

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

**RAPPORT ANNUEL
D'ACTIVITES POUR 1999**

TABLE DES MATIERES

VOLUME I Prsentation des activits de la Commission

[Allocution de M. Antonio La Pergola, Prsident de la Commission de Venise devant le Comit des Ministres \(le 3 mai 2000\)](#)

[MEMBRES](#)

[ACTIVITES](#)

[I. Activits de la Commission europenne pour la dmocratie par le droit dans le domaine des rformes dmocratiques](#)

[1. COOPERATION AVEC L'ALBANIE](#)

[2. COOPERATION AVEC L'ARMENIE](#)

[3. COOPERATION AVEC L'AZERBAÏDZAN](#)

[4. COOPERATION AVEC LE BELARUS](#)

[5. COOPERATION AVEC LA BOSNIE-HERZEGOVINE](#)

[6. COOPERATION AVEC LA BULGARIE](#)

- [7. COOPERATION AVEC LA CROATIE](#)
- [8. COOPERATION AVEC LA GEORGIE](#)
- [9. COOPERATION AVEC LE KAZAKHSTAN](#)
- [10. COOPERATION AVEC LA LETTONIE](#)
- [11. COOPERATION AVEC LA MOLDOVA](#)
- [12. COOPERATION AVEC LE MONTENEGRO \(REPUBLIQUE FEDERALE DE YUGOSLAVIE\)](#)
- [13. COOPERATION AVEC LE PORTUGAL](#)
- [14. COOPERATION AVEC LA SLOVAQUIE](#)
- [15. COOPERATION AVEC LA SLOVENIE](#)
- [17. COOPERATION AVEC LUKRAINE](#)
- [18. SITUATION AU KOSOVO](#)
- [19. PACTE DE STABILITE POUR LEUROPE DU SUD-EST](#)
- [LISTE DES AVIS ADOPTES](#)

II. [Coopération de la Commission avec les organes du Conseil de l'Europe, l'Union européenne, ainsi qu'avec d'autres instances internationales](#)

- [- Coopération avec le Comité des Ministres](#)
- [- Coopération avec l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe](#)
- [- Coopération avec les autres organes du Conseil de l'Europe](#)
- [- Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe](#)
- [- Banque de développement](#)
- [- Coopération avec l'Union européenne et avec d'autres instances internationales](#)

III. [Les études de la Commission de Venise](#)

- [2. L'autodétermination et la sécession en droit constitutionnel](#)
- [3. Les entités fédérales et régionales et les traités internationaux](#)
- [4. Le droit électoral et les minorités nationales](#)

[LISTE DES RAPPORTS ET ETUDES ADOPTES](#)

IV. [Centre de justice constitutionnelle](#)

V. [Le programme UniDem \(Universités pour la démocratie\)](#)

- [1. Séminaire sur "L'état fédéral et régional dans la perspective de l'intégration européenne" \(Bologne, 18-19 mars 1999\)](#)
- [2. Séminaire sur "Le droit un processus équitable" \(Brno, République tchèque, 23-25 septembre 1999\)](#)
- [3. Séminaire sur "Les sociétés en conflit : la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits, \(Bled, 26-27 novembre 1999\)](#)
- [4. Séminaire sur "La mise en œuvre de la nouvelle constitution albanaise \(Trieste, 13-14 décembre 1999\)](#)
- [5. Séminaires UniDem en préparation](#)

VOLUME II TEXTES DES AVIS ADOPTES See document [CDL-RA\(1999\)002](#))

Avis sur la compatibilité de la peine capitale avec la

Constitution albanaise

Avis sur l'étendue des compétences de la Bosnie-Herzégovine

en matière d'immigration et d'asile, eu égard notamment un

ventuel partage de compétences avec les entités

Avis sur la répartition des compétences en matière de conclusion

et d'exécution des accords internationaux dans le cadre de la

constitution de la Bosnie-Herzégovine

Rapport du Groupe de Travail de la Commission de Venise et la
Direction des Droits de l'Homme sur les institutions de médiation
en Bosnie-Herzgovine

Proposition préliminaire de restructuration des mécanismes de
protection des Droits de l'Homme en Bosnie-Herzgovine

Avis sur la réforme du système de protection judiciaire des
Droits de l'Homme en Fédération de Bosnie-Herzgovine

Avis sur le projet de loi sur la fonction publique de la
République de Bulgarie

Avis sur la réforme du système judiciaire en Bulgarie

Avis sur les questions soulevées quant à la conformité des lois de
la République de Moldova sur l'administration locale et
sur l'organisation administrative et territoriale la législation
en vigueur relative au régime de certaines minorités

Rapport intermédiaire sur la réforme constitutionnelle en
République de Moldova

Avis sur le projet de loi de l'Ukraine sur le système judiciaire

ANNEXES see document [CDL-RA\(1999\)003](#)

Annexe I - Liste des membres

Annexe II - Fonctions et composition des Sous-Commissions

Annexe III - Liste des réunions 1

Annexe IV - Liste des publications

VOLUME I

**Presentation des Activits
de la Commission**

**PRESENTATION DU RAPPORT D'ACTIVITES
POUR 1999 DE LA COMMISSION DE VENISE**

**Allocution de M. Antonio La Pergola, Prsident de la
Commission de Venise devant le Comit des Ministres (le 3
mai 2000)**

Monsieur le Président, Ambassadeurs, Mesdames, Messieurs,

Je n'ai guère besoin de vous rappeler que nous célébrerons cette année le dixième anniversaire de notre Commission. Vous avez tous été invités aux festivités organisées à Venise le 17 juin, et j'espère que vous serez nombreux à pouvoir vous joindre à nous pour fêter cet événement.

Entre-temps, j'ai le privilège de prendre la parole, comme je le fais chaque année à Strasbourg, devant une assistance distinguée. Permettez-moi de mettre à profit cette occasion pour retracer devant vous l'évolution de la Commission de Venise jusqu'à ce jour et pour esquisser, en outre, nos priorités pour l'avenir.

Remontons un peu dans le temps. La Commission a été créée au sein du Conseil de l'Europe en vue d'assurer un service collectif d'assistance, en matière de droit constitutionnel, aux démocraties qui émergeraient des ruines du bloc soviétique. Elle assume les tâches qui lui ont été confiées depuis le début de ce tournant radical de l'histoire qui représente la disparition de la monstrueuse division de l'Europe en deux camps opposés. Notre réputation d'équipe d'experts juridiques hautement qualifiés est aujourd'hui bien établie. Notre Commission a toujours été réputée entièrement indépendante des gouvernements nationaux qui nomment les membres qui la composent. Elle en est venue à être considérée comme un organisme de conseil impartial qui peut aider les pays concernés à régler des questions d'ordre constitutionnel, quelque épineuses et controversées qu'elles soient, en respectant, dans la mesure du possible, les normes reconnues à l'échelle européenne. Nous sommes fiers d'avoir été témoins de l'avènement de l'état de droit et de la démocratie à travers l'ensemble de notre continent, et heureux d'avoir joué un rôle de plus en plus important dans ce processus, en raison de l'élargissement et de l'importance croissante du Conseil de l'Europe. Notre vocation initiale consistait, bien entendu, à participer à l'élaboration des constitutions des démocraties naissantes. Au cours des années 1990, la plupart des pays d'Europe centrale et orientale se sont dotés de constitutions démocratiques ; en conséquence, nous nous sommes occupés de la mise en œuvre, souvent laborieuse, de celles-ci. Nous assistons aujourd'hui à la première vague de réaménagements de ces constitutions. De fait, la nécessité pressante d'une révision constitutionnelle se fait jour dans des pays tels que l'Ukraine, la Moldavie et l'Arménie. En l'occurrence, les relations entre le président et le parlement sont tendues, voire conflictuelles, et la question sous-jacente est de savoir si leurs pouvoirs respectifs devraient être mieux équilibrés par une modification des dispositions du texte original, et, le cas échéant, de quelle manière procéder. Autre domaine crucial dans lequel la Commission s'est investie, celui de l'autonomie accordée, pour des raisons d'ordre notamment ethnique, à certains territoires qui font partie d'États unitaires voire fédéraux, tels que le Kosovo, la Bosnie-Herzégovine, la Crimée ou Transnistrie.

La Commission a également été amenée, diverses reprises, à remplir d'autres fonctions que celle de conseil pur et simple. En d'autres termes, il lui est fréquemment demandé d'interpréter des textes à portée normative déjà en vigueur, plutôt que de recommander ou de commenter l'adoption de nouvelles lois. La Commission est donc amenée à assumer des fonctions juridictionnelles, témoin son récent avis sur la constitutionnalité de la peine capitale en Albanie et en Ukraine, ou celui sur le référendum controversé organisé à l'initiative du président de ce dernier pays. L'encore, c'est l'impartialité dont elle fera preuve qui permettra à la Commission de développer son potentiel dans ce nouveau domaine. Tout aussi essentielle est son aptitude à expliquer clairement les normes européennes communes sur lesquelles elle s'appuie pour interpréter un texte donné. Il convient de noter que cette approche eurocentrée de l'interprétation, et les avis qui en résultent, ont été cautionnés par les cours constitutionnelles des pays dont la législation était en question. Cette tendance donnera peut-être lieu à une diffusion et à un partage fructueux des valeurs constitutionnelles communes dans l'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe. Le meilleur exemple est précisément celui de l'interdiction constitutionnelle de la peine capitale, dans la mesure où nous pouvons attribuer sa généralisation à un principe européen commun intégré, en tant que tel, dans tous les systèmes législatifs nationaux.

Le rôle de la Commission s'est élargi, en outre, pour englober les questions du maintien de la paix et de la démocratie. Il existe bien entendu des situations dans lesquelles ces deux valeurs sont inséparables et doivent être protégées simultanément. La Commission a donc été chargée par le Conseil de l'Europe de définir et de proposer un type de système juridique susceptible de garantir que soit atteint le double objectif de paix et de démocratie. Telle est notamment la situation dans les régions déchirées par la violence et dont l'avenir démocratique, une fois la paix rétablie, est condamné à rester incertain ; des mesures de prévention efficaces sont donc requises pour éviter tout retour en arrière. Notre mandat prévoit que nous travaillions pour le Conseil de l'Europe. Nous avons l'honneur de coopérer avec ses organes, et cette collaboration est devenue au fil du temps un devoir naturel et apprécié ; nous avons particulièrement coopéré, comme le montre notre histoire, avec l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Je voudrais rappeler au Comité des Ministres et au Secrétaire Général, si vous me le permettez, que la Commission est leur disposition chaque fois qu'ils estiment nécessaire de recourir davantage à ses services.

Nous nous concentrons, dans le cadre de nos attributions, sur le maintien de la paix en tant que condition nécessaire à la démocratie dans le sud-est de l'Europe. Diverses institutions ont pris des mesures en vue de préserver la stabilité de cette zone sensible. La Commission est bien entendu consciente de la nécessité de coordonner ces efforts afin d'éviter leur fragmentation et de maximiser leur efficacité. À cet effet, elle collabore également avec des organismes extérieurs au Conseil de l'Europe. Des liens étroits ont été maintenus avec le Bureau du Haut Représentant en Bosnie-Herzégovine, la MINUK, le Bureau des institutions démocratiques et des

droits de l'homme (BIDDH) et l'OCDE ; ils ont contribué à ce que soient inutilement dépensés les mêmes efforts. En ce qui concerne la Commission européenne, je suis heureux de vous faire part de la mise en place d'un Programme joint, intitulé "Renforcer la démocratie et l'évolution constitutionnelle dans les pays d'Europe centrale et orientale et les pays du Commonwealth des États indépendants (CEI)". La Commission de Venise apprécie tout particulièrement ce support, qui lui permettra d'accroître ses activités tout au long des deux années que doit durer le programme.

En outre, la Commission prend une part active au Pacte de stabilité pour le sud-est européen et a organisé, à la fin de l'année dernière, une conférence en Slovaquie sur "La contribution des dispositions constitutionnelles à la stabilité du sud-est de l'Europe". Nous avons récemment créé une sous-commission sur le sud-est européen afin que cette région fasse l'objet de l'attention qu'elle mérite. La Commission consacre toujours une grande part de ses activités à la coopération avec la Bosnie-Herzégovine, compte tenu notamment de l'éventuelle adhésion de celle-ci au Conseil de l'Europe. Au cours de la seule année passée, nous avons adopté quatre avis et un rapport, et nous poursuivons nos travaux sur trois autres questions. Dans l'avenir, nous nous consacrerons principalement à la fusion de la Chambre des Droits de l'Homme et de la Cour constitutionnelle ; il conviendra également de reorienter les activités du médiateur vers des domaines plus traditionnels, de sorte qu'il puisse notamment se consacrer à la médiation, et non, comme l'heure actuelle, des plaidoiries devant les tribunaux. En outre, dans le cadre de notre collaboration avec le Bureau du Haut Représentant, nous nous efforcerons de créer une Cour d'État en Bosnie-Herzégovine - vraisemblablement une cour fédérale chargée des questions de lois administrative, pénale etlectorale au niveau de l'État. Dans cette perspective, nous organiserons en Bosnie-Herzégovine, en collaboration avec les autorités allemandes, un séminaire sur le fédéralisme dans le courant de l'année.

Nos travaux actuels sont notamment consacrés au système juridique du Kosovo, à la réforme des institutions d'État en Bosnie-Herzégovine à la fin de la période de transition prévue par les Accords de Dayton, à la réforme du système juridique concernant les minorités en Croatie et à la conformité de la réforme constitutionnelle en Moldavie avec les normes du Conseil de l'Europe en matière de démocratie.

Notre histoire comporte une autre facette, que son importance mériterait de laisser dans l'ombre. La Commission a bénéficié de la valeur ajoutée d'un atelier permanent consacré à la loi constitutionnelle appliquée et aux techniques juridiques de la démocratie bien qu'il produise également ses propres avis et propositions sur l'intégration transnationale, plus particulièrement en ce qui concerne l'Europe. Nous mettons un point d'honneur à devenir un groupe de réflexion capable d'engager des recherches, des réflexions et des débats, non dans un but purement académique, bien entendu, mais en vue de réaliser des analyses approfondies de questions actuellement soulevées devant la Commission ou susceptibles de l'intéresser en tant qu'organe d'experts. Nous publions ces fins un certain nombre de rapports et organisons intervalles réguliers les séminaires UniDem, chacun deux tant conçu comme une sorte de champ commun pour les experts dans le domaine de la loi constitutionnelle. Ces initiatives nous permettent de couvrir un certain nombre de sujets cruciaux dans notre domaine d'intérêt et d'interpréter les signes de notre époque en tant que juristes. Il n'est que de rappeler l'attention que nous avons portée aux questions du fédéralisme, des minorités et de la citoyenneté européenne, l'accent mis sur la justice constitutionnelle par l'intermédiaire de notre Bulletin et de notre base de données, ainsi que les informations que nous changeons au cours de nos réunions, afin que les cours récemment institués puissent s'inspirer pour leur jurisprudence de l'expérience de leurs aînés.

À cet égard, notamment, la Commission est une institution nouvelle qui a comblé un vide, puisqu'aucun organe comparable n'existait auparavant. Le seul nombre de ses membres suffit à démontrer amplement qu'il existait de bonnes raisons de la créer et d'élargir son rôle, comme cela fut le cas. Avec l'arrivée récente du Royaume-Uni, de la Géorgie et de la principauté d'Andorre, nous comptons désormais 40 membres, contre dix-huit au départ. Mais l'intérêt suscité par la Commission de Venise n'est pas limité à l'Europe. Nous sommes heureux d'encourager les relations avec des pays non européens, partout où nous pouvons contribuer à la promotion de valeurs la défense desquelles œuvre le Conseil de l'Europe. Le fait de travailler pour l'Europe en raison de ce que celle-ci signifie pour des juristes d'autres continents attache son monde de valeurs constitutionnelles est une façon de répondre à un intérêt sincère pour l'Europe. La République de Corée s'est vu octroyer le statut d'observateur auprès de la Commission l'année dernière et le Secrétaire d'État brésilien aux Droits de l'Homme a récemment participé à une réunion. La Commission de Venise a également conclu un accord avec l'Association des Cours constitutionnelles de langue française (IACCPUF) aux termes duquel celle-ci pourra utiliser la structure du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle et les bases de données CODICES pour son propre journal et sa propre base de données. En outre, dans le cadre de son programme avec l'Afrique du Sud, la Commission de Venise a contribué à l'organisation d'une conférence, à la fin de l'année dernière, en vue d'examiner l'évolution du constitutionnalisme dans les pays du sud de l'Afrique au cours des 40 dernières années. La conférence a examiné la possibilité de créer une Commission pour la démocratie et le constitutionnalisme dans le sud de l'Afrique, sur le modèle de notre propre commission. Nous suivons actuellement la mise en place de cette Commission sur, qui fournira un moyen de renforcer la démocratie dans les pays de la région et maintiendra un lien entre nos deux continents. Une telle commission, si elle avait déjà été en place, aurait éventuellement pu être d'un grand secours dans la crise qui secoue actuellement le Zimbabwe. Certains pays d'Amérique latine, qui s'intéressent depuis longtemps aux méthodes de travail et aux réalisations de la Commission, envisagent également des initiatives similaires.

