Representative of Serbia to the Council of Europe

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

Mr Peter SCHIEDER, President of the Committee on Foreign Politics, Austrian Parliament
Mr Erik JURGENS, Member of the Committee on Legal Affairs and Human Rights (Apologised/Excusé)
Mme Sabine LEUTHEUSSER-SCHNARRENBERGER, Member of the Committee on Legal Affairs and Human Rights

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

Mr Keith WHITMORE, Président de la Commission Institutionnelle
M. Alain DELCAMP, Président honoraire du Groupe d'experts indépendants, Secrétaire Général du Sénat

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

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

EUROPEAN COMMUNITY/COMMUNAUTE EUROPEENNE

Mr. Clemens LADENBURGER, Service Juridique, Commission européenne

OBSERVERS/OBSERVATEURS

ARGENTINA/ARGENTINE :

M. Hector MASNATTA, Ambassadeur, Vice-Président exécutif du Centre d'études constitutionnelles et sociales (Apologised/Excusé)

CANADA :

Mr Yves de MONTIGNY, Senior General Counsel, Public Law and Central Agencies Portfolio, Department of Justice (Apologised/Excusé)

HOLY SEE/SAINT-SIEGE :

Prof. Vincenzo BUONOMO, Professeur de Droit international, Université pontificale du Latran (Apologised/Excusé)

ISRAEL/ISRAËL

Mr Dan MERIDOR, Chairman, the Jerusalem Foundation, Senior Partner, Haim Zadok & Co

JAPAN/JAPON :

M.Yashushi FUKU, Consul, Consulat Général du Japon à Strasbourg (Apologised/Excusé)

KAZAKSTAN/KAZAKHSTAN :

Mr Almaz N. KHAMZAYEV, Ambassador of Kazakstan in Rome (Apologised/Excusé)

MEXICO/MEXIQUE

Ms Maria AMPARO CASAR, Professor (Apologised/Excusée)

U.S.A.

Mr Jed RUBENFELD, Yale Law School (Apologised/Excusé)

URUGUAY :

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

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

M. Boualam BESSAÏH, Président, Conseil constitutionnel de la République d'Algérie
M. Nabir ZERIBI
M. Mohammed FADENE

ARMENIA/ARMENIE

Mr Armen HARUTUNYAN, Human Rights Defender of the Republic of Armenia (Apologised/Excusé)

DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS – DGII/DIRECTION GENERALE DES DROITS DE L'HOMME – DGII

Mr Marek Antoni NOWICKI, Former Ombudsman Kosovo

FRANCE

M. Pierre MAZEAUD, Président, Conseil constitutionnel

GEORGIA/GEORGIE

Mr Gia KAVTARADZE, Minister of Justice
Ms Eteri KIMERIDZE, Head of Department of Press and Public Relations

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF CONSTITUTIONAL LAW/ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DROIT CONSTITUTIONNEL

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

KAZAKSTAN/KAZAKHSTAN :

Mr Alikhan M. BAIMENOV, Majilis Deputy, Parliament of Kazakhstan
Ms Svetala BYCHKOVA, Member, Constitutional Council,

KYRGYZSTAN/KYRGHYZSTAN

Mr Marat Tashtanovitch KAIPOV, Minister of Justice
Mr Soronbay JENBEKOV, Deputy, Jogorku Kenesh (Apologised/Excusé)

MEXICO/MEXIQUE

Mr Mariano Azuela GUITRON, President, Supreme Court (Apologised/Excusé)
Mr. Alfonso Oñate LABORDE, Supreme Court Judge

MONTENEGRO

Mr Ranko KRIVOKAPIC, President of the Parliament of Montenegro
Ms Jelena DUROVIC, Associate, Cabinet of the President of the Parliament

OSCE

Office for Democratic Institutions and Human Rights/
Bureau pour les Institutions Démocratiques et les Droits de l'Homme :

Mr Denis PETIT, Head of the Legislative Support Unit)

ROMANIA/ROUMANIE

Mr Dan DUMITRU, Secrétaire d'Etat
Mr Dan HAZAPARU, President, Romanian Foundation for Democracy through Law
M. Constantin SIMA, Procureur

