

**COMMISSION EUROPÉENNE
POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT**

(Commission de Venise)

Rapport annuel d'activités 2006

Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou d'une partie du document doit être adressée à la Division de l'information publique et des publications, Direction de la communication (F-67075 Strasbourg Cedex ou publishing@coe.int). Toute autre correspondance relative à cette publication doit être adressée à la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

Couverture réalisée par l'Atelier de création graphique du Conseil de l'Europe

Texte mis en page par le Service de la production des documents et des publications (SPDP) du Conseil de l'Europe

Editions du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
<http://book.coe.int>

© Conseil de l'Europe, septembre 2007
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

TABLE DES MATIÈRES

Déclaration de M. Ugo Mifsud Bonnici, vice-président de la Commission de Venise, présentant le rapport annuel de 2006 au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe	9
I. Actions en faveur de la stabilité démocratique – Vue d'ensemble des activités de la Commission de Venise en 2006	17
1. La Commission de Venise – Une introduction	17
• Assistance constitutionnelle	17
• Justice constitutionnelle	18
• Questions électorales	18
2. La Commission en 2006	18
• Assistance constitutionnelle	18
• Justice constitutionnelle	19
• Questions électorales	20
II. Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l'homme	21
1. Activités par pays	21
• Albanie	21
• Azerbaïdjan	21
• Bélarus	22
• Bosnie-Herzégovine	22
• Finlande	24
• Géorgie	24

• Kazakhstan	26
• Kirghizistan	27
• Mexique	28
• Moldova	28
• Monténégro	29
• Roumanie	30
• Serbie	31
• Ukraine	32
• Informations sur les développements constitutionnels	35
2. Etudes et séminaires de portée générale	35
Les non-ressortissants et les droits des minorités	35
Effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures	36
Contrôle démocratique des services de sécurité	37
Contrôle civil des forces armées	37
Rôle des deuxièmes chambres dans les Etats membres du Conseil de l'Europe	37
Conférence internationale sur la Convention-cadre	38
3. Campus UniDem – Formation juridique des fonctionnaires	38
III. Renforcement de la justice constitutionnelle, garant de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit	41
Justice constitutionnelle, pouvoir judiciaire et médiateurs	41
I. Avis	42
• Arménie	42
• Roumanie	44

•	Ukraine	45
2.	Séminaires sur la justice constitutionnelle (Programme CoCoSem)	47
•	Conférence sur la protection, par la Cour constitutionnelle, des droits électoraux et du droit d'association politique (10-11 février 2006, Tbilissi, Géorgie)	47
•	Le contrôle par les cours constitutionnelles des procédures devant les juridictions ordinaires appliquant le droit communautaire (Košice, Slovaquie, 1 ^{er} -2 juin 2006)	48
•	«Miniconférence» sur l'égalité entre les sexes, Budapest, 16 juin 2006	49
•	Conférence à l'occasion du 15 ^e anniversaire de l'indépendance de la République de Moldova «Souveraineté et structure étatique des Etats pluriethniques» (Chişinău, Moldova, 22-23 septembre 2006)	49
•	IX ^e Forum international sur la justice constitutionnelle «L'espace juridique commun de l'Europe et la pratique de la justice constitutionnelle» (Moscou, 26-28 octobre 2006)	50
•	Séminaire international «Garanties de l'indépendance des juges constitutionnels» (Bucarest, 23-24 novembre 2006)	51
•	Forum 2006 de Lisbonne «Constitutionnalisme – Clé pour la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit» (Lisbonne, 28-29 novembre 2006)	52
•	Séminaire sur la communication des décisions de la Cour constitutionnelle au public (Tbilissi, 1 ^{er} -2 décembre 2006)	52
•	Conférence sur «le rôle de la Cour constitutionnelle dans la protection des valeurs consacrées dans la Constitution: l'expérience des dix dernières années et les perspectives de développement en Europe» (Riga, 8-9 décembre 2006)	53
3.	Coopération régionale	53
•	Conférence des Cours constitutionnelles européennes	54
•	Association des Cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF)	54
•	Commission des juges d'Afrique australe (SAJC)	54

• Réseau des Cours constitutionnelles d'Asie	57
• Union des Cours et des conseils constitutionnels arabes	57
• Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle	58
IV. La démocratie à travers des élections libres et équitables	59
I. Activités par pays	59
• Arménie	59
• Azerbaïdjan	60
• Bélarus	60
• Bosnie-Herzégovine	61
• Croatie	62
• Géorgie	63
• Moldova	65
• Monténégro	66
• Serbie	67
• «L'ex-République yougoslave de Macédoine»	68
• Ukraine	70
2. Activités transnationales	72
• Déclaration relative à la participation des femmes aux élections	72
• Guide révisé pour l'évaluation des élections	72
• Rapport sur la législation et l'administration électorales en Europe	73
• Lignes directrices pour la tenue des référendums	75

• Règles spécifiques sur le droit de vote des minorités nationales	76
• Secret du vote lors d'élections par le parlement	76
• Demande d'avis sur la Convention sur les normes en matière d'élections démocratiques, et les droits et libertés électoraux dans les Etats membres de la Communauté d'Etats indépendants	76
• Séminaire UniDem sur «Les conditions préalables à une élection démocratique» (Bucarest, 17-18 février 2006)	77
• Conférence européenne des administrations électorales (Moscou, 22-23 mai 2006)	77
• VOTA, base de données électorale de la Commission de Venise	78
3. Activités dans le domaine des partis politiques	78
• Croatie: financement des partis politiques	78
• Avis sur l'interdiction des contributions financières aux partis politiques provenant de sources étrangères	79
• La participation des partis politiques aux élections	80
V. Coopération entre la Commission et les organes statutaires du Conseil de l'Europe, l'Union européenne et d'autres organisations internationales	83
I. Conseil de l'Europe	83
• Comité des Ministres	83
• Assemblée parlementaire	83
• Congrès des pouvoirs locaux et régionaux	84
• Cour européenne des Droits de l'Homme	84
• Forum pour l'avenir de la démocratie	84
• Centre Nord-Sud	85

2. Union européenne	85
3. OSCE	85
4. Organisation des Nations Unies	86
5. Association internationale de droit constitutionnel (IACL)	86
6. Association des administrateurs d'élections d'Europe (ACEEEO)	87
Annexes	
Annexe I – Liste des pays membres	89
Annexe II – Liste des membres	91
Annexe III – Fonctions et composition des sous-commissions	97
Annexe IV – Réunions de la Commission de Venise en 2006	99
Annexe V – Liste des publications de la Commission de Venise	111
Annexe VI – Liste des documents adoptés en 2006	115

**DÉCLARATION DE M. UGO MIFSUD BONNICI,
VICE-PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE VENISE,
PRÉSENTANT LE RAPPORT ANNUEL DE 2006
AU COMITÉ DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE**

Madame la Présidente, Excellences, Mesdames et Messieurs,

C'est pour moi un grand honneur et un plaisir de présenter ici aujourd'hui à votre comité le rapport annuel d'activités de notre commission, au nom de notre président, empêché de le faire pour des raisons de santé. J'aurai donc le privilège de vous donner une vue d'ensemble de nos activités de 2006 et de vous faire part de quelques perspectives concernant l'avenir de la commission.