Ce qui nous amène inévitablement à la question de la révision du statut de la Commission de Venise, qui se pose à la suite du Rapport des Sages, en vue d'en faire un accord partiel large. J'espère que cette question pourra de nouveau être débattue dans un avenir proche, afin que l'on puisse trouver un cadre satisfaisant pour poursuivre les activités de la Commission au cours des dix prochaines années, voire au-delà.

A l'avenir, comme par le passé, nos priorités dépendront des priorités politiques de notre continent. Nous continuerons donc, dans un avenir prévisible, concentrer toute notre énergie sur les pays du sud-est de l'Europe et les pays du Caucase. En ce qui concerne la nature de nos tâches, nous sommes aujourd'hui passés à un stade supérieur d'assistance constitutionnelle, celui du réglage des constitutions que nous avons contribué à rédiger au cours des dix dernières années, en tenant compte des exigences particulières de chaque pays. Nous consacrerons également le meilleur de nos efforts à la médiation constitutionnelle, lorsque les autorités politiques qui consultent la Commission nous le demanderont, en tant qu'experts juridiques, pour faire face des situations de conflit. Nous largirons nos activités dans le domaine de la justice constitutionnelle, ce qui est essentiel à la croissance et à l'équilibre de la démocratie constitutionnelle sur notre continent. Nous ne devons pas non plus omettre, je crois, de nous développer en tant que laboratoire d'essai de la démocratie ; et en tant que centre de recherches, nous pouvons nous réaliser dans l'accomplissement de nos devoirs. Les séminaires UniDem que nous organisons deviendront peut-être des campus UniDem nous espérons établir l'un d'eux à Trieste, dans le cadre du Pacte de stabilité, afin qu'il serve de centre de formation aux juristes et aux fonctionnaires du sud-est de l'Europe. Cette initiative a déjà bénéficié d'une aide dont elle avait grand besoin et nous espérons qu'elle en recevra davantage dans un avenir proche. Sur un plan plus général, notre priorité constante reste, et je conclurai ainsi, si vous me le permettez, de continuer à mériter les encouragements dont nous avons besoin, encouragements que le Comité des Ministres nous a toujours prodigués et pour lesquels je vous remercie de fond du cœur. Encore une fois, sachez que j'espère vivement vous revoir à Venise lors des prochaines festivités.

MEMBRES

Fin 1999, la Commission comptait 39 membres part entière, 4 membres associés et 9 observateurs.

Membres

Au cours de l'année 1999, le Royaume-Uni et la Géorgie ont adhéré à l'Accord Partiel. M. Avtandil Demetrashvili, Président de la Cour Constitutionnelle de la Géorgie et M. Gela Bezhuashvili, Directeur, Département de droit international, Ministre des affaires étrangères ont été nommés membre et membre suppléant au titre de la Géorgie. Le Royaume-Uni n'a pas encore désigné son membre.

M. Vital Moreira, Professeur, Faculté de droit, Université de Coimbra a été nommé membre au titre du Portugal remplaçant M. Armando Marques Guedes dont le mandat avait expiré, M. Pieter van Dijk, Conseiller d'État, ancien juge à la Cour européenne des droits de l'homme et M. Erik Lukacs, ancien conseiller juridique, Ministre de la Justice ont été membres et membres suppléants au titre des Pays-Bas remplaçant M. Godert Maas Geesteranus qui a démissionné de ses fonctions.

En outre, Mme Ivana Janu, Vice-Présidente de la Cour constitutionnelle de la République tchèque a été nommée membre suppléante au titre de la République tchèque.

Membres associés

M. Gagik Harutunian, Président de la Cour constitutionnelle de l'Arménie a été désigné membre associé au titre de l'Arménie remplaçant M. Khatchig Soukiassian.

Observateurs

La République de Corée a obtenu le statut d'observateur et a nommé M. Choi Dwa-Hwa, Ambassadeur de la République de Corée auprès de la Belgique, du Luxembourg, et de l'Union européenne, comme observateur auprès de la Commission.

M. Yoshihide Asakura, Consul, Consulat Général du Japon a été désigné observateur au titre du Japon remplaçant M. Akira Ando.

En outre, M. Gregori, Secrétaire d'État pour les Droits de l'Homme du Brésil, a assisté à la 41^e réunion plénière. Il juge important que le Brésil participe aux travaux de la Commission et une demande d'obtenir le statut d'observateur sera reçue prochainement.

La liste complète des membres, des membres associés et des observateurs par ordre d'ancienneté figure l'Annexe I au présent rapport.

Sous-Commissions

Aucune nouvelle Sous-Commission n'a été créée en 1999. En outre, la Commission a décidé de créer une task force sur les autonomies en crise, comme les Balkans, et plus précisément le Kosovo, Nagorniy Karabakh, Moldova et autres, composée des membres de la Commission ayant l'expérience dans le domaine.

La composition des Sous-Commission figure en annexe II au présent rapport.

ACTIVITES

I. Activités de la Commission européenne pour la démocratie par le droit dans le domaine des réformes démocratiques

Au cours de l'année 1999, la Commission de Venise a continué ses travaux sur les réformes constitutionnelles et le fonctionnement effectif des institutions démocratiques. Les activités de la Commission ont porté sur l'ensemble du continent, mais le conflit au Kosovo et la consolidation de la paix dans la région du Sud-est européen ont naturellement occupé une grande partie de ses travaux.

La consolidation de la paix et de la démocratie dans les régions affectées par la violence et la précarité démocratique sont la priorité politique de la Commission pour l'an 2000. Le régime juridique du Kosovo, la réforme des institutions de l'État de Bosnie-Herzégovine après la fin de la période transitoire prévue par les accords de Dayton, la révision du régime juridique des minorités en Croatie et la compatibilité de la réforme constitutionnelle en Moldova avec les standards démocratiques du Conseil de l'Europe sont les objectifs prioritaires de ses activités.

Une brève description des activités de la Commission dans ce domaine (Chapitre A) est suivie de la liste de certains avis que la Commission a décidé de rendre publics (Chapitre B). Les textes de ces avis sont reproduits en Volume II.

Description des activités de la Commission

1. COOPERATION AVEC L'ALBANIE

Compatibilité de la peine capitale avec la Constitution albanaise

La demande de l'Assemblée parlementaire, la Commission a élaboré un avis sur la compatibilité de la peine capitale avec la Constitution albanaise. Sa 38^e réunion plénière, la Commission a adopté l'avis ce sujet et a décidé de le transmettre à l'Assemblée parlementaire. La Constitution albanaise ne comporte aucune disposition explicite qui autorise, interdise ou abolisse la peine capitale mais la logique de la Constitution, les engagements internationaux de l'Albanie et les standards européens suggèrent que la peine de mort est contraire à la Constitution de l'Albanie.

En particulier :

- l'absence d'une base constitutionnelle explicite permettant le recours la peine capitale;
- l'absence de toute exception (explicite ou implicite) la protection de la vie nonce l'article 21 de la Constitution, qui ne reprend que le principe gnral inscrit l'article 2 de la CEDH (droit la vie) mais non l'exception celui-ci (peine capitale);
- le rle important accord la protection de la vie qui dcoule de son inscription au premier rang des droits noncs par la Constitution;
- l'obligation de veiller ce que toute limitation aux droits et liberts noncs par la Constitution ne viole pas l'essence mme de ces droits et liberts;
- le fait que l'interdiction, par la Constitution, de toute torture, peine ou traitement cruel, inhumain ou dgradant ainsi que l'importance essentielle accorde la dignit de la personne (article 3 et prambule de la Constitution) ne laissent dans la pratique aucune place la possibilit de prononcer et d'appliquer la peine capitale en Albanie;
- l'volution de l'ordre juridique europen dans le sens d'une abolition de la peine capitale;

Lors de sa 38e reunion plnire, la Commission a adopt son avis ce sujet et a dcid de le transmettre l'Assemble parlementaire. Le texte de cet avis est reproduit dans le Volume II.

Lors de sa 41 reunion plnire, la Commission a t informe de la dcision de la Cour constitutionnelle albanaise selon laquelle la peine de mort est contraire la Constitution et ce, conformment son avis. La Commission se flicite de cette dcision.

Projet de loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle

la demande de la cour constitutionnelle de l'Albanie, la Commission a examin le projet de loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, labor par les membres de la cour. MM. Solyom, Bartole et Lopez Guerra ont t nomm rapporteurs et ont prsent leurs commentaires crits. Sur la base de ces commentaires, la cour a prpar un projet rvis qui a t discut lors d'une reunion entre la Cour et MM. Bartole et Lopez Guerra Tirana, le 8 novembre 1999. Les rapporteurs ont pris note que beaucoup de leurs commentaires ont t pris en considration dans le texte rvis et ont suggr des modifications supplmentaires pour lamliorer. sa 41 reunion plnire la Commission a approuv les rsultats de la reunion entre la cour et les rapporteurs.

Loi sur la cour suprme de l'Albanie

la demande des autorits albanaises, la Commission a examin la loi sur la cour suprme de l'Albanie. Lors de sa 39e reunion plnire, M. Torfason a inform la Commission des rsultats de la reunion avec les autorits albanaises qui sest tenue Tirana les 4-5 juin 1999. Un nombre important de points concernant la composition de la Cour, sa division en chambres et le rle du Prsident de la Cour ont t abords. Le travail sur cette question continue.

La rforme du systme lectoral en Albanie

Lors de sa 38e reunion plnire, le Secrariat a fait rapport sur la participation dun groupe d'experts une reunion en Albanie pour discuter avec les autorits de ce pays le projet de rforme lectorale. Ce groupe a rencontr M. Imami, Ministre de la Rforme lgislative de l'Albanie, ainsi que les fonctionnaires qui travaillent sur le projet de rvision de la lgislation lectorale. Le but de ce projet consiste assister l'Albanie dans la rvision et llaboration de l'ensemble de la lgislation lectorale, qui touche les lections parlementaires, les lections locales, la Commission lectorale centrale, la procdure lectorale, les rfrendums, le financement des lections, les mdias et la campagne lectorale. Les autorits albanaises prparent les projets des lois en question, qui seront soumis lexamen de la Commission.

* * * * *

En outre, un séminaire UniDem sur la mise en œuvre de la nouvelle constitution de l'Albanie s'est tenu à Trieste les 13-14 décembre 1999.

2. COOPERATION AVEC L'ARMÉNIE

La Commission a été informée des derniers développements constitutionnels en Arménie tout au long de l'année, et elle continue de suivre de près les développements dans ce pays.

Une réunion avec des représentants du Ministre des affaires étrangères de l'Arménie a eu lieu. Ceux-ci ont exprimé le souhait que la Commission présente des commentaires sur le projet de nouvelle Constitution, que la Commission de réforme constitutionnelle arménienne devrait présenter à la fin de l'année. La Commission espère pouvoir travailler sur cette question au début de 2000.

En outre, un séminaire sur les cas de conflits de compétence entre les pouvoirs de l'État devant la Cour constitutionnelle s'est tenu à Erevan les 4-5 octobre 1999.

3. COOPERATION AVEC L'AZERBAÏDJEAN

Un séminaire sur l'autonomie régionale s'est tenu à Bakou les 22-23 avril 1999.

4. COOPERATION AVEC LE BIÉLORUS

Suite à la demande formulée auprès du Secrétaire général du Conseil de l'Europe par M. Ural Latypov, Vice-Premier Ministre de la République du Bélarus, la Commission a été chargée d'une expertise sur le projet de loi électorale du Bélarus. Prof. Richard Rose (Glasgow) et M. Hans Birchler (Zurich), ont élaboré un avis sur ce sujet qui a été transmis aux autorités du Bélarus début novembre.

5. COOPERATION AVEC LA BOSNIE-HERZÉGOVINE

La Commission a poursuivi tout au long de 1999 sa coopération intense et particulièrement fructueuse avec les autorités de Bosnie-Herzégovine, et les institutions de la communauté internationale dans ce pays sur un vaste programme de consolidation des institutions démocratiques et des structures de l'État. Malgré certains événements alarmants mais sporadiques, les principales forces politiques en Bosnie-Herzégovine montrent actuellement un sincère intérêt à trouver des réponses adéquates aux défis de la paix durable et de la démocratisation. La communauté internationale contribue grandement à ce processus de consolidation et la Commission de Venise se réjouit de pouvoir participer positivement à cette opération.

Le principal domaine d'intervention de la Commission fut la mise en place d'un régime fédéral cohérent et fonctionnel.

Dans ce cadre, la Commission a adopté, lors de sa 38^e réunion plénière, la demande du Haut Représentant un *avis sur l'étendue des responsabilités de la Bosnie et Herzégovine dans le domaine de l'immigration et de l'asile, en particulier en ce qui concerne les possibilités d'implication des entités*. Le texte de cet avis est reproduit dans le Volume II.

En outre, lors de sa 39^e réunion plénière, la Commission a adopté, toujours la demande du Haut Représentant, son *avis sur la conclusion et la mise en œuvre des accords internationaux en Bosnie-Herzégovine*. La Commission note dans cet avis que, en vertu de la Constitution, l'État de Bosnie-Herzégovine est compétent pour la politique étrangère mais que peu de compétences sur le plan interne. La plupart des accords internationaux seraient donc mettre en œuvre par les entités qui de leur côté, peuvent conclure des

accords internationaux avec l'accord de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzgovine. Dans ce contexte une coopération entre les deux entités et entre les entités et l'État de Bosnie-Herzgovine est indispensable. Le texte de cet avis est reproduit dans le Volume II.

Par ailleurs, la sentence finale du 5 mars 1999 du *Tribunal arbitral sur le différend relatif à la limite entre les entités dans la région de Brčko* a invité des commentaires sur les solutions proposées pour le statut futur du district de Brčko dans l'annexe provisoire de la sentence, en vue de la version finale de cette annexe. La demande de l'OHR, un groupe de travail de la Commission a préparé des propositions d'amendements à cette annexe. Ces propositions ont été transmises par l'OHR au Tribunal arbitral.

Suite à l'adoption de l'annexe révisée par le Tribunal arbitral, le groupe de travail a discuté le contenu du statut futur de la région avec des représentants de l'OHR, y compris des membres du personnel du superviseur pour la région de Brčko.

Le superviseur a participé à la 41^e réunion plénière de la Commission, et a remercié la Commission de sa contribution.

La Commission a en outre suivi de près les travaux portant sur la *loi électorale de Bosnie Herzgovine*. Au nom de la Commission, M. Owen et M. Rose ont formulé des observations sur le projet de loi préparé par un groupe de travail mis en place par le Haut Représentant. La plupart des observations des experts de la Commission ont été incorporées au projet final. Les aspects essentiels du projet de loi comprennent: le droit de vote des personnes déplacées, un système de liste ouverte au lieu du système de liste fermée qui existe déjà, un mode de scrutin préférentiel pour la présidence de l'État de Bosnie-Herzgovine, des circonscriptions multinominales, des limites aux mandats multiples, la limitation des dépenses engagées lors des campagnes, l'interdiction de toute publicité payante dans les médias électroniques et une règle sur la présence des membres des deux sexes sur les listes de candidats. L'une des principales préoccupations des experts de la Commission concernait la Commission électorale qu'ils ont jugé trop puissante. Compte tenu de cette préoccupation, le projet de loi dispose désormais que les décisions essentielles de la Commission électorale peuvent être revues par un tribunal spécifique. Ce dernier sera fusionné avec la cour d'État de Bosnie-Herzgovine lorsqu'elle aura été créée. M. Owen et M. Rose ont donné des avis supplémentaires sur la version définitive du projet de loi électorale. M. Froment-Meurice, Président du groupe de travail sur la loi électorale, a confirmé que ces avis seront pris en considération dans les débats qui auront lieu devant l'Assemblée parlementaire.

