



Strasbourg, le 14 février 1992
<S:\CDL\FCDLINF1.92>

CDL/INF (92) 1

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITES POUR 1991 ¹

1. Membres

En 1991, la composition de la Commission s'est considérablement élargie, avec un nouveau participant à presque chaque réunion.

Le Liechtenstein, qui a adhéré à l'Accord partiel, est représenté à la Commission par M. Gerard Batliner, ancien Chef du Gouvernement de la Principauté.

Le Comité des Ministres a décidé d'admettre l'Albanie, le Canada, les Etats-Unis et l'Union Soviétique à coopérer avec la Commission. Tandis qu'en vertu du Statut de la Commission le Canada et les Etats-Unis ont obtenu le statut d'observateur, la Commission a décidé d'accorder à l'Albanie et à l'Union Soviétique le statut de membre associé, après consultation des Etats intéressés.

M. Schifter, Secrétaire d'Etat adjoint des Etats-Unis, et M. Deriabine, vice-ministre des Relations extérieures de l'Union Soviétique, ont participé à des réunions de la Commission.

Le Saint-Siège vient de solliciter le statut d'observateur. ²

Au vu de l'élargissement constant de sa composition, la Commission souhaite marquer sa disponibilité à entreprendre l'examen des éventuelles modifications à son Statut ou à son Règlement intérieur que la nouvelle situation exigera.

¹ Adopté par la Commission lors de sa 10e réunion (Venise, 7-8 février 1992).

² Octroyé par le Comité des Ministres en janvier 1992.

2. Activités

a. **Réformes constitutionnelles**

L'activité principale de la Commission a consisté à aider plusieurs Etats d'Europe centrale et orientale dans leur processus de réforme constitutionnelle, à la demande explicite du pays intéressé.

A l'initiative de M. Laporta, membre espagnol de la Commission et Directeur du Centre d'études constitutionnelles de Madrid, les représentants des organes chargés dans les pays d'Europe centrale et orientale d'élaborer nouvelles constitutions ont été invités à rencontrer à Madrid les 11 et 12 avril 1991 certaines des personnalités ayant participé à la rédaction de la Constitution espagnole afin de débattre avec elles, à la lumière de leur récente expérience, les problèmes concrets et les questions de principe auxquels ils doivent faire face.

On trouvera ci-après des précisions sur l'activité de la Commission pays par pays.

Albanie

M. Marku, ministre adjoint albanais des Affaires étrangères, a participé à la 8e Réunion de la Commission (septembre 1991). Sur son invitation, une délégation composée du Président et d'experts de la Commission accompagnés d'experts dans le domaine des droits de l'homme désignés dans le cadre du Programme Démosthène, a séjourné à Tirana du 18 au 21 octobre pour y rencontrer la Commission constitutionnelle de l'Assemblée populaire et procéder à des échanges de vues approfondis sur les principes à inscrire dans les chapitres de la Constitution relatifs aux droits de l'homme, aux garanties juridictionnelles et aux structures de l'Etat.

Une délégation multipartite dirigée par M. Islami, Président de l'Assemblée populaire, a participé à la 9e Réunion de la Commission (novembre 1991) à laquelle elle a soumis, pour examen par le groupe de membres et d'experts élargi aux autres membres qui n'ont pas pu se rendre à Tirana en octobre, le projet de constitution tenant compte des échanges de vues précédents. Les principales conclusions de cet examen ont ensuite été présentées à la Commission plénière. Les autorités albanaises se sont engagées à élaborer une version révisée du projet de Constitution prenant en considération les commentaires et propositions formulés et à la soumettre à la nouvelle Assemblée populaire qui sera issue des élections prévues pour mars 1992.

Bulgarie

A ses 6e et 7e réunions (février et mai 1991), la Commission a procédé à un échange de vues avec M. Ganev, Vice-président de la Grande Assemblée nationale et Président de la Commission pour la réforme constitutionnelle, ainsi que d'autres parlementaire, sur les orientations générales suivies par les autorités bulgares dans leur élaboration du projet de nouvelle Constitution.