C'est volontiers que j'ai accepté cette tâche, parce que le dialogue avec les organes statutaires du Conseil de l'Europe est extrêmement important pour notre travail. Certains membres de votre comité assistent à toutes nos sessions, ce qui leur permet non seulement d'avoir une expérience directe de notre travail, mais aussi de nous informer des activités et des orientations de l'ensemble du Conseil de l'Europe. Nous sommes ainsi pleinement en accord avec notre Organisation mère.

Les juristes, dont les membres de notre commission font partie, ont un rôle important à jouer pour la réalisation des nobles objectifs du Conseil de l'Europe. Mais, sans le soutien et l'encouragement des responsables politiques, le travail des juristes risque de demeurer vain. Nous sommes

donc parfaitement conscients que l'une des raisons du succès de notre commission est son appartenance à cette Organisation et le fait que nous avons toujours pu compter sur le soutien de ses structures.

Lors de la dernière session de la commission en mars, nous avons eu le privilège de recevoir le Président du Comité des Ministres, M. Stolfi. Dans son discours, celui-ci a insisté sur la valeur ajoutée que notre commission apporte aux activités du Conseil de l'Europe ainsi que sur notre bonne coopération avec d'autres organes du Conseil et d'autres organisations internationales.

Je cite les propos du Président: «La crédibilité de la Commission, associée à la capacité de persuasion du Comité des Ministres, a grandement contribué au développement des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe dans les nouveaux Etats membres».

La présence aujourd'hui parmi nous d'un représentant du Monténégro illustre bien l'intérêt de cette approche concertée. L'Assemblée parlementaire a approuvé l'adhésion de ce pays au Conseil de l'Europe avant l'adoption de sa nouvelle Constitution sur la seule base de la bonne coopération que nous avons établie pour la rédaction

de ce texte. Cela a permis à votre comité d'inviter ce pays à adhérer au Conseil de l'Europe au moment même où la Serbie assume la présidence du Comité des Ministres, heureuse coïncidence à laquelle vous même, Madame la Présidente, avez contribué par votre soutien constant à une adhésion rapide de ce pays.

Madame la Présidente,

Il ne me sera pas possible de décrire en détail nos activités multiples et variées en 2006 et 2007, mais je m'efforcerai de souligner certains développements majeurs et d'indiquer les principaux défis que nous devons relever dans un proche avenir.

Vous avez probablement remarqué que l'introduction de notre rapport annuel s'intitule «actions en faveur de la stabilité démocratique». Ce titre reflète notre conviction que notre tâche est double: d'une part, nous devons – ce qui constitue une tâche classique du Conseil de l'Europe – promouvoir les droits et les libertés énoncés dans les instruments juridiques de notre Organisation et œuvrer à la réalisation d'une Europe devenant un espace de liberté, de respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit.

D'autre part, nous devons être conscients que la liberté n'est pas l'absence de normes ni l'anarchie, et que sans institutions démocratiques stables et efficaces, les citoyens ne pourront pas jouir pleinement de leurs droits. Les institutions ont besoin de bonnes lois, sages et prudentes.

A cet égard, l'exemple de l'Ukraine me vient à l'esprit. Il s'agit d'un pays qui a fait de grands progrès vers une pleine réalisation des libertés démocratiques, en partie grâce au Conseil de l'Europe mais surtout grâce aux aspirations démocratiques de sa population.

La crise récente a montré toutefois que les institutions de l'Etat ukrainien ne fonctionnent pas correctement et ont tendance à s'empêcher mutuellement de fonctionner au lieu de collaborer. Cela n'a pas surpris la Commission de Venise. A de nombreuses reprises, nous avons donné des avis concernant la situation constitutionnelle en Ukraine et prévu la plupart des défauts qui apparaissent maintenant. Nous espérons que lorsque la situation politique se sera calmée, il sera possible de procéder à une réforme constitutionnelle fondée sur le consensus et une approche constructive de la mise en place des institutions. La Commission de Venise serait extrêmement heureuse d'apporter son aide pour cette réforme.

L'exemple que nous fournit la Bosnie Herzégovine est bien différent. La nécessité d'une réforme constitutionnelle est acceptée par tous et la Commission de Venise a nettement identifié les domaines à réformer en priorité. Malgré notre implication et tous les efforts de la communauté internationale, il s'est avéré impossible l'année dernière de parvenir à un consensus nécessaire sur la manière de mener cette réforme. Nous espérons sincèrement que la situation changera dans un avenir proche, car sinon ce pays court le

risque d'accroître encore son retard par rapport au reste de l'Europe. Là encore, nous restons à sa disposition pour apporter toute l'aide qu'il jugera utile.

Cependant, si nous examinons l'ensemble des nouvelles démocraties, les sources de préoccupation proviennent moins des secteurs exécutif et législatif que du secteur judiciaire. D'une manière générale, il s'est avéré beaucoup plus difficile de mettre en place des tribunaux véritablement indépendants, libres de toute ingérence et non corrompus que d'avoir un gouvernement et un parlement qui fonctionnent correctement. Il s'agit probablement aujourd'hui du plus grand défi à relever pour le Conseil de l'Europe dans l'Europe du Sud Est et l'Europe de l'Est qui occupe de plus en plus une place centrale dans les activités de la Commission de Venise.

Dans l'avis de la Commission sur la nouvelle Constitution de la Serbie, nous avons exprimé des réserves concernant des dispositions qui donneraient au Parlement serbe une influence excessive sur le pouvoir judiciaire.

Il s'agit aussi de la question la plus épineuse de notre coopération actuelle avec les autorités du Monténégro concernant l'élaboration de la nouvelle Constitution, et ce n'est pas une coïncidence si cette question fait l'objet d'un engagement majeur du Monténégro vis-à-vis du Conseil de l'Europe.

Récemment, nous avons exprimé notre vive préoccupation concernant une loi de la Géorgie rela-

tive aux procédures disciplinaires à l'égard des juges, et les autorités géorgiennes semblent avoir compris nos arguments. La Géorgie a également modifié récemment, sur notre conseil, les règles constitutionnelles concernant la désignation des magistrats. En Arménie, la réforme constitutionnelle préparée avec notre commission devra maintenant se refléter dans la législation sur le pouvoir judiciaire et votre groupe Ago suit cette affaire de très près.