La Commission a en outre travaillé dans le domaine des réformes institutionnelles en Bosnie-Herzgovine. Partant de la constatation que l'appareil judiciaire de protection des droits de l'homme est extrêmement complexe et tenant compte du fait que la période transitoire en Bosnie-Herzgovine touche sa fin et que les institutions internationales provisoires devront bientôt être substituées par des organismes bosniaques, la Commission a adopté, lors de sa 39^e réunion plénière une *Proposition préliminaire pour la restructuration des mécanismes de protection des droits de l'homme*. Selon cette proposition, la fin de la période transitoire des accords de Dayton :

- la Chambre des Droits de l'Homme devrait fusionner avec la Cour constitutionnelle, et cette dernière assumera la responsabilité de défendre les Droits de l'Homme;
- l'État de Bosnie et Herzgovine devra se doter d'une juridiction part, compétente en matière électorale et en matière de contentieux administratif électoral et pénal; et, enfin
- la fonction d'Ombudsman doit être réformée.

En ce qui concerne, la Fédération de Bosnie-Herzgovine, la Commission a proposé que la Cour des droits de l'homme de la Fédération soit abolie. Le texte de cette proposition est reproduit dans le Volume II.

Sur demande du Haut Représentant, la Commission a continué ses travaux dans le domaine des Institutions d'Ombudsman. Lors de sa 39^e réunion plénière, elle a approuvé, le *Rapport final du Groupe de travail sur les institutions de médiation en Bosnie-Herzgovine* qui contient trois projets de lois sur les institutions d'Ombudsman de l'État et des deux entités. Ces projets étaient présents aux assemblées législatives compétentes au cours de 1999. Un séminaire a été organisé par la Commission Sarajevo, en coopération avec l'Ombudsman de la Fédération en novembre en vue de stimuler le débat public sur ces projets. Le texte de cet avis est reproduit dans le Volume II.

Enfin, lors de sa 41^e réunion plénière, la Commission a adopté son *Avis sur la réforme du système de protection judiciaire des droits*

de l'homme en Fédération de Bosnie-Herzégovine qui concrétise la proposition d'amendement constitutionnel portant abolition de la Cour des droits de l'homme de la Fédération. Le texte de cet avis est reproduit dans le Volume II.

6. COOPERATION AVEC LA BULGARIE

Projet de loi bulgare sur la fonction publique

La demande de l'Assemblée parlementaire, la Commission a examiné le projet de loi bulgare sur la fonction publique. Lors de sa 38^e réunion plénière, MM. Tuori et Herbiet ont présenté l'avis consolidé sur le projet de loi bulgare sur la fonction publique. Les rapporteurs ont indiqué que leur examen a porté sur une deuxième version de la loi revue par la Commission en janvier 1999. Ce projet a connu un certain nombre d'améliorations par rapport au projet initial ; néanmoins, certaines questions devraient encore être résolues. Le projet de loi ne permet pas de dire clairement si le mode d'administration est celui de l'emploi ou de carrière, les concepts de base et le champ d'application de la loi ne sont pas bien définis et les pouvoirs octroyés à la Commission d'État chargée du contrôle sur l'administration publique sont trop vastes, ce qui pourrait donner lieu des abus de pouvoir et une forte politisation de la fonction publique.

M. Gotsev, Ministre de la Justice de Bulgarie et M. Djerov ont informé la Commission que le texte examiné a été adopté en première lecture, mais qu'il est encore possible d'y introduire les changements proposés par la Commission.

La Commission adopte l'avis sur le projet de Loi sur la fonction publique en Bulgarie et charge le Secrétariat de le transmettre à l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe. Le texte de cet avis est reproduit dans le Volume II.

La réforme du système judiciaire

La demande de l'Assemblée parlementaire, la Commission a examiné la Loi sur le système judiciaire en Bulgarie. Lors de la 38^e réunion plénière les rapporteurs ont présenté le projet d'avis consolidé sur la réforme du système judiciaire en Bulgarie en présence de M. Gotsev, Ministre de la justice et de l'intégration juridique européenne de la Bulgarie.

Ils rappellent qu'ils n'avaient pas vérifié la constitutionnalité de la loi en question, tâche accomplie par la Cour constitutionnelle dans sa décision du 14 janvier 1999, mais d'examiner la conformité de cette loi par rapport aux normes européennes. Les points principaux qui avaient soulevé des critiques étaient la terminaison prématurée du mandat du Conseil supérieur de la justice, le mode d'élection du quota parlementaire du nouveau Conseil (avec les voix de la majorité uniquement) et un renforcement du pouvoir disciplinaire du Ministre de la justice. Bien que les nouvelles mesures introduites par la loi, et telles que les censures par la Cour constitutionnelle, correspondent aux normes européennes en matière d'indépendance judiciaire, elles présentent une augmentation considérable des pouvoirs du Ministre de la justice. En conséquence, les rapporteurs recommandent de les utiliser avec prudence. Un consensus politique et la confiance entre les partis de la majorité et de l'opposition doivent être établis afin d'assurer la bonne application de la loi et la prévention des violations de ses dispositions.

M. Gotsev a remercié les rapporteurs pour leur travail et a assuré la Commission que ses observations seront sérieusement étudiées par les autorités bulgares. Néanmoins, il a souligné que dans d'autres pays européens le ministre de la justice jouit de pouvoirs encore beaucoup plus larges que lui en Bulgarie. L'immunité complète des juges, procureurs et enquêteurs avait conduit la corruption ainsi qu'un très grand nombre d'affaires non traitées par les cours. La simple existence des nouvelles mesures disciplinaires avait déjà contribué à une réduction substantielle de ces affaires non résolues. Le climat politique en Bulgarie ne permettait pas d'établir une coopération du gouvernement avec l'opposition. Il assure la Commission que le gouvernement en place fera tout pour que les dispositions de la Constitution et de la législation en vigueur soient respectées.

La Commission a adopté l'avis sur la réforme du système judiciaire en Bulgarie et a décidé de le transmettre à l'Assemblée parlementaire. Le texte de cet avis est reproduit dans le Volume II.

7. COOPERATION AVEC LA CROATIE

En 1999, la coopération avec la Croatie s'est poursuivie tant en ce qui concerne la révision des dispositions suspendues de la Loi

constitutionnelle sur les droits de l'homme et des minorités de 1991 que de la participation des conseillers internationaux aux travaux de la Cour constitutionnelle.

Rvision de la loi constitutionnelle

Le 29 avril, l'Assemblée parlementaire, par sa résolution 1185 (1999) sur le respect des engagements par la Croatie regrette que la Croatie ait réalisé peu de progrès dans le respect des engagements et obligations liés aux principes fondamentaux du Conseil de l'Europe (démocratie, prééminence du droit, droits de l'homme) et fait appel aux autorités croates, *inter alia*, à adopter une loi constitutionnelle qui réviserait les dispositions suspendues de la loi de 1991, en conformité avec les recommandations de la Commission de Venise et en prenant en considération la nouvelle situation, avant la fin du mois d'octobre 1999 au plus tard.

Suite à l'invitation de M. Zoricic Tabakovic, Président du Conseil des minorités nationales, Messieurs Maas Geesteranus et F. Matscher ont participé à une réunion du Conseil des minorités nationales à Zagreb, le 5 mai 1999. Au cours de la réunion, l'urgence de la révision a été relevée et référencée à l'égard du Mémorandum adressé en 1997 par la Commission de Venise au Parlement croate indiquant les thèmes principaux qui devaient être traités dans le cadre de la révision. Ces points comprenaient, le statut du Conseil des minorités nationales ainsi que d'autres institutions pour les minorités, la représentation des minorités dans les institutions législatives et au gouvernement ainsi que la garantie pour une autonomie au niveau de l'enseignement et de la culture. Il a été communément reconnu que les points relevés par le Mémorandum de la Commission pouvaient constituer la base de la révision. Il a été souligné que l'implication de la Commission dès le début de la révision rendrait la coopération plus facile et plus effective. À cet égard, on a souligné la nécessité de soumettre la Commission dès que possible tout projet d'amendements à la loi constitutionnelle, y compris les dispositions relatives aux droits électoraux des personnes appartenant aux minorités. Le Directeur du bureau gouvernemental pour les minorités indiqua que le travail de la révision suivait son cours, mais qu'aucun projet n'avait encore été terminé. Dès que ce projet serait terminé, il serait envoyé pour examen à la Commission de Venise et au Conseil pour les minorités nationales.

Cependant, jusqu'au mois de décembre 1999 aucun projet n'a été communiqué à la Commission et lors de sa 41^e réunion, la Commission a conclu avec regret qu'aucun progrès significatif n'avait été fait en la matière depuis que la Commission avait transmis son Mémorandum aux autorités de la République croate (juin 1997), et ce malgré l'engagement pertinent de la Croatie et les déclarations de personnalités officielles croates.

Participation de conseillers internationaux aux travaux de la Cour constitutionnelle

Conformément aux engagements pris par la Croatie, des conseillers internationaux nommés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ont participé aux travaux de la Cour constitutionnelle sur des affaires concernant le droit des minorités. La Cour constitutionnelle a invité les conseillers à participer dans cinq affaires portant sur la législation sur la propriété, l'accès à la fonction publique de personnes appartenant aux minorités ainsi que l'enseignement de la langue minoritaire. Les conseillers ont participé aux travaux préparatoires, aux audiences ainsi qu'aux délibérations.

Le 8 novembre 1999, la Cour a rendu sa décision dans les affaires concernant l'enseignement de la langue minoritaire, abrogeant les textes contestés qui ont été jugés inconstitutionnels pour manque de clarté suffisante. Dans leur opinion provisoire, les conseillers internationaux ont exprimé leur opinion que les textes contestés étaient inconstitutionnels. Les textes abrogés cesseront leur effet à compter du 30 juin 2000. Conformément aux informations reçues par le greffe de la Cour, les décisions sur les affaires restantes dans lesquelles les conseillers internationaux sont impliqués seront prises en 2000.

8. COOPERATION AVEC LA GEORGIE

À la demande des autorités géorgiennes, la Commission a examiné les projets d'amendement de la loi organique sur la Cour constitutionnelle de Géorgie. Lors de la 38^e réunion plénière, les rapporteurs ont présenté leurs commentaires sur cette question. En particulier, ils ont indiqué plusieurs points de la loi qui peuvent poser des problèmes substantiels :

- la procédure d'interprétation postérieure des décisions par la Cour peut porter préjudice au principe *res judicata* - la décision de la Cour doit être définitive;

- si cette procédure est maintenue, le délai d'introduction d'une demande d'interprétation d'une décision de la Cour, qui ne doit pas excéder un mois, n'est pas justifié - les questions d'interprétation peuvent surgir beaucoup plus tard dans le cadre d'autres affaires;

- les opinions dissidentes doivent être rendues publiques avec la décision de la Cour ;

- la décision de la Cour doit prendre effet après sa publication et non après sa proclamation .

M. Demetrashvili a remercié les rapporteurs pour leurs commentaires. Il considère que la disposition qui permet à la Cour d'interpréter ses décisions, devrait rester dans le texte. Il évoque également le problème de l'exécution des décisions de la Cour. Il explique que dans la pratique de la Cour, plusieurs jours s'écoulent entre le moment où la décision est prise par la Cour et sa publication; cette situation explique la présence de la disposition sur l'effet immédiat de la décision de la Cour constitutionnelle.

Les commentaires écrits des rapporteurs ont été transmis aux autorités géorgiennes.

En outre, un séminaire sur Le contrôle de la constitutionnalité dans les États fédéraux et unitaires a été tenu à Batumi, les 1^{er}-2 juillet 1999.

9. COOPERATION AVEC LE KAZAKHSTAN

Lors de sa 39^e réunion plénière (Venise, 18-19 juin 1999), la Commission a eu un échange de vues avec M. Kim, Président du Conseil constitutionnel du Kazakhstan. M. Kim a informé la Commission sur les développements constitutionnels dans son pays.

10. COOPERATION AVEC LA LETTONIE

Lors de la 40^e réunion plénière, M. Endzins, au nom de la Cour constitutionnelle de Lettonie, demande à la Commission de nommer des experts sur le projet d'amendement de la loi sur la Cour constitutionnelle, élaboré par les juges de la Cour. Le but de ces amendements est de donner accès à la Cour constitutionnelle au médiateur, aux tribunaux de juridiction générale et aux individus. La Commission a demandé MM. Solyom, Klučka, Lavin et Schwartz de préparer un avis sur cette question.

À la 41^e réunion plénière, les rapporteurs ont présenté leurs commentaires. Les amendements introduisent le contrôle constitutionnel dans les affaires individuelles et favorisent une procédure écrite et non la procédure orale qui existe actuellement. M. Solyom recense trois grands domaines de préoccupation: le fait que les amendements permettront aux juges de la Cour constitutionnelle d'être relevés de leurs fonctions par un pouvoir extérieur (le pouvoir législatif) et non par la Cour elle-même; l'extension des compétences du président de la Cour constitutionnelle avec la possibilité pour celui-ci de constituer des collèges de juges dans chaque affaire; et le moment auquel l'annulation d'une norme par la Cour constitutionnelle devient effective: actuellement, il s'agit du moment auquel la décision est prononcée et non de celui auquel elle est publiée, ce qui est contraire au principe de la sécurité juridique.

M. Endzins a remercié les rapporteurs de leurs travaux. Un nouveau projet est actuellement élaboré sur la base des différentes observations communiquées par la Commission et par d'autres experts. À la demande de M. Endzins, il est décidé qu'un séminaire sera organisé avec la Cour constitutionnelle lettone en février 2000 sur les problèmes soulevés par les amendements.

11. COOPERATION AVEC LA MOLDOVA

Lois relatives à l'organisation territoriale et aux autorités locales

Suite à une demande du Comité de suivi de l'Assemblée parlementaire et des autorités moldaves, la Commission a été invitée à examiner les

lois relatives l'organisation territoriale et aux autorités locales. Le Secrétariat avait préparé une série de remarques préliminaires qui sont formulées dans un mémorandum. Étant donné que le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe travaille également sur cette question et qu'un rapport sur ce sujet a été préparé, le Congrès coopère avec la Commission sur ce sujet. Une délégation composée de membres de la Commission ainsi que des experts du Congrès s'est rendue en Moldova en mai 1999.

Lors de sa 39^e réunion plénière, la Commission a eu un échange de vues avec M. Eugene Rusu, Président de la Commission juridique du Parlement moldave. M. Rusu a informé la Commission que les deux lois examinées, savoir la loi sur les autorités locales et l'organisation territoriale et la loi sur l'administration publique, font partie de la réforme de l'administration et de l'organisation territoriale. Cette réforme était nécessaire depuis longtemps et les autorités ont pris du temps pour travailler en tenant compte des dispositions de la Charte européenne de l'autonomie locale, des traditions locales et des réalités économiques du pays. M. Rusu évoque tout particulièrement la situation autour de Tarklia en indiquant que les localités et municipalités de la région en question gagnent plus d'autonomie avec la nouvelle organisation territoriale. Il estime que l'opposition à la réforme dans ce district vient des politiciens locaux qui ne veulent pas perdre leur influence. M. Rusu considère que malgré quelques difficultés et un volume important de travail, les autorités de Moldova arriveront à mettre en place les nouvelles institutions en tenant compte des recommandations de la Commission de Venise et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux.

À la même réunion, M. Tuori a présenté l'avis établi sur la base du mémorandum du Secrétariat et sur les résultats de la visite de la délégation de la Commission de Venise en Moldova en mai 1999. Il estime que les autorités moldaves et la partie gagaouze semblent être sur la voie de coopération, plutôt résoudre leurs problèmes par le biais de négociations. M. Tuori exprime l'avis que le conflit de hiérarchie entre la loi sur le statut spécial de Gagaouzie et la loi sur l'administration publique, tant donné que les deux lois sont organiques, peut être réglé en appliquant le principe *lex specialis*. En ce qui concerne la minorité bulgare, les membres de la délégation de la Commission n'ont pas pu rencontrer les représentants de cette minorité, mais d'après les informations reçues, on ne peut pas constater de violations évidentes de la Convention-cadre sur la protection des minorités, ni d'autres instruments du Conseil de l'Europe portant sur les droits des minorités.