Estonie

Le ministère des Affaires étrangères a demandé au Conseil de l'Europe l'assistance d'experts en matière de droit constitutionnel pour observations relatives au projet de Constitution en cours d'élaboration.

Une délégation de quatre membres et suppléants de la Commission (MM. Berchtold, Ragnemalm, Russell et Suviranta) s'est rendue à Tallin les 28 et 29 octobre 1991 où elle a rencontré M. Rüütel, Président du Conseil Suprême. Elle a ensuite eu des entretiens approfondis avec l'Assemblée constitutionnelle, à la fois en session plénière et au sein du groupe chargé de la rédaction de la Constitution, au cours desquels les principaux chapitres ont fait l'objet de commentaires circonstanciés.

Lettonie

A l'invitation du Conseil Suprême de Lettonie, une délégation de trois membres et suppléants de la Commission (MM. Berchtold, Russell et Suviranta) a séjourné à Riga du 30 octobre au 1er novembre 1991.

Elle a rencontré M. Gorbounovs, Président du Conseil Suprême, et procédé à des échanges de vues approfondis avec la Commission législative du Conseil Suprême et une délégation de partis de l'opposition représentant la minorité russe.

Les discussions ont porté sur les premiers chapitres du projet de constitution déjà élaborés qui concernent les droits et obligations des personnes et des citoyens, ainsi que sur la Résolution relative à citoyenneté que le Conseil Suprême a adoptée et devra être précisée pour devenir une loi circonstanciée.

Pologne

A chacune de ses réunions, la Commission a procédé à des échanges de vues sur le processus de réforme constitutionnelle en Pologne en s'appuyant sur les projets élaborés par la Diète et les rapports établis par MM. Russell et Triantafyllides.

Du 26 au 30 juin, les Rapporteurs se sont rendus à Varsovie et à Poznań pour y procéder à une analyse approfondie du texte avec des membres et experts de la Commission constitutionnelle de la Diète.

A sa 9e Réunion (septembre 1991), la Commission a en outre examiné le projet de Constitution élaboré par le Sénat et réitéré sa volonté d'aider la Diète et le Sénat s'ils le souhaitent, pour une fusion des deux textes. Mme Suchocka, membre de la Diète présente à la réunion, a déjà donné son accord de principe à cette initiative.

Roumanie

A la 6e Réunion de la Commission (février 1991), une délégation multipartite de la Commission constitutionnelle du Parlement roumain dirigée par M. Jorgovan, Président de la Commission, a présenté les "Thèses pour l'élaboration du projet de Constitution" et participé à un échange de vues à ce sujet à partir des rapports élaborés par MM. Ragnemalm et Scholsem.

Les échanges de vues se sont poursuivis au cours des réunions suivantes sur les nouveaux projets soumis par le Parlement roumain.

M. Ragnemalm, Rapporteur, a participé à une mission d'experts à Bucarest organisée dans le cadre du Programme Démosthène.

b. **Séminaire d'experts de la CSCE sur les institutions démocratiques (Oslo, 4-15 novembre 1991)**

Conformément à l'invitation qui lui a été faite dans la Charte de Paris pour une nouvelle Europe, la Commission a activement participé au Séminaire en soumettant une contribution écrite qui comprenait des rapports établis par des membres de la Commission sur différents thèmes des groupes d'études du Séminaire.

Le Président de la Commission a fait une déclaration à la session d'ouverture et dix membres de la Commission ont participé aux discussions des groupes d'études.

Le rapport du Séminaire au Conseil de la CSCE fait état des "travaux, expériences et ressources étendus" de la Commission et recommande que le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme assure une "liaison effective" avec la Commission.

c. **Protection des minorités**

A sa 6e réunion (février 1991), la Commission a adopté une proposition de Convention sur la protection des minorités et le rapport explicatif y relatif qu'il a soumis au Comité des Ministres.

A ses 8e et 9e réunions, la Commission a adopté, en s'appuyant sur les travaux préparatoires de son groupe de travail compétent, un avis sur le projet de Charte des langues régionales ou minoritaires.