Il serait naïf de penser qu'il suffirait pour régler ces problèmes d'ordre judiciaire de les présenter à des responsables politiques censément assoiffés de pouvoir et désireux d'avoir des juges malléables sous leur coupe. Les problèmes objectifs sont nombreux et tous les juges ne se comportent pas aussi bien que l'exigerait leur haute charge. Pourtant, s'il n'existe pas des tribunaux indépendants et impartiaux pour les faire respecter, tous les droits inscrits dans les Constitutions et les législations et défendus par le Conseil de l'Europe ne vaudront pas grand-chose.

Ce sera par conséquent une des principales tâches sinon la principale tâche non seulement de la Commission de Venise mais aussi du Conseil de l'Europe dans son ensemble de veiller à ce que tous les citoyens européens aient accès à des tribunaux indépendants et impartiaux, non seulement à Strasbourg, mais aussi dans leur propre pays. A cette fin, nous travaillons en étroite collaboration avec d'autres organes du Conseil de l'Europe, tels que le Conseil consultatif de juges européens, pour

continuer à définir et améliorer les normes européennes relatives à l'indépendance de la justice.

En raison de la diversité des situations nationales, il est important d'identifier clairement les problèmes pratiques communs au-delà des déclarations solennelles en faveur de l'indépendance judiciaire, qui figurent dans tous les documents.

Un autre problème lié au secteur judiciaire qui intéresse particulièrement le Conseil de l'Europe est la durée excessive des procédures dans de nombreux Etats membres. En coopération avec la CEPEJ, nous avons étudié cette question à l'initiative de la présidence roumaine du Comité des Ministres et nous avons adopté l'année dernière un rapport sur l'effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures. Ce rapport sera présenté à votre comité de manière détaillée lors de votre réunion du 6 juin.

Madame la Présidente,

Après avoir traité le système judiciaire, il n'y a qu'un pas à franchir pour aborder le thème des droits fondamentaux. Nous traitons régulièrement des droits de l'homme lorsque nous donnons des conseils pour la rédaction des listes de droits fondamentaux dans les Constitutions nationales ou lorsque nous examinons les lois sur des libertés spécifiques, telle que la liberté de réunion, comme nous l'avons fait récemment pour l'Azerbaïdjan et l'Ukraine.

La protection des droits fondamentaux demeure toujours un problème d'actualité dans les anciennes

et les nouvelles démocraties. Alors que de nombreuses démocraties récentes ont hérité de leur ancien régime une tendance à la réglementation excessive des droits fondamentaux, et conditionnent la jouissance d'un droit à une inscription préalable auprès des autorités ou à une autorisation de leur part, de leur côté, les vieilles démocraties peuvent être tentées de restreindre les libertés dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Cette question a servi de toile de fond à l'avis sur les lieux de détention secrets et le transfert interétatique de prisonniers qui a été adopté par la Commission à la demande de l'Assemblée parlementaire à la suite de l'enquête effectuée par le Secrétaire Général en vertu de l'article 52 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Ce phénomène explique aussi l'utilisation croissante de la vidéo surveillance, autre thème sur lequel nous nous penchons actuellement.

Ce thème confirme également la remarque que j'ai faite au début de mon intervention, selon laquelle les droits fondamentaux et les institutions démocratiques doivent être évalués ensemble. A la demande de votre comité, nous adopterons bientôt un rapport sur le contrôle démocratique des services de sécurité et avant la fin de l'année un autre rapport sur le contrôle démocratique des forces armées. Le maintien de la sécurité interne et externe de l'Etat est vital et absolument nécessaire à la protection des autres valeurs et intérêts de l'Etat et aucun gouvernement moderne ne peut se passer du renseignement, mais sans contrôle démocratique, on ne peut s'attendre à ce que les

services de sécurité respectent pleinement les droits fondamentaux.

Il y a plusieurs autres thèmes que j'aimerais traiter mais que je ne peux aborder que brièvement en raison du temps limité qui m'est imparti. Il s'agit par exemple de la justice constitutionnelle, domaine dans lequel nous nous impliquons beaucoup, conformément à la tâche qui nous a été confiée par le Sommet de Varsovie. D'ailleurs nous envisageons de coparrainer la première conférence mondiale sur la justice constitutionnelle en 2009.

La Commission a publié en 2005 dans la série «Science et technique de la démocratie» une comparaison du constitutionnalisme américain et européen qui a attiré l'attention de nombreux spécialistes.

Un autre thème intéressant est celui de l'organisation d'élections libres et équitables, domaine dans lequel nous collaborons très étroitement et avec succès avec le BIDDH et jouons un rôle important dans les différents plans d'action adoptés par votre comité. A cet égard, j'aimerais simplement souligner que, après avoir adopté le Code de bonne conduite en matière électorale, votre comité sera prochainement invité à donner son aval au Code de bonne conduite en matière référendaire.

Je vais cependant traiter d'une question qui est proche des priorités des présidences saint-marinaise et serbe du Comité des Ministres, mais dont le lien avec notre commission est moins évi-

dent, le dialogue interculturel. En tant que juristes, nous ne prétendons pas être compétents en matière de dialogue interculturel et interreligieux. Néanmoins, les affaires religieuses font souvent l'objet d'une réglementation juridique, le plus souvent au niveau constitutionnel, et nous sommes de plus en plus confrontés à des questions de liberté religieuse, par exemple lorsque nous avons examiné un projet de loi de l'ex-République yougoslave de Macédoine sur les communautés religieuses ou lorsque nous avons effectué à la demande de l'Assemblée parlementaire une étude concernant le blasphème et les insultes à caractère religieux.

Le droit à la culture est énoncé aux articles 22 et 27 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi qu'à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui invitent clairement à reconnaître officiellement ce droit. En ce qui concerne le droit constitutionnel, les droits des minorités à une identité culturelle distincte sont aussi parfois tout à fait pertinents. L'article 2 du Protocole no 1 à la Convention européenne des Droits de l'Homme renvoie également au droit à la culture.

Au-delà de ces enjeux spécifiques, nous devons être conscients que le droit est un instrument normatif commun aux différentes cultures et qu'il est peut être possible de trouver un terrain d'entente lorsque nous traduisons nos approches différentes dans un langage juridique. L'année

dernière, le Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe a organisé avec nous à Lisbonne un forum intéressant et très utile sur le thème «Constitutionnalisme clé pour la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit». Les participants ont estimé que ce forum constituait un bon moyen de donner un contenu pratique à un dialogue qui risque souvent de rester purement théorique.

En fait, des pays non européens de plus en plus nombreux se disent intéressés par nos travaux. Grâce au soutien de l'Union européenne, nous travaillons au Kazakhstan et au Kirghizistan. Des contributions volontaires de l'Italie, de l'Irlande et de la Norvège nous permettent depuis de nombreuses années, d'aider les juges d'Afrique du Sud à renforcer l'indépendance de la justice dans ce pays.