Lors de sa 40^e réunion plénière, la Commission a adopté le projet d'avis sur les questions posées quant à la conformité des lois de la République de Moldova sur l'administration locale et sur l'organisation administrative et territoriale et de la loi sur l'administration publique locale à la législation en vigueur relative au régime de certaines minorités établi sur la base des commentaires des rapporteurs et a décidé de le transmettre à l'Assemblée parlementaire et aux autorités moldaves.

Le texte de cet avis est reproduit dans le Volume II.

Réforme constitutionnelle en Moldova

À la demande de l'Assemblée parlementaire et des autorités moldaves, la Commission a suivi de près le processus de réforme constitutionnelle en Moldova. Lors de sa 39^e réunion plénière, la Commission a examiné le projet proposé par 39 membres du parlement moldave. M. Moreira a présenté ses commentaires et a observé que le projet de réforme soumis à la Commission par les membres du parlement semble respecter les principes démocratiques et les standards européens en la matière. Il suggère que la Commission continue sa coopération avec les autorités moldaves dans ce domaine.

Une délégation de la Commission s'est rendue au mois de septembre en Moldova, où elle a discuté en particulier du projet de révision constitutionnelle. Ce projet pour but l'introduction d'un système de gouvernement présidentiel en Moldova.

Une deuxième réunion a eu lieu avec les représentants de la commission constitutionnelle instituée par le Président de la République et du Parlement, suite à la 40^e réunion plénière de la Commission. L'organisation de cette rencontre est déjà un succès, puisque il implique la recherche d'une solution consensuelle à la question de la révision constitutionnelle.

Lors de sa 41^e réunion plénière, la Commission a examiné le rapport intermédiaire élaboré sur la base des commentaires des rapporteurs. La Commission a souligné que la critique des experts porte sur le texte du projet dans son ensemble. Certaines dispositions du projet seraient acceptables prises isolément mais elles présentent un grave problème si elles sont combinées d'autres articles. Les experts estiment que le principe de la séparation des pouvoirs n'est pas pleinement respecté et qu'il n'existe pas de système de poids et de contre-poids entre le pouvoir exécutif et le parlement.

La Commission a adopté le rapport intermédiaire sur la révision constitutionnelle dans la République de Moldova et a décidé d'y annexer

les observations des autorités moldaves et de transmettre ce dernier à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Le texte de ce rapport est reproduit dans le Volume II.

En outre, la Commission se félicite de la décision des autorités moldaves de créer un groupe de travail conjoint composé de représentants de la Commission constitutionnelle et du parlement qui sera chargé d'élaborer un seul projet de révision constitutionnelle. La coopération entre la Commission et les autorités moldaves dans ce domaine continue en 2000.

* * * * *

En outre, un séminaire sur le rôle de la Cour constitutionnelle dans la protection de la propriété privée a été tenu à Chisinau les 30-31 mars 1999.

12. COOPERATION AVEC LE MONTENEGRO (REPUBLIQUE FEDERALE DE YUGOSLAVIE)

Le 20 octobre, le Président de la Commission ainsi que des membres du Secrétariat ont tenu un échange de vues avec une délégation de la République de Monténégro concernant les modalités de coopération future avec la Commission.

Les domaines suivants ont été identifiés comme souhaitables en vue d'une possible coopération future :

- la protection des minorités
- la création d'un Ombudsman
- la justice constitutionnelle

13. COOPERATION AVEC LE PORTUGAL

Lors de la 39^e réunion plénière, la Commission a eu un échange de vues avec M. Seixas da Costa, Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères du Portugal. M. Seixas da Costa estime que la coopération juridique est un des domaines très importants au sein du Conseil de l'Europe et qu'elle contribue à trouver des approches communes aux situations de crise en Europe. L'importance de promouvoir les valeurs démocratiques exige que le champ d'action du Conseil de l'Europe aille au-delà du continent. La Commission de Venise, organe composé de juristes, experts indépendants, peut contribuer à ce processus. M. Seixas da Costa souhaite que la Commission ait plus d'autonomie et que son statut soit amendé afin de lui permettre d'impliquer davantage les pays non-européens dans ses activités.

14. COOPERATION AVEC LA SLOVAQUIE

Lors de la 41^e réunion plénière, M. Klucka a informé la Commission du groupe de travail parlementaire spécial qui a été créé en mars 1999 pour élaborer des amendements à la Constitution. Ceux-ci seront importants. La 1^{re} Constitution slovaque a été rédigée en l'espace de trois mois seulement en 1992 et la pratique a depuis lors mis en évidence un certain nombre de faiblesses. Le projet définitif sera prêt en janvier 2000 et les députés pourraient demander à la Commission de formuler des observations sur son sujet.

Certains des grands changements proposés comprennent une nouvelle réglementation de la relation entre le droit international et le droit interne, une confirmation de l'étendue des compétences de la Cour constitutionnelle, une réduction des possibilités, pour les particuliers, de saisir la Cour constitutionnelle (seules les plaintes constitutionnelles demeureront possibles), la réglementation des situations d'urgence et la mise en place d'un conseil judiciaire chargé de proposer des juges pour les tribunaux de droit commun. L'amendement apporté à la Constitution en mars 1999 qui prévoit l'élection directe du Président de la République slovaque.

15. COOPERATION AVEC LA SLOVENIE

En coopération avec le Ministre des Affaires étrangères de la Slovénie, la Commission a organisé un Séminaire UniDem sur "Les sociétés en conflit : la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits" qui s'est tenu à Bled les 26-27 novembre. Ce séminaire a été suivi par une Conférence sur "La contribution des dispositions constitutionnelles à la stabilité de l'Europe du sud-est", qui s'est tenue à Brdo, Slovénie, les 29-30 novembre (voir point 19 ci-dessous).

16. COOPERATION AVEC L'AFRIQUE DU SUD

La démocratie, du livre de droit à la vie réelle

La Commission a poursuivi ses activités dans le cadre du programme "La démocratie, du livre de droit à la vie réelle", financé par le Département fédéral suisse des affaires étrangères.

Une conférence sur "Les relations intergouvernementales et la coopération entre collectivités publiques : encourager la coopération mutuelle" a eu lieu en mars. La conférence a été ouverte par le Vice-Président Thabo Mbeki et avait pour but d'évaluer en présence des acteurs principaux les relations intergouvernementales au cours des cinq dernières années. Il y a eu une bonne participation à un niveau très élevé. Parmi les participants se trouvaient des représentants des pouvoirs nationaux, provinciaux et locaux, des membres des conseils exécutifs des provinces (MECs) et du Conseil national des Provinces (NCOP) ainsi que des professeurs et d'autres intéressés. C'est une activité que le Département pour le Développement Constitutionnel, devenu le Département pour les pouvoirs locaux et provinciaux, espère pouvoir renouveler sur une base annuelle.

Une autre conférence a été organisée en novembre sur le thème de la Renaissance africaine. L'objectif de cette conférence a été de discuter de la démocratie et du constitutionalisme en Afrique australe au cours des 40 dernières années et d'examiner la possibilité de renforcer la coopération dans ce domaine à travers la création d'une Commission en Afrique australe pour le Constitutionalisme et la Démocratie, selon le modèle de la Commission en Europe. Des participants de nombreux pays africains, notamment des pays membres de la *Southern African Development Community* (SADC), y ont assisté. Suite à la résolution qui a été adoptée à la fin de la conférence, les autorités sud-africaines se sont engagées à poursuivre cette initiative.

Les autres activités qui ont été mises en œuvre sont les suivantes :

- une visite d'étude pour le Directeur de la Cour constitutionnelle sud-africaine à la Cour européenne des droits de l'homme et la *Bundesverfassungsgericht* (Allemagne) sur la gestion efficace d'une cour ;
- une visite d'étude des fonctionnaires du Département du Développement constitutionnel en Italie, en Espagne et en Suisse sur les pouvoirs régionaux dans ces pays ;
- une conférence sur "Open and democratic government", organisée par la Commission sud-africaine des droits de l'homme ;
- un atelier sur le rôle des district councils dans l'administration locale ;
- un atelier pour des fonctionnaires provinciaux organisé par le Cape Administrative Academy sur l'état constitutionnel et l'administration publique, avec une référence particulière aux provinces ;
- quatre bourses de recherche en Europe pour des maîtres de conférence de l'University of South Africa sur les thèmes suivants :

La transparence dans le service public : dimensions et conséquences théoriques et pratiques de l'Europe ;

L'informatisation et l'administration publique : démocratie *quo vadis* ;

Le développement de la diplomatie dans un système politique international en évolution ;

Dispositions et institutions constitutionnelles qui pourraient faciliter le développement économique en Afrique du Sud et dans la région d'Afrique australe.

- participation des experts sud-africains des conférences sur les thèmes suivants :

Culture constitutionnelle, organisée par le Centre polonais pour le Constitutionnalisme et la Culture juridique de l'Institut des Affaires publiques ;

Etats fédéraux et régionaux dans la perspective de l'intégration européenne, organisée dans le cadre du programme UniDem, Bologne, Italie ;

16^{me} réunion de la Sous-Commission sur la Justice Constitutionnelle au Liechtenstein ;

Droit uniprocesseur, organisée dans le cadre du programme UniDem, Brno, République tchèque.

De plus, des publications de la Commission et du Conseil de l'Europe sur le droit administratif et le droit constitutionnel ont été envoyées à toutes les administrations provinciales en Afrique du Sud.

Chaires sur les relations intergouvernementales et la coopération entre collectivités publiques

La Chaire de l'Université de Natal a continué de fonctionner au cours de l'année 1999. Un atelier y a été organisé sur la réalité des relations intergouvernementales : gestion de l'environnement et des services locaux de l'eau, réunissant des représentants du pouvoir national ainsi que des représentants des pouvoirs locaux et provinciaux, des ONGs et des organisations communautaires de Kwa-Zulu Natal. Ceci a permis de réfléchir sur la coordination entre les différentes sphères de gouvernement dans la pratique et sur les moyens d'améliorer cette coopération. Des experts d'Espagne et d'Italie ont apporté une contribution précieuse puisée de l'expérience de leurs pays dans la gestion d'une administration décentralisée.

L'Université de Fort Hare, où la deuxième Chaire a été établie, a connu des difficultés sérieuses de gestion et d'administration financière en 1999. Étant donné que le titulaire de la Chaire a été appelé à gérer le processus de restructuration en tant que Recteur adjoint de l'Université, les activités de la Chaire ont été *de facto* suspendues pour la plus grande partie de l'année. On espère qu'elles pourront être reprises en l'an 2000.

Bien que le soutien aux Chaires dans le cadre du programme financé par les Suisses devait se terminer à la fin de l'année 1999, il a été convenu de reporter la date limite jusqu'à la fin de l'année 2000.

17. COOPERATION AVEC LUKRAINE

Projet de loi sur l'organisation du pouvoir judiciaire

Lors de sa 38^e réunion plénière, la Commission a examiné les suites possibles à donner à la demande déposée de l'Assemblée parlementaire

sur le rôle et le fonctionnement des tribunaux et du Bureau du Procureur en Ukraine. Elle constate que, pour le moment, il existe plusieurs projets de lois relatifs ces questions et qu'il est difficile de dire quel projet pourrait servir comme base de travail. Compte tenu de la situation complexe en Ukraine, le processus de réforme est très lent malgré le fait que les dispositions transitoires de la Constitution fixent un délai de 5 ans pour réformer le système judiciaire. Plusieurs membres proposent d'attendre que les projets de lois sur le système judiciaire et la procuratura soient passés en première lecture.

Lors de sa 40^e réunion plénière, la Commission a été informée que le projet de loi sur l'organisation du pouvoir judiciaire venait d'être reçu. MM. Svoboda, Torfason, Said Pullicino et Mme Suchocka ont été nommés rapporteurs sur ce projet de loi. Lors de la 41^e réunion plénière, la Commission a examiné les avis rapporteurs et a proposé que le Secrétariat labore un rapport de synthèse axé sur les principes généraux et non sur des questions spécifiques. M. Holovaty a remercié les rapporteurs de leur travail.

Le texte du rapport consolidé est reproduit dans le Volume II.

La loi sur les élections parlementaires

Lors de sa 40^e réunion plénière, la Commission a été informée que les autorités ukrainiennes ont demandé une expertise de la loi sur les élections parlementaires, dont l'adoption était comprise dans les engagements pris par l'Ukraine lors de son adhésion au Conseil de l'Europe. Ce travail a été confié à la Commission, qui a demandé deux expertises, de M. Florian Grotz (Heidelberg) et de M. Michael Krennerich (Hambourg). Les avis ont été transmis aux autorités ukrainiennes.

* * * * *

En outre, les séminaires et ateliers suivants se sont tenus en Ukraine en 1999 :

- Atelier sur les relations entre la cour constitutionnelle et le médiateur (Kyiv, 1^{er}-2 juillet 1999) ;
- Séminaire sur l'exécution des décisions de la Cour constitutionnelle (Kyiv, 28-29 octobre 1999) ;
- Conférence des Secrétaires généraux des cours constitutionnelles européennes et des instances équivalentes (Kyiv, 25-26 novembre 1999).

18. SITUATION AU KOSOVO

Suite son implication dans la rédaction de différents textes préparés en vue d'un règlement politique par le Groupe de contact, la Commission a été invitée à être représentée aux conférences de paix de Rambouillet et de Paris. M. Scholsem, Président du Groupe de travail de la Commission, a participé à une partie des négociations, et un membre du secrétariat a été présent durant les deux conférences, en qualité de conseiller juridique du négociateur de l'Union européenne, M. l'Ambassadeur Petritsch.

Immédiatement après l'établissement de l'administration de l'UNMIK au Kosovo, M. Russell, un expert de la Commission de l'Irlande, a pris part aux premières missions exploratoires au Kosovo et à la rédaction de recommandations sur l'organisation du pouvoir judiciaire.

Le conseiller juridique de l'UNMIK, M. Anthony Miller, a en outre demandé à la Commission de commencer à examiner les aspects juridiques de l'établissement et du fonctionnement d'une Assemblée du Kosovo pendant la période transitoire. Une quinzaine des membres du Groupe de travail de la Commission est allée au Kosovo du 10 au 14 novembre 1999, afin d'obtenir davantage d'informations sur la situation, ainsi que le point de vue de l'UNMIK et de représentants locaux. L'étude est en cours.

En outre, la demande du Représentant Spécial du Secrétaire Général des Nations Unies au Kosovo, un Groupe de travail joint de la Commission et de la Direction des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a été constitué afin de rédiger, en coopération avec l'Unité de soutien pour le Médiateur de la mission de l'OSCE au Kosovo, le statut du médiateur pour le Kosovo. La Commission est particulièrement satisfaite de l'étroite collaboration qui s'est instaurée dans ce domaine entre le Groupe de travail et l'OSCE.

Le Groupe de travail s'est réuni pour la première fois, à Pristina en septembre, en y incluant un échange de vues avec des membres des communautés locales. Le projet de statut, se concentrant sur les compétences du Médiateur en matière de violations des droits de l'homme et la mauvaise administration, a été complété lors de deux réunions supplémentaires à Paris et Strasbourg. Le Groupe de travail a particulièrement insisté sur la possibilité pour le médiateur de faire des recommandations tant à l'administration internationale qu'aux autorités locales. Le projet de statut a été présenté à l'UNMIK au mois de novembre. Les travaux continuent en vue de l'adoption du statut en 2000.

Par ailleurs, le projet de règlement sur les élections municipales préparé par l'OSCE a été discuté lors d'une réunion à Strasbourg le 20 décembre 1999. Un représentant du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe a participé aux discussions.

19. PACTE DE STABILITÉ POUR L'EUROPE DU SUD-EST

Lors de sa 41^{ème} réunion plénière, la Commission a eu un échange de vues avec Mme Magdalena Tovornik, Représentante permanente de la Slovanie auprès du Conseil de l'Europe concernant le pacte de stabilité (voir également coopération avec le Comité des Ministres ci-dessous).

Cet accord, une nouvelle Sous-Commission sur l'Europe du Sud-Est a été créée et commencera ses travaux en 2000.

Conférence sur "La contribution des dispositions constitutionnelles à la stabilité de l'Europe du sud-est", Brijuni, Slovanie, 29-30 novembre 1999

La conférence internationale sur "La contribution des dispositions constitutionnelles à la stabilité de l'Europe du sud-est" s'est tenue les 29 et 30 novembre 1999 à Brijuni, Slovanie. La Conférence a été co-organisée par le Ministre des affaires étrangères de la République de Slovanie, la Faculté de droit de l'Université de Ljubljana et la Commission de Venise. La Conférence s'est tenue dans le cadre de la table de travail pour la démocratisation et les droits de l'homme du Pacte de stabilité pour l'Europe du sud-est; elle fait l'une des premières contributions dans le cadre de cette table de travail. Des représentants des États et des organisations internationales, de même que des experts indépendants, ont participé à la Conférence. M. Bodo Hombach, coordonnateur spécial du Pacte de stabilité pour l'Europe du sud-est, est intervenu lors de la session d'ouverture de la conférence.