VENICE COMMISSION EXPERT/EXPERT DE LA COMMISSION DE VENISE

Mr Franz MATSCHER, Former Venice Commission member, Austria

ITALY/ITALIE :

Mr Renato CIANFARANI, Ministry of Foreign Affairs
Ms Adriana BARONI

REGIONE VENETO

M. Diego VECCHIATO, Département des affaires internationales
Ms Donatella CAMPANELLA, Département des affaires internationales

SECRETARIAT

M. Gianni BUQUICCHIO
Mr Thomas MARKERT
Ms Simona GRANATA-MENGHINI
M. Pierre GARRONE
Mr Schnutz DURR
M. Alain CHABLAIS
Mr Serguei KOUZNETSOV
Ms Tanja GERWIEN
Ms Helen MONKS
Ms Brigitte AUBRY

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

Mr Andrew DRZEMCZEWSKI

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

Mr Spiros TSOVILIS

INTERPRETERS/INTERPRETES

Ms Maria FITZGIBBON

Mr Derrick WORSDALE

Mr Artem AVDEEV

Mr Vladislav GLASUNOV

TABLE OF CONTENTS

1.	Adoption de l'ordre du jour	2
2.	Communication du Secrétariat.....	2
3.	Coopération avec le Comité des Ministres.....	2
4.	Coopération avec l'Assemblée parlementaire.....	3
5.	Coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe	4
6.	Suites données aux avis précédents de la Commission de Venise	4
	<i>L'avis relatif à la Loi sur la liberté de réunion en Azerbaïdjan (CDL-AD(2006)034)</i>	<i>4</i>
	<i>Avis sur le projet de loi géorgienne relatif à la compensation et à la restitution de la propriété sur le territoire de la Géorgie aux victimes du conflit dans l'ancienne région de l'Ossétie du Sud (CDL-AD(2006)010)</i>	<i>4</i>
7.	Arménie	5
	<i>Projet d'avis sur la Loi de la République de l'Arménie sur le défenseur des droits de l'homme et ses amendements</i>	<i>5</i>
	<i>Loi sur les partis politiques</i>	<i>6</i>
8.	Croatie	7
9.	Finlande.....	7
10.	Géorgie.....	8
	<i>Loi géorgienne sur la responsabilité disciplinaire des juges ordinaires et les procédures disciplinaires à leur égard</i>	<i>8</i>
	<i>Projet de loi relative aux amendements à la Constitution</i>	<i>8</i>
	<i>Avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le Code électoral de la Géorgie</i>	<i>9</i>
11.	Kazakhstan.....	9
12.	Rapport de la Sous-commission pour la protection des minorités (14 décembre 2006).....	10
	<i>Etude sur les non-ressortissants et les droits des minorités</i>	<i>10</i>
13.	Kirghizstan.....	11
14.	Mexique	12
15.	Monténégro	12
16.	Serbie	14
17.	Ukraine	15
	<i>Projet de loi sur le Cabinet des ministres et les organes centraux du pouvoir exécutif en Ukraine (CDL(2006)099).....</i>	<i>15</i>
	<i>Deux projets de loi : sur le système judiciaire (CDL(2006)096) et sur le statut des juges (CDL(2006)097).....</i>	<i>15</i>
18.	Autres développements constitutionnels.....	16
	<i>France</i>	<i>16</i>
	<i>Lettonie.....</i>	<i>16</i>
19.	Développements constitutionnels dans les Etats observateurs.....	17
	<i>Israël.....</i>	<i>17</i>
20.	Démocratie électronique.....	17
21.	Etude sur les voies de recours existant face à la durée excessive des procédures.....	17
22.	Rapport de la réunion de la Sous-commission sur les droits de l'homme (14 décembre 2006).....	18
23.	Rapport de la réunion de la Sous-commission sur le pouvoir judiciaire (14 décembre 2006)	18
24.	Autres questions	19
25.	Date de la prochaine session et confirmation des sessions de 2007	19
	LIST OF PARTICIPANTS.....	20
	TABLE OF CONTENTS	25