En outre, nous établissons actuellement des relations avec l'Union des cours et des conseils constitutionnels arabes. Plus tard au cours de cette réunion vous examinerez la demande d'un pays voisin de l'Europe, le Maroc, qui aimerait devenir membre de notre commission. Ce pays doit combler son retard par rapport aux normes européennes en matière de démocratie. L'appartenance à notre commission peut également donner un élan supplémentaire pour des réformes démocratiques et, en tant que citoyen maltais, je suis fermement convaincu que l'Europe a tout intérêt à renforcer le dialogue et la coopération concernant les droits de l'homme et la démocratie dans toute la région

méditerranéenne. Le fait d'accepter le Maroc au sein de la Commission fournirait un signal positif aux autres pays méditerranéens et, sur cette base, une demande précédente d'un autre pays de la région, celle d'Israël, pourrait être renouvelée.

Madame la Présidente,

En résumé et pour conclure, je crois que mon bref exposé a montré que nos activités couvrent un vaste et important domaine et que, indépendamment des résultats considérables déjà obtenus, nous ne manquerons pas de défis à relever pour l'avenir. Si vous étudiez attentivement notre rapport annuel, vous trouverez de nombreuses autres questions et activités qui méritent votre attention. Pour mener à bien toutes ces tâches, nous aurons besoin de votre soutien permanent, tant au niveau budgétaire qu'au niveau politique.

Pour ce qui est du budget, je crois que nous avons accompli beaucoup de choses avec des ressources relativement limitées. Je suis persuadé que la commission doit conserver des dimensions modestes pour être efficace, mais je dois dire que le fait d'être soumis régulièrement à des demandes d'économies sous forme de gains d'efficacité, en plus de la politique de croissance zéro, met nos ressources à dure épreuve. Nous travaillons déjà avec un budget extrêmement serré et toute nouvelle réduction de ce budget ne peut avoir que des conséquences négatives sur notre travail.

Au niveau politique, il est important que vous continuiez à encourager les Etats à mettre en œuvre nos recommandations et que vous nous

aidiez à renforcer notre coopération avec d'autres organisations internationales. Pour vous présenter un exemple pratique, nous nous félicitons de ce que le Mémoire d'entente avec l'Union européenne demande aux deux organisations de tirer pleinement parti de notre savoir faire. Cela aurait été encore mieux s'il avait fait référence à la possibilité que l'Union européenne devienne membre à part entière de la Commission de Venise, possibilité qui avait été évoquée dans le rapport Juncker.

J'en reviens au point de départ de mon intervention. J'ai commencé par souligner la valeur et l'importance de notre dialogue avec les organes du Conseil de l'Europe, qui constitue la clé de notre succès. Ce dialogue doit être aussi direct et régulier que possible.

Notre commission est au service de l'ensemble du Conseil de l'Europe et nous couvrons un large éventail de questions, qui ne sont aucunement réservées au domaine juridique, bien que nous les abordions dans la perspective du droit constitutionnel. Il serait donc logique que notre commission soit autonome et dépende directement du Secrétaire Général plutôt que d'une direction générale spécifique. Cela correspondrait mieux à la fois à l'indépendance de notre commission et à son caractère d'organe transversal.

Je crois vous avoir donné maintenant suffisamment de sujets de réflexion et de discussion et je reste à votre disposition pour répondre à toutes les questions que vous souhaitez poser.

Merci beaucoup, Madame la Présidente.

I. ACTIONS EN FAVEUR DE LA STABILITÉ DÉMOCRATIQUE – VUE D'ENSEMBLE DES ACTIVITÉS DE LA COMMISSION DE VENISE EN 2006

I. La Commission de Venise – Une introduction¹

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

• Assistance constitutionnelle

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

Les méthodes de travail de la Commission, lorsqu'elle assure la fonction d'assistance constitution-

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

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

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

• Justice constitutionnelle

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

• Questions électorales

La Commission travaille aussi dans le domaine du droit électoral et s'efforce de faire en sorte que la législation électorale des Etats membres soit conforme aux normes européennes. Pour toute société démocratique, des élections libres et équi-

tables sont capitales; c'est pourquoi la Commission de Venise a défini les principes applicables à des élections démocratiques dans le Code de bonne conduite en matière électorale et dans un certain nombre d'autres textes normatifs. Elle rédige aussi des projets d'avis et de recommandations sur la législation électorale des pays membres et organise des séminaires de formation destinés à tous les acteurs participant au processus électoral. Ces activités sont dans une large mesure menées à bien par l'intermédiaire du Conseil des élections démocratiques, organe mixte créé en coopération avec l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

2. La Commission en 2006

En ce qui concerne l'année 2006, il y a lieu de mettre en évidence les activités ci-après.

• Assistance constitutionnelle

Réforme constitutionnelle

En 2006, la Commission de Venise a continué d'être associée à la réforme constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine. L'avis sur la nécessité d'une réforme globale adopté par la Commission en 2005 a servi de point de départ au processus de réforme et la Commission a formulé des observations sur les propositions de réforme faites en 2006. Les tentatives de réforme n'ayant pas porté leurs fruits en 2006 devront être renouvelées en

2007. La Commission demeure prête à apporter son assistance. Elle continuera aussi d'apporter son aide pour rédiger une nouvelle Constitution du Monténégro en 2007.

La Commission a aussi pris part à la réforme constitutionnelle du Kirghizistan et a adopté des avis sur les amendements constitutionnels proposés en Géorgie et en Ukraine.

Organisation territoriale et règlement des conflits

A la demande des autorités géorgiennes, la Commission de Venise a adopté des avis sur le projet de loi relatif à la restitution des biens aux victimes du conflit géorgien ossète et a essayé, par des contacts et des discussions avec les diverses parties intéressées, d'œuvrer dans le sens d'une solution généralement acceptable. Elle a donné des conseils sur des questions juridiques et constitutionnelles au Bureau de l'envoyé spécial du Secrétaire général de l'Onu pour le processus concernant le futur statut du Kosovo, M. Martti Ahtisaari.

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

A la demande de l'Assemblée parlementaire, la Commission a adopté un avis sur les obligations juridiques des Etats membres du Conseil de l'Europe concernant les lieux de détention secrets et le transport interétatique de détenus ainsi qu'un avis sur la protection des droits de l'homme dans les situations d'urgence. A la suite de consultations

avec d'autres organes internationaux, elle a adopté un rapport sur les non-ressortissants et les droits des minorités. Elle a aussi adopté un rapport sur l'effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures sur la base des informations communiquées par quarante-cinq Etats membres du Conseil de l'Europe.