La conférence a traité de deux thèmes principaux, l'efficacité des standards constitutionnels en matière de droits de l'homme et le cadre constitutionnel de la répartition des pouvoirs.

En ce qui concerne l'efficacité des standards constitutionnels en matière de droits de l'homme, il a été affirmé que les standards internationaux en matière de droits de l'homme doivent être intégrés dans l'ordre juridique national, mis en œuvre et protégés par les institutions nationales. L'importance de l'inclusion de droits spécifiques des minorités au niveau le plus haut, c'est-à-dire au niveau constitutionnel, a été soulignée. L'intégration des minorités doit être assurée à travers leur implication dans la prise de décisions à tous les niveaux. La protection des minorités peut être traitée à travers différents modèles d'autonomie.

Généralement, l'opinion suivante a été exprimée : dans beaucoup de pays, la situation pratique en matière de droits de l'homme n'est pas conforme aux standards théoriques. Des différences existent entre les garanties figurant dans des textes tels que les constitutions et les lois, d'une part, et la pratique d'autre part. Un certain nombre de propositions générales destinées à aider à franchir ce fossé entre la situation normative et la situation réelle ont été identifiées.

Un accent grandissant devrait être mis sur l'instruction, la formation et des programmes de sensibilisation du public dans le domaine des droits de l'homme et du droit constitutionnel. De tels efforts devraient viser le public en général, les juristes et les juges, ainsi que les forces de police et de sécurité. L'importance de la formation des juges, y compris l'augmentation de la conscience des standards en matière de droits de l'homme, a été soulignée de manière répétée. En outre, l'amélioration des moyens

disposition est nécessaire; par exemple, un meilleur accès aux décisions des tribunaux et la documentation juridique doit être assurée. Les États, les organisations internationales et le Pacte de stabilité devraient fournir des contributions financières pour soutenir le fonctionnement du système judiciaire dans les pays connaissant des difficultés.

Les discussions ont souligné l'importance de l'examen de la création d'institutions nationales en matière de droits de l'homme (c'est-à-dire des mécanismes non judiciaires d'amélioration de la protection des droits de l'homme), tels que les médiateurs et les commissions des droits de l'homme.

En ce qui concerne le cadre constitutionnel de la répartition des pouvoirs, la nécessité d'avoir des règles constitutionnelles très précises sur les pouvoirs des différentes institutions a été soulignée. Sinon, l'ancien système d'unité du pouvoir risque de revenir de manière rampante à travers les lacunes des règles actuelles. Une relation d'équilibre entre les deux branches du pouvoir est nécessaire pour une vie politique plus démocratique, responsable et stable dans ces pays.

Dans ce contexte, les participants ont souligné le rôle important de la cour constitutionnelle et ont accueilli favorablement la position forte donnée de telles cours par les constitutions de la région. De telles cours pourront cependant jouer pleinement leur rôle seulement si les parlements et les politiciens en général acceptent comme allant de soi que leurs décisions doivent être mises en œuvre.

Les participants ont souligné de manière unanime que l'indépendance du pouvoir judiciaire constitue de nos jours le cœur de la séparation des pouvoirs. L'indépendance du pouvoir judiciaire est une condition préalable de la primauté du droit. Les participants ont aussi souligné les conditions garantissant l'indépendance fonctionnelle du pouvoir judiciaire. Ils ont mentionné en particulier des questions telles que la durée des fonctions des juges, leur immunité, l'incompatibilité des fonctions judiciaires et politiques et, tout particulièrement, l'indépendance économique des juges et l'allocation de moyens budgétaires suffisants aux tribunaux sur la base de critères objectifs. Tous les États doivent respecter pleinement les standards développés dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne.

En outre, un conseil de la magistrature indépendant, auquel sont réservées les décisions sur la nomination, la promotion et le transfert des juges ainsi que les procédures disciplinaires, s'est montré un outil particulièrement efficace de préservation de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Les participants ont indiqué qu'un tel conseil peut pleinement exercer son rôle uniquement si sa composition prévoit une représentation adéquate des juges élus par leurs pairs.

Les participants ont en outre souligné l'importance de l'autonomie locale pour le développement de la démocratie dans la région. Ils ont accueilli favorablement le fait que les États membres du Conseil de l'Europe situés en Europe du sud-est ont ratifié la charte européenne de l'autonomie locale et ont appelé à sa pleine mise en œuvre. Les constitutions devraient faire référence au principe de l'autonomie locale et il devrait y avoir des limites au contrôle des municipalités par les instances supérieures. En pratique, l'autonomie budgétaire des municipalités et l'attribution de fonds adéquats à celle-ci sont d'une importance particulière.

LISTE DES AVIS ADOPTÉS

Les textes de ces avis sont reproduits dans le Volume II.

ALBANIE

- Avis sur la compatibilité de la peine capitale avec la Constitution albanaise ([CDL-INF \(99\) 4](#)), adopté par la Commission lors de sa 38^e réunion plénière (Venise, 22-23 mars 1999) ;

BOSNIE-HERZÉGOVINE

- Avis sur l'étendue des compétences de la Bosnie-Herzégovine en matière de migration et d'asile, en ce qui concerne notamment un éventuel partage de compétences avec les entités ([CDL-INF \(99\) 6](#)), adopté par la Commission lors de sa 38^e réunion plénière (Venise, 22-23 mars 1999) ;

- Avis sur la répartition des compétences en matière de conclusion et d'exécution des accords internationaux dans le cadre de la constitution de la Bosnie-Herzégovine ([CDL-INF \(99\) 9](#)), adopté par la Commission lors de sa 39^e réunion plénière (Venise, 18-19 juin 1999) ;

- Rapport du Groupe de Travail de la Commission de Venise et la Direction des Droits de l'Homme sur les institutions de médiation en Bosnie-Herzégovine ([CDL-INF \(99\) 10](#)), adopté par le Groupe de Travail lors de sa réunion Paris le 11 mai 1999 et approuvé par la Commission lors de sa 39^e réunion plénière (Venise, 18-19 juin 1999) ;

- Proposition préliminaire de restructuration des mécanismes de protection des Droits de l'Homme en Bosnie-Herzégovine ([CDL-INF \(99\) 12](#)), adopté par la Commission lors de sa 39^e réunion plénière (Venise, 18-19 juin 1999) ;

- Avis sur la réforme du système de protection judiciaire des Droits de l'Homme en Fédération de Bosnie-Herzégovine ([CDL-INF \(99\) 16](#)), adopté par la Commission lors de sa 41^e réunion plénière (Venise, 10-11 décembre 1999) ;

BULGARIE

- Avis sur le projet de loi sur la fonction publique de la République de Bulgarie ([CDL \(99\) 14](#)), adopté par la Commission lors de sa 38^e réunion plénière (Venise, 22-23 mars 1999) ;

- Avis sur la réforme du système judiciaire en Bulgarie ([CDL-INF \(99\) 5](#)), adopté par la Commission lors de sa 38^e réunion plénière (Venise, 22-23 mars 1999) ;

MOLDOVA

- Avis sur les questions soulevées quant à la conformité des lois de la République de Moldova sur l'administration locale et sur l'organisation administrative et territoriale la législation en vigueur relative au régime de certaines minorités ([CDL-INF \(99\) 14](#)), adopté par la Commission lors de sa 40^e réunion plénière (Venise, 15-16 octobre 1999) ;

- Rapport intermédiaire sur la réforme constitutionnelle en République de Moldova ([CDL \(99\) 88](#)), adopté par la Commission lors de sa 41^e réunion plénière (Venise, 10-11 décembre 1999) ;

UKRAINE

- Avis sur le projet de loi de l'Ukraine sur le système judiciaire ([CDL-INF \(2000\) 5](#)) établi par le Secrétariat sur la base des observations des Rapporteurs.

II. Coopération de la Commission avec les organes du Conseil de l'Europe, l'Union européenne, ainsi qu'avec d'autres instances internationales

- Coopération avec le Comité des Ministres

Au cours de l'année 1999 des représentants du Comité des Ministres ont participé à toutes les réunions de la Commission.

la 38e reunion plniere, la Commission a tenu un change de vues avec M. Sten Lundbo, Reprsentant permanent de la Norvge auprs du Conseil de l'Europe et Prsident du groupe de rapporteurs sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union europenne, qui a inform la Commission sur lavancement des travaux au sein des reunions quadripartites. La Commission europenne manifeste un grand intrt cooprer avec le Conseil de l'Europe et la Commission de Venise, particulirement dans les programmes dassistance concernant l'Albanie, la Fdration de Russie, l'Ukraine, les Rpubliques transcaucasiennes, ainsi que la promotion des Droits de l'Homme, la lutte contre la corruption et lindpendance des mdias.

M. Alfred Regg, Reprsentant permanent de la Suisse auprs du Conseil de l'Europe, a galement particip la 38e reunion plniere, et a soulign que le Comit des Ministres apprce le caractre impartial du travail fait par la Commission. En mme temps, la Commission de Venise est parmi les organes du Conseil de l'Europe qui promeuvent les valeurs de cette organisation bien au-del des frontires de l'Europe. Il affirme que le Comit de Ministres est en train dexaminer les moyens par lesquels la flexibilit de cet organisme pourrait tre maintenant dveloppe. En ce qui concerne la Suisse, M. Regg rappelle quelle soutient financirement le programme de coopration entre la Commission et l'Afrique du Sud et que le gouvernement de son pays serait prt continuer son soutien ce programme dans lavenir.

Lors de la 39e reunion plniere, M. Josef Wolf, Reprsentant permanent du Liechtenstein auprs du Conseil de l'Europe, informe les participants que le Comit de Ministres a tudi le rapport annuel de la Commission de Venise avec beaucoup dintrt. Ce document a eu des chos trs positifs au sein du Comit de Ministres. M. Wolf estime que le travail de la Commission doit tre plus mdiatis. Il se flicite du fait que la contribution volontaire de 100 000 FF du Liechtenstein a aid couvrir les frais de voyage de membres de l'Europe centrale et orientale, car une participation pan-europenne aux travaux de la Commission est essentielle. M. Wolf informe les participants sur les activits dans le domaine des mesures de confiance.

la mme reunion, M. Olexandre Koupchyshyn, Reprsentant permanent de l'Ukraine auprs du Conseil de l'Europe et Prsident du groupe de rapporteurs sur la coopration juridique a soulign que la coopration juridique est un des domaines prioritaires du Conseil de l'Europe. Il a inform la Commission sur la restructuration du Conseil de l'Europe suite au rapport du Comit des Sages. Le groupe de rapporteurs sur la coopration juridique travaille actuellement sur plusieurs sujets dimportance majeure dont la question de lautorit qui sera charge dinterprter les Conventions du Conseil de l'Europe, les relations entre le Comit des Ministres et l'Assemble Parlementaire, le code de conduite europen portant sur la vente des armes et la coopration juridique avec les Etats non-europens.

M. Koupchyshyn a galement inform la Commission de la situation en Ukraine et notamment des problmes du respect par son pays des engagements pris au moment de ladhsion au Conseil de l'Europe. Il a soulign limpportance que donne son pays la coopration avec la Commission de Venise.

Lors de sa 40e reunion plniere, la Commission a tenu un change de vues avec M. Sveinn Bjornsson, Reprsentant permanent de l'Islande auprs du Conseil de l'Europe et Prsident des Dlgus des Ministres, Justin Harman, Reprsentant permanent de l'Irlande auprs du Conseil de l'Europe, et Igor Grexa, Charg d'affaires a.i. de la Slovaquie auprs du Conseil de l'Europe.

M. Sveinn Bjornsson a fait une brve prsentation de l'activit de la Prsidence islandaise. La stabilit en Europe est l'un des objectifs principaux de la Prsidence islandaise. Le Conseil de l'Europe participe pleinement aux dveloppements en Europe du sud-est notamment aprs l'tablissement du Pacte de Stabilit de l'Union europenne; ainsi, il a t reprsent au sommet de Sarajevo fin juillet.

Cest au cours de la Prsidence islandaise que le Comit des Ministres a eu loccasion daccueillir M. Walter Schwimmer, nouveau Sectaire Gnral du Conseil de l'Europe.

Les domaines d'activit principaux du Conseil de l'Europe sont les droits de l'homme et l'Etat de droit; ce sont des domaines o la Commission de Venise joue un rle particulirement important. M. Bjornsson a soulign que le travail de la Commission fait l'objet d'une apprciation unanime au sein du Comit des Ministres.

M. Harman, qui prsidera les Dlgus des Ministres partir du mois de novembre, indique que la Prsidence irlandaise souhaitera une coopration troite avec la Commission, notamment en ce qui concerne la prparation de la confrence UniDem de Dublin. Il a fait galement une brve prsentation des activits prvues pendant la Prsidence irlandaise.

Les relations avec l'Union europenne seront importantes dans le cadre du dveloppement du rle futur du Conseil de l'Europe. Le

projet de Charte des droits fondamentaux a t discut actuellement lors du sommet de Tempere, mais un certain nombre de dcisions relatives la Charte n'ont pas encore t prises. Le Comit des Ministres souhaite que cette Charte n'entrane pas une duplication ou un rle plus rduit de la Convention europeenne des droits de l'homme.

M. Grexa a indiqu que les travaux de la Commission sont bien connus par le Comit des Ministres, mais qu'il conviendrait d'accrotre la diffusion de l'information l'exterieur. Aujourd'hui, il nest en effet plus possible de soccuper de la dmocratie au seul niveau national, ni mme de se limiter au niveau rgional sans sintresser aux autres rgions du monde.

Lors de sa 41e runion plnire, la Commission a tenu un change de vues avec Mme Magdalena Tovornik, Reprsentante Permanente de la Slovie auprs du Conseil de l'Europe qui a confirm le soutien du Comit des Ministres aux travaux de la Commission de Venise.

Elle a mentionn les deux activits que la Slovie a rcemment accueillies, savoir un sminaire UniDem sur les socits en conflit, la contribution du droit et de la dmocratie au rglement des conflits qui a eu lieu Bled et une confrence internationale sur la contribution des dispositions constitutionnelles la stabilit en Europe du Sud-Est qui a eu lieu Brdo. Elle a soulign que la confrence devra faire l'objet d'un suivi et indique que le rle de la Commission cet gard sera important (voir point Pacte de Stabilit ci-dessus).

M. Jacques Warin, Reprsentant permanent de la France auprs du Conseil de l'Europe a galement particip la 41e runion plnire, et a inform la Commission des activits du Groupe de travail du Comit des Ministres sur la politique dinformation. Il note que ce groupe est particulirement attentif au problme de llaboration dune politique dinformation efficace au Conseil de l'Europe en gnral et prsente les dernires propositions du groupe.

M. Warin est d'avis que la Commission pourrait galement amliorer la visibilit de ses travaux, par exemple en publiant rgulirement un journal spcial dcrivant ses activits et en crant un site Internet o la plupart de ses documents seraient mis la disposition du public. Il invite galement la Commission examiner la possibilit de dsigner un porteparole qui pourrait informer la presse et le grand public des travaux de la Commission.

- Cooprations avec l'Assemble parlementaire du Conseil de l'Europe

Tout au long de l'anne 1999, la Commission a poursuivi et mme renforc sa cooprations avec l'Assemble parlementaire. Des reprsentants de l'Assemble parlementaire ont particip toutes les runions plnires de la Commission.

Lors de sa 38e runion plnire, la Commission a eu un change de vues avec Lord Russell-Johnston, Prsident de l'Assemble parlementaire. Celui-ci a soulign le respect et la reconnaissance de l'Assemble parlementaire pour le travail de la Commission de Venise, travail qui est trs souvent extrmement difficile, mais toujours dune valeur inestimable. Il a galement soulign quil y a un grand nombre des points de lordre du jour de la 38e runion de la Commission qui se rapprochent des sujets abords par le bureau de l'Assemble Parlementaire. La Bosnie-Herzgovine est un de ces sujets. Il exprime sa prccupation pour la situation en Republika Srpska et informe la Commission qu'une dlgation de l'Assemble se rendra en Bosnie- Herzgovine. Il voque galement le Kosovo, qui fait lobjet des prccupations de toute la communaut internationale. Tout en regrettant labsence de dveloppements positifs dans les ngociations entre les parties, le Prsident de l'Assemble Parlementaire remercie la Commission et son quipe dexperts pour le remarquable travail qu'ils ont fait Rambouillet et Paris. Il considre que la Commission doit rester un organe impartial et indpendant et que, suite au rapport du Comit des Sages son rle doit tre reaffirm.