La Commission poursuit ses travaux et a chargé son Groupe de travail sur l'Etat fédéral et les nouvelles formes d'intégration politique et économique d'étudier la question des solutions fédérales aux problèmes des minorités. La Commission est aussi prête à étudier la question de la médiation et de la conciliation en tant que solutions alternatives aux problèmes des minorités.

d. **Justice constitutionnelle**

Conformément au souhait exprimé par les présidents des Cours constitutionnelles et organes équivalents lors de leur réunion avec la Commission en octobre 1990, le Groupe de travail sur la justice constitutionnelle a tenu une première réunion avec des agents de liaison de ces Cours afin de définir les modalités de création et de fonctionnement d'un centre de documentation sur la jurisprudence en matière de droit constitutionnel.

Le Groupe de travail, puis la Commission ont préconisé la création d'un tel centre qui recueillerait dans leur langue originale les décisions adoptées par les Cours constitutionnelles ou autres instances équivalentes. Les décisions que ces dernières considèrent comme importantes seront accompagnées d'un sommaire en français ou en anglais et d'une liste de mots-clés tirés d'un thésaurus qui sera constitué.

Le Secrétariat diffusera les informations sur les décisions aux intéressés (cours, universités, barreaux, ministères, parlements, etc.) et enverra des copies sur demande. L'informatisation du centre et les modalités de coopération avec les centres de recherche en place doivent aussi être étudiées.

e. **Séminaires**

i. **Législation par décret**

ii. **Contrôle judiciaire ou autre de l'administration**

Dans le cadre du Programme Démosthène, la Commission a organisé en juillet et septembre des séminaires sur les thèmes susmentionnés animés par des membres de la Commission et des experts extérieurs. Des représentants des pays d'Europe centrale et orientale chargés de la réforme constitutionnelle ou de sa mise en oeuvre dans leur pays y ont participé.

f. **Auditions de personnalités**

Conformément aux dispositions de l'article 5.2 de son Statut, la Commission peut inviter à ses réunions des personnalités susceptibles d'aider la Commission à mener à bien ses activités.

Parmi ces personnalités, mentionnons M. Gros Espiell, ministre des Affaires étrangères de l'Uruguay, qui a participé à la 8e Réunion de la Commission (septembre 1991) à laquelle il a présenté le Traité d'Asunción récemment signé qui établit le Mercosur. Il a en outre suggéré que la Commission aide l'Uruguay et d'autres Etats sud-américains à renforcer la démocratie selon des modalités à définir.

Les ministres de la Justice des Républiques tchèque et slovaque ainsi que le doyen de l'Université du Latran, qui sont régulièrement invités, participent aux débats.

Conformément aux dispositions du Statut, le Président de l'Assemblée parlementaire et le Président de l'Institut de la démocratie de Strasbourg sont régulièrement invités à chaque réunion de la Commission.

3. Activités futures

i. En 1992, les activités de la Commission consisteront vraisemblablement pour l'essentiel à aider les pays d'Europe centrale et orientale dans leur réforme constitutionnelle.

Cette activité comprendra non seulement l'élaboration des nouvelles Constitutions, mais aussi l'aide à la phase de la mise en oeuvre de ces dernières. Ce deuxième aspect prendra graduellement plus d'importance, au fur et à mesure de l'achèvement du travail de rédaction dans plusieurs pays.

La Commission est favorable à la proposition du Président d'organiser une série de Séminaires Universitaires pour la Démocratie (UNIDEM) en coopération avec des universités d'Europe centrale et orientale sur des thèmes choisis par le pays intéressé. Ces séminaires réuniraient des juristes spécialisés des Etats membres et tous ceux qui dans le pays interviennent dans la mise en oeuvre de la Constitution (parlementaires, fonctionnaires ministériels, professeurs d'universités, etc.).

Au-delà des solutions qu'il pourra apporter, l'UNIDEM pourrait à moyen terme contribuer à renforcer une culture démocratique dans les milieux juridiques des nouvelles démocraties.

ii. Parallèlement aux activités entreprises pays par pays, la Commission a décidé de mener des études approfondies sur les questions d'actualité suivantes issues du Séminaire de la CSCE tenu à Oslo et présentant un intérêt général.