La Commission a adopté des avis sur les lois relatives à la liberté de réunions en Azerbaïdjan et en Ukraine, la liberté de religion en Serbie et en Ukraine et le médiateur en Arménie.

• **Justice constitutionnelle**

Renforcement de la justice constitutionnelle

Le Conseil mixte sur la justice constitutionnelle de la Commission a continué d'aider les Cours constitutionnelles et de collaborer avec elles par l'intermédiaire du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle et de la base de données CODICES (www.CODICES.coe.int) ainsi que du Forum de Venise.

La Commission a adopté des avis sur les lois relatives aux Cours constitutionnelles de Géorgie, de Roumanie et d'Ukraine dans le domaine de la justice constitutionnelle ainsi que sur la loi relative au défenseur des droits de l'homme d'Arménie et sur la loi relative au ministère public d'Ukraine.

En 2006, des conférences et des séminaires sur des questions de justice constitutionnelle se sont tenus notamment en Géorgie, en Lettonie, en Moldova, en Russie, en Roumanie et en Slovaquie.

Au-delà de l'Europe

Outre son étroite coopération avec la Conférence des Cours constitutionnelles européennes, la Commission a poursuivi son approche régionale en coopérant avec des associations de Cours constitutionnelles et suprêmes non européennes. En vertu de son accord avec l'Association des Cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF), elle a inséré la jurisprudence des cours membres de l'ACCPUF dans la base des données CODICES, en particulier celle des Cours africaines. Grâce à une contribution de l'Irlande et de l'Italie, elle a pu aider la Commission des juges de l'Afrique australe à organiser des réunions à Venise, Strasbourg et Maputo ainsi qu'une visite d'études destinée aux greffiers à Dublin. Cette coopération vise à renforcer la capacité de ces cours et à leur permettre de s'entraider en cas d'ingérence indue d'autres pouvoirs de l'Etat. La Commission a continué de coopérer avec les Cours constitutionnelles d'Asie qui alimentent en particulier la base de données CODICES. Des contacts ont été noués avec des organes régionaux réunissant des Cours constitutionnelles de pays ibéro-américains et arabes.

• **Questions électorales**

La Commission a adopté, essentiellement avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, des avis et des recommandations sur des (projets de) lois électorales en Arménie, au Bélarus, en Croatie, en Géorgie, en Serbie et dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine». Elle a aussi adopté un avis sur le projet de loi relatif au financement des partis politiques en Croatie.

La Commission a aussi adopté un certain nombre de documents définissant le patrimoine électoral européen, dont des principes directeurs sur la tenue de référendums, un rapport sur la législation et l'administration électorales en Europe, un guide pour l'évaluation des élections, un rapport sur la participation des partis politiques aux élections et un avis sur l'interdiction des contributions financières aux partis politiques provenant de sources étrangères.

La Commission de Venise a en outre organisé la 3^e Conférence européenne des administrations électorales et un séminaire UniDem sur «les conditions préalables à une élection démocratique».

II. DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE DES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET RESPECT DES DROITS DE L'HOMME¹

I. Activités par pays

- **Albanie**

Projet de décision sur la limitation de l'immunité parlementaire et sur les infractions de corruption et des abus d'autorité

En décembre 2005, le Vice-Premier ministre de l'Albanie a demandé à la Commission de rendre un avis sur le projet de décision du parlement sur la limitation de l'immunité parlementaire et les infractions liées aux abus d'autorité (CDL(2006)002). Au cours de sa 66^e session plénière en mars 2006, la Commission tenait un échange de vues avec la présidente du Parlement albanais, M^{me} Topalli, qui a mis l'accent sur la nécessité de limiter l'immunité parlementaire, en tant que moyen de lutte contre la corruption, et M. Buffi, le vice-président du parlement, qui souligne que la réforme proposée pourrait violer la Constitution et le Code de procédure pénale.

Il semble admissible qu'un parlement lève à l'avance l'immunité parlementaire si certaines conditions

de procédure et de fond sont rassemblées, tout en respectant la primauté de la Constitution et en garantissant le bon fonctionnement du parlement. Sur la base des observations de M. Bartole et M. Nolte, la Commission est d'avis que le projet albanais pose certains problèmes d'interprétation et d'inconstitutionnalité (CDL-AD(2006)005). La commission affirme que la Constitution albanaise dans son article 81.2 offre une solution juridique éventuelle si l'Assemblée voudrait adopter des dispositions générales concernant la limitation de l'immunité parlementaire, après obtention des trois cinquièmes de l'ensemble de ses membres. Enfin, il incombe aux autorités albanaises compétentes de régler les autres questions comme le fait de statuer sur chaque cas d'espèce et la précision des expressions tels que «résidence» ou «abus d'autorité».

- **Azerbaïdjan²**

Loi relative à la liberté de réunion

En mai 2006, le chef de l'Administration présidentielle de l'Azerbaïdjan a demandé l'avis de

1. Le texte intégral de l'ensemble des avis adoptés se trouve sur le site web: www.venice.coe.int.

2. Pour les avis dans le domaine électoral, voir la partie IV ci-dessous.

la Commission de Venise sur la «loi relative à la liberté de réunion en Azerbaïdjan» adoptée en novembre 1998. Dans ce contexte, une table ronde a été organisée par le Bureau de l'OSCE à Bakou en septembre 2006. M. Aurescu y a participé pour le compte de la Commission de Venise. A sa 68^e session plénière en octobre 2006, la Commission a adopté l'avis sur la loi relative à la liberté de réunion en Azerbaïdjan (CDL-AD(2006)034), qui a été coordonné avec l'OSCE/BIDDH et élaboré sur la base des observations de M. Aurescu, de M^{me} Flanagan et de M. Paczolay.

L'avis souligne que cette loi énonce des principes corrects quant à la liberté de réunion mais elle détaille de façon excessive les conditions d'exercice du droit de réunion garanti par la Constitution, surtout dans les cas où l'exercice de ce droit ne menace pas l'ordre public et où rien ne nécessite vraiment l'intervention de l'État. La réglementation pertinente devrait être axée sur ce qui est défendu, et non sur ce qui est permis. Le principe de proportionnalité n'est pas convenablement respecté et la loi prévoit de nombreux cas d'interdiction automatique d'une réunion.

Il faut que la loi soit non seulement mieux rédigée, mais aussi mieux appliquée, ce qui peut justifier des mesures de sensibilisation et de formation appropriées de la part des autorités compétentes afin d'en éviter une lecture trop restrictive. La

Commission de Venise poursuivra sa coopération avec les autorités azerbaïdjanaises sur ce sujet en 2007.