En rponse, M. La Pergola a soulign quil existe une cooprations trs active entre la Commission de Venise et l'Assemble Parlementaire. La Commission, en tant qu'organe indpendant comprenant des juristes minents des pays membres, joue un rle important en aidant les Etats membres et candidats affirmer les principes de l'Etat de droit et dans la promotion des valeurs du Conseil de l'Europe non seulement en Europe mais galement au-del du continent. Suite au rapport du Comit des Sages du Conseil de l'Europe, qui a reconnu limpportance et la qualit du travail accompli par la Commission, ce rle doit tre davantage affirm.

Encore une fois, le nombre de demandes d'avis adresses la Commission par l'Assemble a augment. La Commission a cooprer avec l'Assemble parlementaire notamment sur les questions suivantes :

- Avis sur la compatibilité de la peine capitale avec la Constitution albanaise
- Loi sur la fonction publique de la Bulgarie
- Loi sur le système judiciaire en Bulgarie
- Coopération avec la Croatie, révision de la loi constitutionnelle sur les droits de l'homme et droits des minorités nationales
- Questions soulevées quant à la conformité des lois de la République de Moldova sur l'administration locale et sur l'organisation administrative et territoriale la législation en vigueur relative au régime de certaines minorités
- Réforme constitutionnelle en Moldova
- Loi de l'Ukraine sur le système judiciaire
- Loi de l'Ukraine sur le Bureau du Procureur

En outre, les rapports suivants, qui ont tous laborés la demande de l'Assemblée, ont été adoptés par la Commission au cours de l'année 1999 :

- L'autodétermination et la sécession en droit constitutionnel
- Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues

Tout au long de l'année, la Commission a été informée du progrès des travaux de la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme de l'A.P., notamment en ce qui concerne l'abolition de la peine de mort, des demandes d'adhésion au Conseil de l'Europe et l'application des conventions internationales dans le domaine des droits de l'homme. La Commission a pris note des travaux menés au sein de l'Assemblée parlementaire et, lors de sa 41^e réunion plénière, a décidé de procéder à une étude sur l'exécution des décisions des cours constitutionnelles, en particulier de celles des cours constitutionnelles récemment créées en Europe centrale et orientale.

- Coopération avec les autres organes du Conseil de l'Europe

- Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

La coopération avec le CPLRE s'est poursuivie en 1999, notamment en ce qui concerne l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Moldova, la situation au Kosovo ainsi que l'étude sur le financement des partis politiques. L'étude de la Commission sur les entités fédérées et régionales et les traits internationaux s'inscrit parallèlement aux travaux du Congrès sur les régions à pouvoir législatif. En 1999 des représentants du Congrès ont participé à toutes les réunions plénières de la Commission.

- Banque de développement

Lors de sa 38^e réunion plénière, la Commission a eu un échange de vues avec M. R. Alomar, Gouverneur de la Banque, qui a exposé les activités de la Banque et les possibilités de coopération future entre la Commission et la Banque de développement. La Banque est un des plus anciens accords partiels au sein du Conseil de l'Europe et, en tant qu'organisme autonome, a la possibilité d'agir comme une banque multilatérale à vocation sociale. Sur le plan financier elle est complètement indépendante du Conseil de l'Europe. Ces dernières années, la Banque s'est largement développée et compte présentement 34 pays membres.

La tâche principale de la Banque est d'accorder des prêts. L'origine, l'objectif principal de la Banque est le retour des réfugiés. Présentement, le champ d'action du Fonds est plus large et comprends les domaines de la santé, du patrimoine historique, de l'éducation, de la lutte contre le chômage et différents projets des différentes autorités locales des pays membres. La Banque ne reçoit pas de contributions des États et a une très bonne cotation sur les marchés mondiaux.

Les priorités de la Banque comprennent la lutte contre le chômage et intensifie son action dans les pays de l'Europe centrale et orientale.

La Banque a actuellement un bilan de 12 milliards d'Euros. Son bénéfice sur les marchés mondiaux de capitaux en 1999 est estimé 2,5 - 3 milliards d'Euros et son capital de garantie s'élève à 1,1 milliards.

Les principaux clients du Fonds sont les gouvernements, les collectivités locales et des organismes de financement publics ou privés. Le Fonds ne donne pas des subventions mais accorde des prêts à un taux avantageux.

M. Alomar estime que la Banque et la Commission ont beaucoup de choses en commun et qu'il est temps d'établir une coopération plus étroite entre les deux institutions. Il pense que les deux organismes contribuent à la démocratisation en Europe car il y a un lien étroit entre la stabilité économique et la stabilité démocratique. La Banque est particulièrement intéressée à travailler dans les domaines des droits sociaux, des minorités nationales et des réfugiés.

La Commission a exprimé son souhait d'approfondir sa coopération avec la Banque.

- Coopération avec l'Union européenne et avec d'autres instances internationales

Lors de sa 38^e réunion plénière (Venise, 22-23 mars 1999), la Commission a eu un échange de vues avec M. Angel Vinas, Directeur général de la DG IA de la Commission européenne. La Commission européenne est très intéressée à continuer sa coopération avec la Commission de Venise, dont le programme d'activités pour 1999 rentre tout à fait dans le champ d'action de la Commission européenne.

Un cadre pour un programme commun, pour renforcer la démocratie et le développement constitutionnel dans l'Europe centrale et orientale et la CEI a été élaboré et sera mis en œuvre en 2000.

La Commission européenne a participé activement aux travaux de la Commission de Venise et a représenté la plupart des réunions plénières au cours de l'année 1999.

La coopération avec l'OSCE et avec l'ODIHR s'est également poursuivie. Des représentants de ces organisations ont participé à beaucoup de réunions, séminaires et conférences organisés par la Commission au cours de 1999.

III. Les tâches de la Commission de Venise

1. Les lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et mesures analogues

À la demande du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, la Commission a entrepris une étude sur l'interdiction des partis politiques et les mesures analogues.

Les États qui participent aux travaux de la Commission de Venise ont été invités à répondre à un questionnaire relatif à l'interdiction des partis politiques et portant sur l'existence de règles interdisant les partis politiques ou permettant des mesures analogues afin d'étudier la situation actuelle dans les différents pays. 40 pays ont contribué à cette étude.

L'étude a relevé un certain nombre de points communs :

dans tous les pays, l'activité des partis politiques est garantie par la liberté d'association ;

plusieurs pays qui ont répondu au questionnaire disposent des mécanismes permettant de sanctionner les partis qui ne respectent pas un certain nombre des règles, ce qui peut conduire leur interdiction ou dissolution ;

les procédures d'imposition des restrictions sur les activités des partis politiques montrent le souci des autorités de respecter le principe de la liberté d'association.

La Commission a adopté le rapport relatif à l'interdiction des partis politiques et aux mesures analogues ([CDL-INF \(98\) 14](#)) lors de sa 35^e réunion plénière à Venise, les 12-13 juin 1998^[1]. Ce rapport a constitué une bonne base pour continuer l'examen de cette question. La Commission a décidé de continuer l'étude de ce problème afin d'élaborer des lignes directrices en la matière et a nommé des rapporteurs.

Le projet de lignes directrices sur l'interdiction des partis politiques a été examiné par la sous-commission des institutions démocratiques lors de sa réunion du 17 juin 1999. Les membres de la sous-commission ont apporté un certain nombre de modifications au texte élaboré par M. Alexandru Farcas et révisé par le secrétariat en fonction des commentaires formulés par MM. Kaarlo Tuori et Joseph Said Pullicino. En outre, le secrétariat a été invité à rédiger un rapport explicatif concernant ces lignes directrices.

La Sous-commission sur les institutions démocratiques a examiné le projet des lignes directrices sur l'interdiction des partis politiques et les mesures analogues et le rapport explicatif lors de sa réunion à Venise le 9 décembre 1999, et a décidé de les soumettre à la session plénière. Lors de sa 41^e réunion plénière, la Commission a adopté les deux documents et a décidé de les transmettre à l'Assemblée parlementaire et au Secrétaire général du Conseil de l'Europe.

A N N E X E

Les lignes directrices de la Commission sur l'interdiction des partis politiques et les mesures analogues se lisent ainsi :

La Commission de Venise :

Stant engagé à promouvoir les principes fondamentaux de la démocratie, de l'État de droit et de la protection des droits de l'Homme, dans un contexte d'amélioration de la sécurité démocratique pour tous, dans tous les domaines d'intervention du Conseil de l'Europe ;

Prenant en considération le rôle essentiel des partis politiques dans toute démocratie, considérant que la liberté d'opinion politique et la liberté d'association, y compris la liberté d'association politique, sont des Droits de l'Homme fondamentaux protégés par la Convention européenne des Droits de l'Homme et sont des éléments primordiaux pour toute véritable démocratie telle qu'envisagée par le Statut du Conseil de l'Europe ;

Attachant une attention particulière à la pratique des États dans le domaine de la protection (et de l'organisation) de l'exercice du droit à la liberté d'association et à la liberté d'expression ;

Souscrivant au principe que ces droits ne peuvent faire l'objet de restrictions autrement que par une décision d'une juridiction compétente dans le plein respect du principe de l'État de droit et du droit à un procès équitable ;

Reconnaissant le besoin de promouvoir davantage les normes futures dans ce domaine, s'appuyant sur les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme et sur les valeurs du patrimoine juridique européen ;

adoptent les lignes directrices suivantes :

-

1. Les États reconnaissent que chacun a le droit de s'associer librement un parti politique. Ce droit comprend la liberté d'avoir des

opinions politiques et de recevoir et transmettre de l'information sans interférence de la part des autorités publiques et sans se soucier des frontières. L'exigence d'enregistrer les partis politiques ne sera pas, en tant que telle, considérée comme violant ce droit.

-

2. Toutes restrictions à l'exercice des droits de l'homme fondamentaux mentionnés ci-dessus travers l'activité des partis politiques, doivent être conformes aux dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme et autres traités internationaux, en période normale mais aussi dans les cas d'urgence nationale.

3. L'interdiction ou la dissolution forcée de partis politiques ne peuvent se justifier que dans le cas où les partis prennent utilisation de la violence ou utilisent comme un moyen politique pour faire renverser l'ordre constitutionnel démocratique, mettant en danger de ce fait les droits et libertés protégés par la constitution.

4. Un parti politique, en tant que tel, ne peut pas être tenu responsable de la conduite de ses membres qui n'aurait pas été autorisée par le parti à l'intérieur du cadre politique/public et des activités du parti.

5. L'interdiction ou la dissolution de partis politiques, comme mesure particulière porte considérable, doivent être utilisées avec la plus grande retenue. Avant de demander la juridiction compétente d'interdire ou de dissoudre un parti, les gouvernements ou autres organes de l'État doivent établir - au regard de la situation dans le pays concerné - si le parti représente réellement un danger pour l'ordre politique libre et démocratique ou pour les droits des individus, et si d'autres mesures moins radicales peuvent prévenir ledit danger.

6. Les mesures juridiques prises pour interdire ou faire respecter la dissolution de partis politiques doivent être la conséquence d'une décision judiciaire d'inconstitutionnalité et doivent être considérées comme exceptionnelles et réglementées par le principe de proportionnalité. Toutes ces mesures doivent s'appuyer sur des preuves suffisantes que le parti en lui-même - et pas seulement ses membres individuels - poursuit des objectifs politiques en utilisant (ou est prêt à utiliser) des moyens inconstitutionnels.

7. L'interdiction ou la dissolution d'un parti politique doivent être réservées à la Cour constitutionnelle ou une autre juridiction appropriée par une procédure offrant toutes les garanties de procédure, d'ouverture et de procès équitable.

2. L'autodtermination et la scission en droit constitutionnel

Lors de sa 41^e réunion plénière, la Commission a adopté son rapport sur l'autodtermination et la scission et a décidé de le transmettre à l'Assemblée parlementaire.

L'Assemblée parlementaire travaille depuis plusieurs années sur la question de l'autodtermination et de la scission. Un rapport a ainsi été élaboré en 1996 sur le sujet par le Centre pour les droits de l'homme de Bucarest en coordination avec le rapporteur, M. Severin. Ce texte a mis l'accent sur les questions de droit international. En juin 1999, la Commission des questions politiques a décidé de consulter la Commission de Venise, en particulier en vue d'une analyse des dispositions constitutionnelles en la matière.

Le rapport de la Commission rappelle le contexte de ce thème dans les États membres du Conseil de l'Europe. Il est rappelé que la dernière décennie a été caractérisée en Europe, c'est une évidence, par des changements politiques considérables et de nature très diverse.

a. Le processus de construction européenne a été marqué simultanément par son approfondissement et son élargissement. L'Acte unique européen, puis les traités de Maastricht et d'Amsterdam ont conduit l'estompement progressif non seulement des frontières nationales, mais aussi des souverainetés nationales. En même temps, le nombre d'États concernés, actuellement ou potentiellement, par l'intégration européenne, a fortement augmenté.

b. Tout aussi progressivement, l'amenuisement des compétences de l'État s'est effectuée non seulement vers le haut, mais aussi - en son sein - vers le bas, par le transfert de certaines de ses compétences des entités inférieures (régions, collectivités publiques décentralisées).

c. Dans le même temps, mais de manière beaucoup plus rapide, la démocratie et la primauté du droit ont fait des pas de géant dans un grand nombre d'États, après l'effondrement du monde bipolaire.

d. Simultanément ces développements relativement sans heurts, un processus d'affirmation nationale s'est développé d'une manière inconnue depuis longtemps sur notre continent; une souveraineté nationale excluant tout partage de compétences avec des instances supérieures ou inférieures a été recherchée ou proclamée, en particulier dans des États nés d'une sécession; les États-nations se sont multipliés d'une manière inégale en un temps si limité. Après plus de quarante ans de *statu quo* presque complet, de nouvelles frontières ont été tracées, alors qu'elles disparaissaient ailleurs. Ce mouvement, qui a conduit à la dissolution de trois États fédéraux, s'il a eu un caractère pacifique dans le cas de la Tchécoslovaquie, s'est manifesté de manière tragique et sanglante dans celui de la Yougoslavie et, dans une bien moindre mesure, dans celui de l'Union soviétique; il est à noter que les constitutions de ces deux derniers États contenaient des dispositions relatives à la sécession des Républiques.

En outre, la Commission a souligné que l'autodétermination est régie avant tout par le droit international. Les définitions et les notions générales de droit international public en la matière figurent dans la note soumise à la Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire. L'objet du présent rapport est par contre d'étudier la question de l'autodétermination et de la sécession en droit constitutionnel. Le présent rapport ne reviendra pas sur les règles de droit international, même si elles ont validité immédiate dans le droit interne des États. Le rapport se fondera sur les sources constitutionnelles nationales, plus précisément sur les constitutions et lois constitutionnelles, ainsi que sur les décisions des cours constitutionnelles et instances équivalentes. Les États pris en considération ici sont les États membres du Conseil de l'Europe, auxquels s'ajoutent les États candidats, ainsi que l'Afrique du Sud et le Kirghizistan, du fait de leur statut particulier auprès de la Commission de Venise.

En conclusion le rapport confirme l'une de ses prémisses: en général, comme norme fondamentale de l'État, la constitution est opposée à la sécession. Elle insiste au contraire sur des notions telles que l'intégrité territoriale, l'indivisibilité de l'État ou l'unité nationale. Dans certains cas, ces principes permettent des restrictions aux droits fondamentaux. Comme l'indique la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, de telles restrictions doivent toutefois être conformes au principe de la proportionnalité, et donc n'intervenir que dans les cas les plus graves.

Le terme d'autodétermination, contrairement à celui de sécession, est loin d'être étranger au droit constitutionnel. Cependant, il n'existe pas, en droit constitutionnel, de reconnaissance générale du droit à l'autodétermination, ni de définition commune de ses titulaires ou de son contenu. En outre, les constitutions étudiées, lorsqu'elles reconnaissent le droit à l'autodétermination, ne traitent pas de la procédure qui permet de le mettre en œuvre. Des règles de procédure n'existent que pour la modification des limites territoriales à l'intérieur de l'État, qui n'est pas reconnue explicitement comme une forme du droit à l'autodétermination.