- pouvoir d'exception du Gouvernement;
- rapport entre le droit international et le droit interne;
- Etat régional;
- Etat fédéral et nouvelles formes d'intégration politique et économique;
- garanties constitutionnelles de l'économie de marché.

iii. La diffusion d'informations juridiques étant essentielle dans la mise en oeuvre des nouvelles Constitutions et dans l'élaboration de la législation qui l'accompagne, la Commission accélérera ses travaux en vue de la création du Centre de documentation sur la jurisprudence en matière de droit constitutionnel. Elle espère être en mesure de soumettre des propositions concrètes au Comité des Ministres au courant de 1992.

iv. En 1992, dans le cadre de la commémoration du 500e anniversaire de la découverte de l'Amérique, un groupe de travail composé des membres intéressés de la Commission rencontrera, probablement en Espagne, des juristes d'Amérique latine pour examiner comment la Commission peut fournir une aide ponctuelle aux nouvelles démocraties de ce continent, sans diminuer son assistance à l'Europe centrale et orientale.

A N N E X E I

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

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

- NORVEGE** : M. Jan HELGESEN, Professeur, Université d'Oslo
- PORTUGAL** : M. José Menéres PIMENTEL, Médiateur
- SAINT-MARIN** : M. Giovanni GUALANDI, Vice-Président du Conseil de Présidence de l'Institut juridique de Saint-Marin
- ESPAGNE** : M. Francisco LAPORTA, Directeur, Centro de Estudios Constitucionales
- SUEDE** : M. Hans RAGNEMALM, Ombudsman
- SUISSE** : M. Giorgio MALINVERNI, Professeur à l'Université de Genève
- TURQUIE** : M. Ergun ÖZBUDUN, Professeur à l'Université d'Ankara, Président de la Fondation turque pour la Démocratie

MEMBRES ASSOCIES

- ALBANIE** : M. Skender LUARASI, Ministre adjoint, Ministère des Affaires Etrangères
- BULGARIE** : M. Alexandre DJEROV, Président de la Commission législative de l'Assemblée
- POLAND** : Mme Hanna SUCHOCKA, Membre du Parlement
- ROUMANIE** : M. Ioan MAXIM, Directeur, Ministère des Affaires Etrangères
- URSS** : M. Youri DERIABINE, Vice-Ministre des Relations Extérieures
M. Alexandre VLADYCHENKO, Directeur adjoint, Département pour la sécurité et coopération en Europe, Ministère des Affaires Etrangères

OBSERVATEURS

- CANADA** : M. Gérald BEAUDOIN, Sénateur
- U.S.A.** : M. Richard SCHIFTER, Assistant Secretary of State, Bureau des Droits de l'Homme

A N N E X E II

REUNIONS DE LA COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT EN 1991 ¹

Réunions Plénières

6e réunion	8-9 février
7e réunion	10-11 mai
8e réunion	13-14 septembre
9e réunion	22-23 novembre

Bureau

2e réunion	21 novembre
------------	-------------

GROUPES DE TRAVAIL

Minorités

4e réunion	7 février
5e réunion	13 septembre
6e réunion	21 novembre

Justice constitutionnelle

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

-	12 septembre
---	--------------

Task Force pour les Réformes constitutionnels

3e réunion	11-12 avril (Madrid)
Rapporteurs sur la Pologne, visite à Varsovie et Poznan	
-	25-29 juin
Visite de groupe en Albanie (Tirana)	
-	17-21 octobre
Visite de groupe en Estonie (Tallin)	
-	28-29 octobre
Visite de groupe en Lettonie (Riga)	
-	30 octobre-1 novembre
Réunion d'experts sur la Constitution albanaise	
-	22-23 novembre

SEMINAIRES

Législation par décret

-	16-17 juillet (Paris)
---	-----------------------

Le contrôle judiciaire ou autre de l'administration

-	11-12 septembre
---	-----------------

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