• **Bélarus**¹

*Conférence «Bélarus – Le futur»
(Vilnius, 10 février 2006)*

Un représentant de la Commission de Venise a pris part à cette conférence qui a réuni des représentants de l'opposition bélarussienne et a présenté un exposé sur la réforme constitutionnelle nécessaire pour un nouveau Bélarus.

• **Bosnie-Herzégovine**²

Réforme constitutionnelle

En mars 2005, la Commission a adopté un avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du haut représentant (CDL-AD(2005)004) qui évalue de manière très critique la situation constitutionnelle dans le pays et met en évidence les réformes nécessaires. Dans le pays, un groupe d'experts a été constitué sous les auspices de l'Institute for Peace des États-Unis dans le but de préparer un premier train de réformes traitant des principales questions³.

1. Pour les avis dans le domaine électoral, voir la partie IV ci-dessous.

2. *Ibid.*

3. Voir le rapport annuel de 2005.

Ces travaux se sont poursuivis en 2006, la Commission de Venise y a participé officiellement à deux étapes. Pour permettre aux responsables de partis politiques de finaliser le train de réformes, le 2 mars, le président de la présidence collégiale de Bosnie-Herzégovine a demandé à la Commission de Venise d'émettre un avis, au plus vite, sur trois propositions différentes pour l'élection de la présidence. Cet avis (CDL-AD(2006)004), fondé sur les observations de MM. Helgesen, Malinverni, Scholsem et Tuori, a été envoyé à la présidence le 7 mars 2006, sous la responsabilité des rapporteurs et approuvé par la Commission à sa 66^e session plénière, les 17 et 18 mars.

L'avis souligne qu'aucune des trois options proposées ne correspond à la préférence à long terme de la Commission de Venise à savoir l'élection indirecte d'un président unique. Deux des trois propositions constituaient pourtant un progrès par rapport à la situation actuelle et supprimaient la disposition discriminatoire critiquée dans l'avis précédent de la Commission sur la situation constitutionnelle dans le pays. Parmi ces deux options, la proposition III, favorable à une élection au suffrage indirect de la présidence par le Parlement de Bosnie-Herzégovine, semblait plus conforme aux objectifs globaux de la réforme constitutionnelle, même si certains points de la proposition, notamment le rôle marqué de la Chambre des peuples dans le processus électoral, devaient être corrigés.

A la suite d'une nouvelle demande de la présidence, une évaluation générale du projet de réforme constitutionnelle provisoirement adopté a été envoyée aux autorités le 7 avril (CDL-AD(2006)019). L'avis, qui repose sur les observations de MM. Helgesen, Jowell, Malinverni, Scholsem et Tuori, évalue de manière détaillée le texte proposé et comprend de nombreuses critiques et propositions d'amélioration du texte. S'il regrette que la réforme n'aille pas plus loin, il se félicite du texte proposé, y voyant un premier pas important dans la bonne direction.

La Commission juge en particulier essentielle l'adoption de ce projet avant les élections à venir, car grâce à la réforme, les dispositions électorales opérant une discrimination directe à l'encontre de nombreux citoyens de Bosnie-Herzégovine qui auraient compromis la légitimité du vote sont supprimées. De plus, elle se félicite que la réforme porte sur des points qu'elle a jugés prioritaires. Le texte accorde des pouvoirs supplémentaires au niveau de l'Etat, étape qui est indispensable si la Bosnie-Herzégovine veut être partie à l'intégration européenne et qui rapproche le pays d'autres Etats fédéraux. La réforme accroît l'efficacité des institutions de l'Etat en renforçant le Conseil des ministres et la Chambre des représentants et en réduisant le rôle de la présidence collégiale et de la Chambre des peuples. En conclusion, la Commission note que l'importance de la réforme, tant du point de vue de ses conséquences pratiques que de celui du signal que la Bosnie-Herzégovine envoie à l'Europe en lui montrant qu'elle est

résolue à prendre les mesures nécessaires aux fins de l'intégration européenne, ne saurait être sous-estimée et qu'il ne faut pas laisser échapper l'occasion de renforcer les pouvoirs au niveau de l'Etat, de rationaliser la prise de décision et de montrer à l'Europe que la Bosnie-Herzégovine est capable de surmonter les vieilles divisions dans l'intérêt de l'intégration européenne.

Malgré cette évaluation positive de la Commission, le texte proposé n'a pas obtenu la majorité des deux tiers requise au Parlement de Bosnie-Herzégovine pour pouvoir être adopté. Les travaux en faveur de la réforme constitutionnelle reprendront toutefois en 2007.

• Finlande

Evaluation de la Constitution

Le ministère de la Justice de la Finlande a demandé à la Commission de Venise de participer à l'évaluation de la Constitution actuelle du pays qui est entrée en vigueur en 2000. A la session de décembre de la Commission, le représentant finlandais a mis en évidence les principales différences entre la Constitution actuelle et la Constitution antérieure. Une délégation de la Commission se rendra en Finlande en 2007 aux fins d'échanges de vues sur le texte et sur son application.

• Géorgie¹

Réforme constitutionnelle

En décembre 2006, les autorités géorgiennes ont demandé à la Commission de Venise de procéder à une rapide évaluation des amendements constitutionnels proposés à l'adoption du Parlement géorgien. La Commission de Venise a examiné les amendements à sa session de décembre et demandé aux rapporteurs MM. Bartole et Duthellet de Lamothe, d'élaborer un avis définitif sur cette base. Cet avis (CDL-AD(2006)40) souligne que l'extension du mandat d'une législature n'est autorisée que pour des raisons constitutionnelles valables et que le Président doit pouvoir fixer les dates des élections dans un délai donné uniquement. Il se félicite que le projet réduise le rôle du Président dans la nomination des juges et insiste sur la nécessité d'établir une autre procédure de nomination.

Le Parlement de la Géorgie a adopté une version révisée des amendements le 27 décembre 2006.

Statut de l'Ossétie du Sud

A la demande du ministre de la Justice de la Géorgie, un avis intérimaire sur le projet de loi sur la restitution de propriété des victimes du conflit géorgien ossète a été adopté par la Commission de Venise à sa 60^e session plénière. Lors de la 66^e session, le ministre géorgien de la Justice a de

1. Pour les avis dans le domaine électoral, voir la partie IV ci-dessous.

nouveau demandé à la Commission de Venise de donner un avis sur une version révisée du projet de loi qu'il a présentée comme faisant partie du plan de paix du Président Saakashvili pour régler le conflit géorgien ossète.