Le terme d'autodétermination, en droit constitutionnel, peut se référer, notamment:

- la décolonisation, dans les rares cas où cette question se pose encore;
- au droit à l'indépendance d'un État déjà constitué;
- au droit des peuples de déterminer librement leur statut politique et l'orientation de leur développement à l'intérieur des frontières de l'État (autodétermination interne).

L'autodétermination interne peut s'exprimer par l'affirmation de certains droits fondamentaux revêtant un caractère collectif, notamment en matière culturelle, ou encore par le fédéralisme, le régionalisme, ou d'autres formes d'autonomie locale. En particulier, la création de collectivités publiques - et notamment d'entités fédérales - et la modification de leurs limites peuvent constituer une forme d'autodétermination. Une telle compréhension large de l'aspect interne de l'autodétermination vise à éviter des conflits qui pourraient comporter un risque de sécession.

En bref, si la sécession est très généralement étrangère au droit constitutionnel, l'autodétermination, comprise avant tout sous son aspect interne, est par contre un élément souvent retenu, mais qui doit être dissocié de la sécession.

3. Les entités fédérales et régionales et les traits internationaux

Lors de sa 41^e réunion plénière, la Commission a adopté son rapport sur les entités fédérales et régionales et les traits internationaux ([CDL-INF \(2000\) 3](#)) et a décidé de la transmettre à la Chambre des régions du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe.

Ce rapport, qui a été établi à la base des réponses à un questionnaire reçues de la part de 13 États^[2], met l'accent sur les éléments principaux de ces réponses, qui font également l'objet d'un tableau comparatif diffusé en simultanément. L'étude de la Commission s'inscrit parallèlement aux travaux du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe sur les régions à pouvoir législatif.

Le rapport de la Commission rappelle que le continent européen vit actuellement des mutations de caractère à la fois centrifuge et centripète. Un mouvement tendant à accorder davantage de compétences aux collectivités publiques inférieures à l'État et, plus spécifiquement, le développement du fédéralisme et du régionalisme, coïncide avec le développement de la construction européenne. Dans ce contexte de multiplication des niveaux de pouvoir, la *répartition des compétences* devient une question toujours plus fondamentale du droit constitutionnel.

Parallèlement, les *relations internationales* acquièrent une importance toujours plus grande. Les confier uniquement à l'État central, conformément à une tendance traditionnelle, a un effet beaucoup plus centralisateur aujourd'hui qu'il y a encore un demi-siècle. En outre, la coopération transfrontalière se développe et nécessite le règlement de certaines questions à un niveau à la fois international et infra-étatique.

C'est pourquoi, la question de la *répartition des compétences dans le domaine des relations internationales* a aujourd'hui acquis une importance nouvelle et se pose dans tous les États fédéraux, régionaux ou comportant une région autonome. De manière classique, elle concerne tout d'abord les traits internationaux, auxquels la plus grande partie du rapport sera consacrée. Celui-ci examinera donc d'abord la répartition des compétences conventionnelles (ou compétences matérielles) entre l'État central et les entités, puis celle des compétences formelles, avant de s'intéresser aux exemples concrets de traits des entités. Cependant, la participation des entités au processus conventionnel ne concerne pas que leurs propres traits, mais aussi les traits de l'État central: les entités peuvent être appelées à participer au processus préalable à leur conclusion, en tant que consultées voire en intervenant dans la négociation; en outre, elles peuvent être amenées à adopter leurs dispositions d'exécution ou même les incorporer. Outre l'aspect conventionnel, le rapport s'intéressera à la participation des entités aux activités des organisations internationales et supranationales, qui revêt une importance toujours plus grande, avant d'aborder très brièvement les questions spécifiques de la délimitation des compétences conventionnelles et du règlement des différends relatifs aux traits des entités.

Les conclusions suivantes ont été formulées :

La participation des entités fédérales et régionales aux relations internationales, et tout particulièrement aux relations conventionnelles, a un caractère toujours plus actuel du fait du développement des relations internationales aussi bien que de l'évolution du partage des compétences en faveur de l'accroissement des responsabilités internationales des États fédéraux et des régions. Les solutions nationales sont cependant très diverses, et vont de la concentration des questions internationales au niveau de l'État central au parallélisme des compétences internes et internationales. En outre, en dehors de la conclusion de leurs propres traits, les entités interviennent aussi lors de l'élaboration ou de la mise en œuvre des traits de l'État central. Lorsque cette intervention peut avoir lieu à titre préalable, elle prend la forme d'une consultation ou, plus rarement, d'une participation aux négociations; la participation à la mise en œuvre des traits dépend en général du partage des compétences: elle joue un rôle évidemment plus important dans les États de tradition dualiste, où une incorporation est toujours nécessaire, que dans les États monistes, où des dispositions d'exécution doivent être adoptées pour les seuls traits dépourvus d'applicabilité directe. Quant à la participation aux organisations internationales, elle est moins développée que la participation aux organisations supranationales: en effet, ces dernières disposent de véritables pouvoirs législatifs et il est vital pour les entités de participer au processus de décision communautaire.

Le débat sur la répartition des compétences, particulièrement important dans les États considérés, ne peut donc plus s'affranchir de la dimension internationale.

4. Le droit électoral et les minorités nationales

Lors de sa 41^e réunion plénière, la Commission a adopté son rapport sur le droit électoral et les minorités nationales.

Ce rapport est l'aboutissement des travaux sur la participation des personnes appartenant des minorités à la vie publique, basé sur le questionnaire sur ce thème et concerne la première partie du questionnaire, relative au droit électoral. Il aborde les questions de droit électoral qui se posent pour les minorités nationales, tout en accordant de l'importance aux thèmes généraux du droit électoral qui sont indissociables de toute étude sur la question. Du fait de la situation spécifique de chaque minorité, il est très difficile d'élaborer des principes généraux et des recommandations.

Depuis une dizaine d'années et les bouleversements intervenus en Europe, la protection des minorités est redevenue l'une des préoccupations majeures des publicistes européens. Loin d'être un sujet académique réservé aux spécialistes du droit constitutionnel et de la science politique, elle est un élément central du débat politique et de la réalisation des trois principes fondamentaux du patrimoine constitutionnel européen sur lesquels est basé le Conseil de l'Europe : la démocratie, les droits de l'homme et la primauté du droit.

La participation des personnes appartenant des minorités aux divers aspects de la vie en société est un élément important de leur intégration et de la prévention des conflits. Cela vaut tout particulièrement pour ce qu'il est convenu d'appeler la vie publique, c'est-à-dire la participation aux organes de l'État.

Le rapport concerne l'élément central de la vie publique, la participation aux organes élus de l'État, et tout particulièrement au Parlement national. Cette participation est examinée au travers du droit électoral, et des possibilités qu'il offre aux personnes appartenant des minorités nationales d'être présentes dans les organes élus.

1. Les règles du droit électoral relatives à une représentation spéciale des minorités sont l'exception. Elles seront brièvement présentées dans une première partie.

2. Le plus souvent, la représentation des minorités dans l'organe élu est au contraire assurée par l'application des règles générales du droit électoral, qui traitent de la même manière les personnes appartenant des minorités nationales et les autres.

Parmi ces règles générales, *il n'est pas toujours facile d'identifier celles qui favorisent ou, à l'inverse, rendent plus difficile la représentation des minorités*, et cela pour plusieurs raisons.

a. En premier lieu, la corrélation entre système électoral et composition des organes élus, en dehors des aspects purement mathématiques, est l'une des questions les plus controversées en science politique. La diversité des situations des différents États ne permet en effet pas de dégager des règles détaillées qui puissent s'appliquer de manière universelle. En outre, la portée des comparaisons internationales doit être relativisée par l'intervention d'autres éléments que la formule mathématique de conversion des voix en mandats, tels que la possibilité pour l'électeur d'opérer des choix parmi les candidats d'une ou de plusieurs listes. Le nombre de sièges par circonscription, bien que ne relevant pas du système électoral au sens strict, joue également un rôle déterminant.

b. En deuxième lieu, dans la plupart des États qui ont répondu au questionnaire, il n'existe pas de données précises sur la présence de personnes appartenant des minorités dans les organes élus. En l'absence de telles données, il est très difficile de savoir si le système électoral tend à conduire à une sous-représentation ou, au contraire, à une sur-représentation de la minorité dans l'organe élu.

c. En troisième lieu, il n'est souvent pas facile d'établir si une règle a ou non pour but d'assurer ou de renforcer la représentation des minorités (ou, au contraire, de l'affaiblir). D'abord, un tel objectif n'est pas forcément explicite. Ensuite, la représentation des minorités nationales, même si elle est voulue, n'est pas forcément l'objectif principal d'une législation, en particulier dans les États où il n'existe pas de minorités importantes. Ainsi, un système électoral fortement proportionnel, qui vise à garantir la représentation des groupes politiques peu importants, peut avoir pour objectif accessoire la représentation des minorités nationales. Enfin, même si cela peut apparaître paradoxal, lorsqu'un système électoral assure la représentation des minorités de manière satisfaisante pour celles-ci, la question n'est pas brûlante, et il n'est donc pas indispensable de se demander si la législation tend à assurer la représentation des minorités. Par conséquent, le présent rapport ne distinguera pas, parmi les règles générales du droit électoral, celles qui ont simplement pour effet et celles qui ont pour objet d'assurer la protection des minorités.

d. Les règles sur la conversion des voix en sièges, et notamment les règles de caractère mathématique, dont la portée est la plus universelle, s'appliquent avant tout aux partis politiques. Elles ne concernent jamais directement une minorité nationale. Leur portée

pour la représentation des minorités nationales dépend donc grandement de la corrélation entre les minorités nationales et les partis politiques ou, du moins, les groupements politiques. Ces règles concernent les minorités nationales avant tout lorsqu'il existe des partis ou d'autres organisations spécifiques aux minorités, qui présentent leurs propres listes ; cela ne préjuge évidemment pas de la question de savoir dans quelle mesure les électeurs de la minorité, voire de la majorité, votent pour ces partis. En l'absence de telles listes, il peut exister un lien entre le système électoral et la représentation des minorités lorsque l'appartenance à une minorité est un critère décisif dans le vote des citoyens.

Les conclusions suivantes ont été formulées :

Les très nombreuses variantes des systèmes électoraux ont alimenté et continueront d'alimenter des générations de juristes, de politologues et de mathématiciens. Certes, elles ne conduisent pas sans exception à garantir une représentation équitable des minorités nationales, mais la principale conclusion qui peut être tirée des développements qui précèdent est qu'il n'existe pas de règle absolue en la matière. En effet, le système électoral n'est qu'un des facteurs de la présence des personnes appartenant aux minorités dans l'organe élu. Celle-ci est influencée par d'autres éléments, tels que les choix des candidats opérés par les partis politiques et, évidemment, les choix des électeurs, qui ne dépendent que partiellement du système électoral. Le caractère concentré ou dispersé de la minorité peut également jouer un rôle, tout comme sa plus ou moins grande intégration dans la société, et surtout son importance numérique.

Cela dit, le système électoral n'est tout de même pas sans effet sur la participation des personnes appartenant aux minorités à la vie publique. D'une part, certains États - mais ils sont peu nombreux - prévoient des règles spécifiques destinées à assurer une telle participation. D'autre part, il arrive que des règles neutres - par exemple en matière de découpage des circonscriptions - soient appliquées dans le but de faciliter la représentation des minorités. Le plus souvent cependant, la représentation des minorités n'est pas un élément déterminant des choix opérés lors de l'adoption d'un système électoral ou même de sa mise en œuvre concrète. En ce qui concerne la présence des personnes appartenant aux minorités dans les organes élus, il est toutefois possible de faire les remarques générales suivantes :

- L'effet d'un système électoral sur la représentation des minorités se fait le plus clairement sentir lorsqu'il existe des partis spécifiques aux minorités nationales.
- L'interdiction des partis politiques des minorités nationales est peu fréquente *de jure*, et exceptionnelle *de facto*. Ce n'est que dans de très rares cas qu'elle constitue une restriction de la liberté d'association proportionnée, conforme au patrimoine constitutionnel européen.
- Si les partis des minorités nationales sont très généralement autorisés, leur existence n'est pas la règle, ni n'est indispensable la présence des personnes appartenant aux minorités dans les organes élus.
- Plus le système électoral est proportionnel, plus les minorités dispersées ou peu nombreuses ont de chances d'être représentées dans l'organe élu ; le nombre de sièges par circonscription est un élément déterminant de la proportionnalité du système.
- Lorsque les listes ne sont pas bloquées, le choix de l'électeur peut prendre en considération l'appartenance des candidats des minorités nationales. Savoir si une telle liberté de choix favorise ou défavorise les minorités dépend de nombreux facteurs, dont l'importance numérique des minorités.
- L'existence d'inégalités de représentation peut exercer une influence (positive ou négative) sur la représentation des minorités concentrées, mais aucun cas concret ne ressort des réponses au questionnaire.
- La reconnaissance du statut de circonscription à un territoire où une minorité est majoritaire facilite sa représentation dans les organes élus, surtout si un système majoritaire est appliqué.

En résumé, la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique au travers de fonctions électives résulte moins de l'application de règles spécifiques aux minorités que de la mise en œuvre de règles générales du droit électoral, aménagées au besoin pour accroître les chances de succès des candidats issus de ces minorités.

LISTE DES RAPPORTS ET ETUDES ADOPTES

- Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues ([CDL-INF\(2000\)1](#)), document adopté par la Commission lors de sa 41^e réunion plnière ;
- L'autodétermination et la sécession en droit constitutionnel ([CDL-INF \(2000\) 2](#)), document adopté par la Commission lors de sa 41^e réunion plnière ;
- Les entités fédérales et régionales et les traités internationaux ([CDL-INF \(2000\) 3](#)), document adopté par la Commission lors de sa 41^e réunion plnière ;
- Droit électoral et minorités nationales ([CDL-INF \(2000\) 4](#)), document adopté par la Commission lors de sa 41^e réunion plnière ;

IV. Centre de justice constitutionnelle

La coopération avec les cours constitutionnelles et les instances équivalentes s'est poursuivie en 1999. Le *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle* et la base de données CODICES ont été publiés trois fois par an; la série de séminaires en coopération avec les cours constitutionnelles a dorénavant un caractère régulier. En outre, au cours de l'année, la Commission a eu des échanges de vues avec des Présidents et membres de Cours constitutionnelles européennes, en particulier avec M. Adamovich, Président de la Cour constitutionnelle d'Autriche, avec M. Rozenko, Vice-Président de la Cour constitutionnelle d'Ukraine et avec Mme Jaeger, juge de la Cour constitutionnelle d'Allemagne.

Bulletin de jurisprudence constitutionnelle

-

Environ 50 cours constitutionnelles et instances équivalentes ont participé à la publication du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle* et la base de données CODICES. À la demande de la présidence de la conférence des cours constitutionnelles européennes, la Commission a publié deux éditions spéciales du *Bulletin* sur la liberté confessionnelle et les descriptions des cours. Ce dernier document a été publié également en russe. Fin 1999 la publication d'une version russe du bulletin spécial sur les Grands arrêts de la cour européenne des droits de l'homme en était à son stade final.

Un accord a été conclu avec l'association des cours constitutionnelles ayant en commun l'usage du français (ACCPUF), qui permet l'échange des publications des deux institutions, dans l'intérêt des cours participantes. L'ACCPUF a été autorisé à utiliser la structure du *Bulletin* et de CODICES, y compris le thésaurus systématique de la Commission, pour ses propres bulletins et base de données.

CODICES

En 1999, trois éditions mises à jour de la base de données CODICES ont été rendues publiques par CD-ROM et via Internet. CODICES contient toutes les éditions antérieures régulières et spéciales du *Bulletin* (2200 résumés), de même que le texte intégral de plus de 2000 arrêts, les lois sur les cours, les descriptions des cours et les constitutions. Tous les *Bulletins* spéciaux ont été intégrés dans CODICES. Plusieurs constitutions ont été indexées article par article d'après le thésaurus, de manière à permettre la recherche par matière.

Séminaires en coopération avec les cours constitutionnelles

Ces séminaires sont fondés sur un échange mutuel d'expériences entre les juges des anciennes et des nouvelles cours constitutionnelles. L'expérience a montré que des problèmes similaires apparaissent souvent simultanément dans plusieurs pays. Alors que les constitutions peuvent être différentes, les principes qui régissent les décisions des cours constitutionnelles sont les mêmes. Un échange d'expériences entre les cours est dès lors propre à contribuer à la promotion de la primauté du droit.