Les 8 et 9 février, une délégation de la Commission de Venise composée de MM. Aurescu et Hamilton, accompagnés de M. Buquicchio, de M. Dürr et de M^{me} Mychelova, a eu un échange de vues en Géorgie avec d'autres organisations internationales sur la manière de développer encore ce plan dans les domaines de compétence de la Commission. La Commission de Venise a donné un avis intérimaire sur le projet de loi de la Géorgie sur la réhabilitation et la restitution de propriété des victimes du conflit géorgien ossète (CDL-AD(2006)007), adopté à la 66^e session plénière sur la base des commentaires de MM. Aurescu, Bartole, van Dijk et Hamilton. (Elle avait aussi reçu des observations du HCR sur le projet de loi géorgien.) Le texte révisé représentait une amélioration par rapport au projet précédent. Plusieurs des recommandations de la Commission de Venise y avaient été intégrées. Néanmoins, d'autres amendements, ajouts et clarifications devaient être apportés pour améliorer le texte.

Les 30 et 31 mars 2006, M. Dürr a participé à la réunion sur le dialogue géorgien ossète sur la compensation, la restitution et la restauration des droits des victimes du conflit entre la Géorgie et l'Ossétie, qui s'est tenue à Vladikavkaz (Ossétie du Nord/Fédération de Russie) et était organisée par l'Institut international d'études stratégiques.

Les 17 et 18 mai 2006, une délégation de la Commission de Venise, composée de M. Hamilton, de M^{me} Mychelova et de M. Dürr, a rencontré à plusieurs reprises le ministère géorgien de la Justice, des organisations internationales (HCR, OSCE et délégation de la CE) à Tbilissi et les autorités de fait en Ossétie du Sud à Tskhinvali.

A la suite de ces réunions, la Commission de Venise a adopté son avis sur le projet de loi géorgienne sur la compensation et la restitution de la propriété sur le territoire de la Géorgie aux victimes du conflit dans l'ancienne région de l'Ossétie du Sud le 22 juin 2006 lors de sa 67^e session plénière (CDL-AD(2006)010).

La Commission estime que le projet de loi révisé est plus clair que les versions précédentes et qu'il règle plusieurs problèmes. D'autres questions demeurent toutefois en suspens, en particulier si la loi doit aussi servir de mesure de confiance. La Commission de Venise a proposé de modifier l'intitulé de la loi de manière à le rendre acceptable pour la partie ossète et a suggéré certaines modifications et améliorations relatives en particulier à la composition de la Commission de restitution.

L'avis de la Commission de Venise recommandait en particulier de séparer clairement le droit à la restitution des biens et le droit au retour, de réduire la taille de la Commission, de ramener le nombre des membres des comités de six à trois et d'instituer un comité permanent de recours. Dans son avis, la Commission demandait aussi que des mesures complémentaires soient prises pour

permettre l'exercice du droit de vendre les biens restitués; que la Commission de restitution soit reconnue compétente pour connaître également des affaires déjà tranchées par des tribunaux géorgiens de droit commun; que la liste des cas d'exclusion de la restitution de biens soit dressée et que d'anciens citoyens géorgiens déplacés en raison du conflit puissent se porter candidats à la Commission de restitution.

De plus, la Commission de Venise recommandait certaines modifications liées en particulier aux recours devant la Commission de restitution; aux amendes, aux auditions, à l'exclusion du principe de réciprocité, aux décisions en première instance. Le droit des requérants d'employer la langue russe devrait être prévu; il conviendrait de renforcer la confiance à l'égard de la Cour suprême géorgienne pour ce qui était des recours contre les décisions de la Commission de restitution en y faisant siéger des conseillers internationaux et d'améliorer les règles relatives au caractère public et à la transparence des activités de la Commission.

Une recommandation clé consistait à consulter la partie ossète. Des consultations entre les autorités géorgiennes et la société civile de l'Ossétie du Nord et du Sud ont eu lieu à Vladikavkaz et à Tbilissi. Il était toutefois recommandé de consulter de nouveau ces parties avant l'adoption de la loi afin d'informer comme il convenait toutes les parties et de leur donner la possibilité d'exprimer leurs vues. Les rapporteurs ont appelé les deux parties, notamment l'Ossétie du Sud, à y par-

ticiper. Un processus de consultation devrait permettre de tenir compte des requêtes des migrants forcés ainsi que des recommandations susmentionnées et de celles du HCR.

• Kazakhstan

Coopération juridique et constitutionnelle

Le Kazakhstan bénéficie depuis plusieurs années du statut d'observateur auprès de la Commission de Venise. Il n'y a cependant pas de coopération permanente entre la Commission et les autorités de ce pays. En 2005, la Commission européenne a suggéré que la Commission de Venise développe ses liens de coopération avec le Kazakhstan dans le domaine de la réforme législative dans des secteurs comme la séparation des pouvoirs, la justice constitutionnelle et la protection des droits de l'homme. Un programme conjoint pour le Kazakhstan et le Kirghizistan a été arrêté avec la Commission européenne en décembre 2006.

A l'invitation des autorités kazakhes, une délégation de la Commission de Venise s'est rendue à Almaty et à Astana les 16 et 17 novembre 2006. Lors d'un échange de vues fructueux avec des représentants de l'administration présidentielle, du parlement, du Conseil constitutionnel et d'autres fonctionnaires, une éventuelle coopération a été envisagée dans un certain nombre de domaines. La délégation de la Commission de Venise a été informée que les autorités prévoient de mener des réformes en deux temps: de 2006 à 2008, un certain nombre de lois seraient modifiées dans le

cadre de la Constitution actuelle et de 2008 à 2011, les autorités procéderaient à une réforme profonde de la Constitution visant notamment à renforcer le parlement. Dans le cadre du processus de réforme de la législation, les autorités auront besoin d'une assistance spécialisée de la Commission de Venise. Plusieurs responsables kazakhes ont informé la délégation que le Kazakhstan pourrait chercher à devenir membre à part entière de la Commission de Venise sous peu.

Lors de la réunion avec le Conseil constitutionnel du Kazakhstan, il a été décidé d'organiser une activité conjointe à la fin du printemps de 2007.

La Commission de Venise sait gré à la mission de la Commission européenne à Almaty de l'assistance qu'elle a offerte pour organiser et mener la visite.

En décembre 2006, des représentants du Kazakhstan ont pris part à la 69^e session plénière de la Commission de Venise.

• Kirghizistan

Réforme constitutionnelle

Les 4 et 5 juillet, une délégation de la commission s'est rendue au Kirghizistan pour des échanges de vues sur la réforme constitutionnelle. Elle s'est notamment entretenue avec le Président et quelques députés, le Premier ministre, le chef de

l'Administration présidentielle et les membres d'un groupe de travail constitué par le Président pour élaborer de nouveaux projets constitutionnels. Durant la visite est parue la version préliminaire des trois projets de nouvelle Constitution élaborés par ce groupe de travail. L'un des projets se fonde sur un système de gouvernement présidentiel, l'autre sur un système parlementaire et le troisième sur un système mixte.