En 1999, de tels séminaires ont été organisés en coopération avec les cours constitutionnelles d'Arménie, d'Azerbaïdjan, de Géorgie, de Moldova, d'Ukraine (trois séminaires). Les sujets suivants ont été traités : le rôle de la cour constitutionnelle dans la protection de la propriété privée, le contrôle constitutionnel dans les États fédéraux et unitaires, les cas de conflits de compétence entre les pouvoirs de l'État devant la cour constitutionnelle, l'exécution des décisions de la cour constitutionnelle et le rôle du secrétariat de la cour constitutionnelle.

La demande croissante de tels séminaires montre qu'ils répondent effectivement aux besoins des cours concernées.

V. Le programme UniDem (Universités pour la démocratie)

Au cours de l'année 1999, la Commission a organisé quatre séminaires dans le cadre de ce programme :

1. Séminaire sur "L'État fédéral et régional dans la perspective de l'intégration européenne" (Bologne, 18-19 mars 1999)

La Commission a organisé les 18-19 mars Bologne, en coopération avec l'Université Johns Hopkins et l'Université de Bologne, un séminaire sur le thème "L'État fédéral et régional dans la perspective de l'intégration européenne".

Aujourd'hui en Europe, les compétences sont toujours davantage partagées entre l'État national, ses entités et les instances supranationales. Il est dès lors indispensable d'étudier les relations entre ces différents niveaux. C'est ce qui a été fait lors du séminaire UniDem susmentionné.

La première journée du séminaire, ouverte par M. Evans, Recteur de l'Université Johns Hopkins, a traité de l'Union européenne. Elle a été consacrée aux relations entre celle-ci et les États fédéraux ou les régions. Après un rapport introductif du Prof. La Pergola, Président de la Commission de Venise, qui a souligné les valeurs communes au continent, notamment dans le domaine des droits de l'homme, des rapports nationaux ont porté sur la situation des différents États fédéraux et régionaux membres de l'Union européenne. Les conclusions ont été présentées par le Prof. De Vergottini (Université de Bologne).

Les débats, loin de se restreindre à la seule thématique de l'intégration européenne, voire de l'Union européenne, ont abordé une question toujours plus actuelle dans les diverses parties de la planète, en présence de participants en provenance des cinq continents. C'est ainsi que la deuxième journée a été consacrée aux points de vue extérieurs à l'Europe sur les questions de l'intégration régionale et du fédéralisme, avec les interventions des orateurs venant des États-Unis, d'Afrique du Sud et du Japon.

Les actes du séminaire ont été publiés dans la série Science et Technique de la Démocratie.

2. Séminaire sur "Le droit à un procès équitable" (Brno, République tchèque, 23-25 septembre 1999)

La Commission a organisé Brno, du 23 au 25 septembre, un séminaire UniDem sur "Le droit à un procès équitable", en coopération avec la Cour constitutionnelle tchèque et l'Université de Montpellier I.

Ce séminaire s'inscrit dans le cadre des séminaires sur le patrimoine constitutionnel européen, auxquels participent des membres des Cours constitutionnelles. Les travaux du séminaire ont été divisés en deux parties distinctes.

Dans une première partie, des rapports généraux ont été présentés concernant le droit un processus équitable dans la jurisprudence des organes de la Convention européenne des droits de l'homme, et le droit national en République tchèque, en Hongrie, en Espagne et en Suisse, ainsi qu'aux États-Unis et en Afrique du Sud.

Dans une deuxième partie, les participants ont examiné un cas pratique sur le droit un processus équitable. Outre les rapporteurs, des juges des Cours constitutionnelles ou instances équivalentes de plus de vingt États ont présenté les solutions qui seraient apportées dans leur pays des questions telles que la présence de juges étrangers dans le tribunal, l'impossibilité pour une partie de s'exprimer dans sa langue maternelle ou la parenté de l'avocat de la partie adverse avec l'un des juges.

Grâce notamment à la présence de praticiens de haut niveau, juges constitutionnels ou juges de Cours suprêmes, le séminaire s'est inscrit au centre de l'un des objectifs fondamentaux de la Commission de Venise: le transconstitutionnalisme, qui permet aux Cours de s'inspirer de la pratique de leurs homologues. En effet, le patrimoine constitutionnel européen a un caractère dynamique, il se construit progressivement par l'échange d'informations et la reprise réciproque de solutions nationales.

Les actes du séminaire seront publiés dans la série Science et Technique de la Démocratie.

3. Séminaire sur "Les sociétés en conflit : la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits, (Bled, 26-27 novembre 1999)

La Commission a organisé à Bled, du 26 au 27 novembre, un séminaire UniDem sur "Les sociétés en conflit : la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits", en coopération avec le Ministre des Affaires étrangères de la Slovénie.

Le séminaire a été ouvert par M. Volk, Secrétaire général du Ministre des affaires étrangères, et par M. Holovaty, Vice-Président de la Commission. Les participants étaient principalement experts sur les différentes zones de conflit européennes, en particulier en Europe du sud-est. Le but du séminaire était d'analyser les différents conflits et de chercher à identifier des instruments juridiques utiles pour le règlement de tels conflits. Le séminaire a été suivi, les 29 et 30 novembre, par la "Conférence sur la contribution des dispositions constitutionnelles à la stabilité en Europe du sud-est" (voir aussi I^e partie, point 18 - Pacte de stabilité).

Plusieurs rapports ont traité des questions générales des sociétés en conflit, telles que la violation des droits de l'homme, la garantie de la sécurité de l'être humain dans des situations conflictuelles et le rôle du droit international dans le règlement des différends entre États. Ces rapports ont été suivis par des études par pays, portant sur la Moldova, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, la République fédérale de Yougoslavie et l'Albanie. Une intervention a présenté l'accord sur l'Irlande du Nord comme un exemple d'un règlement de conflit (relativement) couronné de succès. D'autres rapports ont été consacrés aux efforts des Nations Unies pour un règlement à Chypre et au rôle du Bureau du Haut Représentant en Bosnie-Herzégovine.

Le rapport général a été présenté par Mme Thune, de Norvège, ancien membre de la Commission européenne des droits de l'homme.

Les actes du séminaire seront publiés dans la série Science et Technique de la Démocratie.

4. Séminaire sur "La mise en œuvre de la nouvelle constitution albanaise (Trieste, 13-14 décembre 1999)

La Commission a organisé Trieste, les 13 et 14 décembre 1999, un séminaire UniDem sur "La mise en œuvre de la constitution albanaise", en coopération avec l'Université de Trieste.

Le séminaire a mis l'accent sur les sujets suivants qui sont les plus actuels en droit constitutionnel albanais :

- Le problème de la peine de mort. Quelques jours avant le séminaire, la Cour constitutionnelle albanaise avait déclaré celle-ci inconstitutionnelle, en se fondant notamment sur un avis de la Commission de Venise.

- Les modèles de protection des minorités nationales. Dans une perspective comparative, divers modèles ont été abordés: d'une part, les solutions d'autonomie territoriale (fédéralisme, régionalisme, statuts spéciaux); d'autre part, l'octroi de droits spécifiques aux personnes appartenant des minorités, en particulier les droits relatifs à l'usage de la langue minoritaire, l'accès aux médias, un enseignement dans la langue minoritaire.

- La restitution de la propriété selon le droit européen et international des droits de l'homme. Cette question est évidemment cruciale dans toutes les nouvelles démocraties; le droit international, et en particulier le Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, apportent certaines solutions.

- Les options pour la législation électorale. La nouvelle constitution a introduit des règles spécifiques en matière électorale, en particulier en ce qui concerne le système électoral au sens strict. Il convient maintenant de les inscrire dans la loi, et de s'assurer du respect des principes fondamentaux du droit électoral, le suffrage universel, égal, libre, direct et secret.

- La cour constitutionnelle. Le séminaire a eu l'occasion d'examiner de manière comparative l'expérience des nouvelles cours constitutionnelles d'Europe centrale et orientale, afin d'en faire bénéficier la cour constitutionnelle albanaise.

5. Séminaires UniDem en préparation

Les séminaires UniDem suivants sont envisagés :

- Conférence sur La protection des droits de l'homme au XXI^e siècle : vers une plus grande complémentarité entre les organisations régionales européennes et au sein de celles-ci en coopération avec la Présidence irlandaise du Comité des Ministres (Dublin, 3-4 mars 2000)

- Séminaire sur La démocratie dans une société en transition en coopération avec l'Université de Lund (Lund, 19-20 mai 2000)

- Séminaire sur L'institution de l'Ombudsman en Europe (Athènes, mai 2000)

- Séminaire sur L'intégration européenne et les changements constitutionnels (Chypre, date à fixer)

- Séminaire sur Consolidation politique et identité nationale (Moldova, date à fixer)

[\[1\]](#) Le texte complet de ce rapport est reproduit dans le rapport annuel d'activités de la Commission pour l'année 1998 ainsi que dans le document [INF\(98\)14](#).

La première journée du séminaire, ouvert par M. Evans, Recteur de l'Université Johns Hopkins, a traité de l'Union européenne. Elle a été consacrée aux relations entre celle-ci et les États fédéraux ou les régions. Après un rapport introductif du Prof. La Pergola, Président de la Commission de Venise, qui a souligné les valeurs communes au continent, notamment dans le domaine des droits de l'homme, des rapports nationaux ont porté sur la situation des différents États fédéraux et régionaux membres de l'Union européenne. Les conclusions ont été présentées par le Prof. De Vergottini (Université de Bologne).

Les débats, loin de se restreindre à la seule thématique de l'intégration européenne, voire de l'Union européenne, ont abordé une question toujours plus actuelle dans les diverses parties de la planète, en présence de participants en provenance des cinq continents. C'est ainsi que la deuxième journée a été consacrée aux points de vue extérieurs à l'Europe sur les questions de l'intégration régionale et du fédéralisme, avec les interventions des orateurs venant des États-Unis, d'Afrique du Sud et du Japon.

Les actes du séminaire ont été publiés dans la série Science et Technique de la Démocratie.

2. Séminaire sur "Le droit à un procès équitable" (Brno, République tchèque, 23-25 septembre 1999)

La Commission a organisé à Brno, du 23 au 25 septembre, un séminaire UniDem sur "Le droit à un procès équitable", en coopération avec la Cour constitutionnelle tchèque et l'Université de Montpellier I.

Ce séminaire s'inscrit dans le cadre des séminaires sur le patrimoine constitutionnel européen, auxquels participent des membres des Cours constitutionnelles. Les travaux du séminaire ont été divisés en deux parties distinctes.

Dans une première partie, des rapports généraux ont été présentés concernant le droit à un procès équitable dans la jurisprudence des organes de la Convention européenne des droits de l'homme, et le droit national en République tchèque, en Hongrie, en Espagne et en Suisse, ainsi qu'aux États-Unis et en Afrique du Sud.

Dans une deuxième partie, les participants ont examiné un cas pratique sur le droit à un procès équitable. Outre les rapporteurs, des juges des Cours constitutionnelles ou instances équivalentes de plus de vingt États ont présenté les solutions qui seraient apportées dans leur pays à des questions telles que la présence de juges étrangers dans le tribunal, l'impossibilité pour une partie de s'exprimer dans sa langue maternelle ou la parenté de l'avocat de la partie adverse avec l'un des juges.

Grâce notamment à la présence de praticiens de haut niveau, juges constitutionnels ou juges de Cours supérieures, le séminaire s'est inscrit au centre de l'un des objectifs fondamentaux de la Commission de Venise: le transconstitutionnalisme, qui permet aux Cours de s'inspirer de la pratique de leurs homologues. En effet, le patrimoine constitutionnel européen a un caractère dynamique, il se construit progressivement par l'échange d'informations et la reprise réciproque de solutions nationales.

Les actes du séminaire seront publiés dans la série Science et Technique de la Démocratie.

3. Séminaire sur "Les sociétés en conflit : la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits", (Bled, 26-27 novembre 1999)

La Commission a organisé le 26 et 27 novembre, un séminaire UniDem sur "Les sociétés en conflit : la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits", en coopération avec le Ministère des Affaires étrangères de la Slovaquie.

Le séminaire a été ouvert par M. Volk, Secrétaire général du Ministère des affaires étrangères, et par M. Holovaty, Vice-Président de la Commission. Les participants étaient principalement experts sur les difficiles zones de conflit européennes, en particulier en Europe du sud-est. Le but du séminaire était d'analyser les différents conflits et de chercher à identifier des instruments juridiques utiles pour le règlement de tels conflits. Le séminaire a été suivi, les 29 et 30 novembre, par la "Conférence sur la contribution des dispositions constitutionnelles à la stabilité en Europe du sud-est" à Brdo (voir aussi I^e partie, point 18 - Pacte de stabilité).

Plusieurs rapports ont traité des questions générales des sociétés en conflit, telles que la violation des droits de l'homme, la garantie de la sécurité de l'être humain dans des situations conflictuelles et le rôle du droit international dans le règlement des différends entre Etats. Ces rapports ont été suivis par des études par pays, portant sur la Moldova, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, la République fédérale de Yougoslavie et l'Albanie. Une intervention a porté sur l'accord sur l'Irlande du Nord comme un exemple d'un règlement de conflit (relativement) couronné de succès. D'autres rapports ont été consacrés aux efforts des Nations Unies pour un règlement à Chypre et au rôle du Bureau du Haut Représentant en Bosnie-Herzégovine.

Le rapport général a été présenté par Mme Thune, de Norvège, ancien membre de la Commission européenne des droits de l'homme.

Les actes du séminaire seront publiés dans la série Science et Technique de la Démocratie.

4. Séminaire sur "La mise en œuvre de la nouvelle constitution albanaise" (Trieste, 13-14 décembre 1999)

La Commission a organisé le 13 et 14 décembre 1999, un séminaire UniDem sur "La mise en œuvre de la constitution albanaise", en coopération avec l'Université de Trieste.

Le séminaire a mis l'accent sur les sujets suivants qui sont les plus actuels en droit constitutionnel albanais :

- Le problème de la peine de mort. Quelques jours avant le séminaire, la Cour constitutionnelle albanaise avait déclaré celle-ci inconstitutionnelle, en se fondant notamment sur un avis de la Commission de Venise.

- Les modalités de protection des minorités nationales. Dans une perspective comparative, divers modèles ont été abordés: d'une part, les solutions d'autonomie territoriale (fédéralisme, régionalisme, statuts spécifiques); d'autre part, l'octroi de droits spécifiques aux personnes appartenant à des minorités, en particulier les droits relatifs à l'usage de la langue minoritaire, à l'accès aux médias, à un enseignement dans la langue minoritaire.

- La restitution de la propriété selon le droit européen et international des droits de l'homme. Cette question est évidemment cruciale dans toutes les nouvelles démocraties; le droit international, et en particulier le Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, apportent certaines solutions.

- Les options pour la législation électorale. La nouvelle constitution a introduit des règles spécifiques en matière électorale, en particulier en ce qui concerne le système électoral au sens strict. Il convient maintenant de les inscrire dans la loi, et de s'assurer du respect des principes fondamentaux du droit

il y a le suffrage universel, il est égal, libre, direct et secret.

1998 - 1999 - **La cour constitutionnelle.** Le séminaire a eu lieu l'occasion d'examiner de manière comparative l'expérience des nouvelles cours constitutionnelles d'Europe centrale et orientale, afin d'en faire bénéficier la cour constitutionnelle albanaise.

5. Séminaires UniDem en préparation

Les séminaires UniDem suivants sont envisagés :

- Conférence sur la protection des droits de l'homme au XXI^e siècle : vers une plus grande complémentarité entre les organisations régionales européennes et au sein de celles-ci en coopération avec la Présidence irlandaise du Comité des Ministres (Dublin, 3-4 mars 2000)

- Séminaire sur la démocratie dans une société en transition en coopération avec l'Université de Lund (Lund, 19-20 mai 2000)

- Séminaire sur la création de l'Ombudsman en Europe (Athènes, mai 2000)

- Séminaire sur la décentralisation européenne et les changements constitutionnels (Chypre, date à fixer)

- Séminaire sur la consolidation étatique et l'identité nationale (Moldova, date à fixer)

[1] Le texte complet de ce rapport est reproduit dans le rapport annuel d'activités de la Commission pour l'année 1998 ainsi que dans le document [CDL-INF\(98\)14](#).