Début septembre, la commission a été invitée, via le centre de l'OSCE de Bichkek, à remettre rapidement ses observations sur la version finale de ces projets (disponible uniquement en langue russe). Pour résumer les observations préliminaires des rapporteurs, M. Fogelklou et M^{me} Nussberger, les projets apportaient des améliorations dans le domaine des droits de l'homme (notamment l'abolition de la peine de mort) et de la magistrature. Ils comportaient toutefois aussi des volets négatifs comme la proposition de suppression de la Cour constitutionnelle. Le projet présidentiel établissait un système superprésidentiel sans freins ni contrepoids appropriés, le projet mixte était en réalité également présidentiel puisqu'il ne prévoyait pas de Premier ministre et le projet parlementaire ne semblait pas très réaliste dans les circonstances du moment. Dans ses observations, la commission recommandait par conséquent de combiner les aspects positifs des nouveaux projets avec ceux du projet de 2005 qui avait fait l'objet d'un avis de la commission (CDL-AD(2005)022)¹.

1. Voir le rapport annuel de 2005.

A la session d'octobre, le président du Parlement kirghize, M. Sultanov, a remercié la commission de ses observations. Une vingtaine de projets de nouvelle Constitution avaient été proposés et le parlement s'employait à les harmoniser. La principale question à l'examen était la répartition des pouvoirs entre le Président, le parlement et le gouvernement. Le Président Bakiev voulait renforcer les organes centraux et réduire la responsabilité du gouvernement devant le parlement. Il estimait que l'adoption d'un système présidentiel serait un recul et conduirait à des conflits politiques. D'autre part, les partis politiques du Kirghizistan n'étaient pas encore suffisamment développés pour passer à un système parlementaire. Par conséquent, il était préférable d'opter pour un système mixte dans lequel le Président jouerait le rôle de modérateur, et le gouvernement bénéficierait de plus d'indépendance par rapport au Président.

Le 9 novembre, le Parlement kirghize a adopté une nouvelle Constitution dans un climat politique tendu. Le Président et le président du parlement ont demandé à la Commission de Venise de donner un avis sur ce texte. A la session de décembre de la commission, le ministre de la Justice et le président de la Cour constitutionnelle ont évoqué les problèmes soulevés par l'application du nouveau texte dans la période transitoire. Le 30 décembre, le Parlement kirghize a approuvé une nouvelle version de la Constitution.

En décembre, un programme conjoint sur l'assistance constitutionnelle au Kirghizistan et au Kazakhstan a été arrêté entre la Commission européenne et la Commission de Venise. Grâce aux fonds de ce programme, la commission poursuivra et intensifiera sa coopération avec le pays, en particulier pour ce qui est de la nouvelle Constitution.

• Mexique

Conférence sur la transparence et l'accès à l'information

Un représentant de la Commission de Venise a pris part à la Conférence sur la transparence et l'accès à l'information tenue à Mexico en août et donné un aperçu des règles constitutionnelles européennes sur ce sujet.

• Moldova¹

Avis sur la loi sur le service d'information et de sécurité de la République de Moldova

En novembre 2005, la Commission de Venise a été invitée par le président du Parlement de Moldova à expertiser la loi organique amendée du 22 juillet 2005 portant sur le service d'information et de sécurité. A sa 66^e session de mars 2006, la Commission a adopté son avis sur cette loi, élaboré sur la base des observations de M. Matscher (CDL-AD(2006)011).

1. Pour les avis dans le domaine électoral, voir la partie IV ci-dessous.

La loi en question respecte dans l'ensemble les standards internationaux applicables dans ce domaine, et se conforme aux recommandations auxquelles la Commission de Venise est parvenue dans ses travaux précédents dans ce domaine. Cependant cette loi souffre de quelques inconvénients que les autorités moldoves doivent remédier. La Commission conseille à améliorer certaines dispositions tels que: l'excès de renvois généraux à d'autres lois, souvent imprécises ainsi que la confusion et l'ambiguïté que l'article 7 pourrait causer. Cet article cite une liste des tâches du service de sécurité jugée exhaustive et trop détaillée, ce qui risque de figer toute évolution future de ces tâches. La Commission recommande de réexaminer le rôle ambigu de «coordination» des activités du service, confié au Président de la République. En ce qui concerne le contrôle du service de sécurité, la Commission propose d'instituer une supervision permanente à confier à une personnalité indépendante. Elle rappelle également la nécessité de respecter les droits de l'homme par le service de sécurité.

Règlement du parlement

La Commission de Venise a entériné à sa session d'octobre les observations de MM. Bianku, Haenel et Muylle (CDL(2006)074, 075 et 076) sur le projet de loi portant modifications au règlement du Parlement de Moldova.

Concernant le projet de loi, M. Haenel a affirmé qu'il serait utile d'apporter des précisions quant au fonctionnement du parlement et quant à l'attribution des commissions permanentes et de moderniser le règlement qui est extrêmement complexe et excessivement détaillé, ce qui pourrait poser des problèmes tant dans son intelligibilité que sa mise en œuvre. Sur le fond, les dispositions régissant la mise en œuvre de la levée de l'immunité parlementaire sont problématiques, comme celles liées aux «propositions législatives».

M. Bianku, de sa part, considère que certaines dispositions du projet de règlement relatives aux fractions politiques et à l'exigence de définition de la majorité et de la minorité parlementaires auraient des conséquences juridiques et politiques particulièrement problématiques pour la vie démocratique.

• **Monténégro**¹

Rapport des éminents juristes sur la conformité de l'ordre juridique de la République du Monténégro avec les normes du Conseil de l'Europe

En juin 2006, le Monténégro a proclamé son indépendance et déclaré qu'il avait l'intention de devenir membre du Conseil de l'Europe en tant qu'Etat indépendant.

1. Pour ce qui est des suites données à l'avis sur la législation relative au référendum au Monténégro, voir la partie IV ci-dessous.

Deux membres de la commission, MM. Tuori et Bradley, ont par la suite été invités par l'Assemblée parlementaire à intervenir en qualité d'éminents juristes et à préparer un rapport sur la conformité de l'ordre juridique de la République du Monténégro avec les normes du Conseil de l'Europe. Dans ce rapport, soumis en septembre 2006, ils insistent sur la nécessité d'une nouvelle Constitution ainsi que sur l'application pleine et entière de la législation en vigueur.

Adoption d'une nouvelle Constitution

Les discussions sur la nouvelle Constitution ont débuté immédiatement après la déclaration d'indépendance de juin 2006. Le président du parlement, M. Ranko Krivokapic, a demandé l'aide de la Commission de Venise.

Le 28 novembre 2006, la Commission de Venise a pris part à une table ronde organisée par le Parlement monténégrin à l'occasion de laquelle des représentants de la Commission et les membres de la commission parlementaire chargés d'élaborer la nouvelle Constitution ont discuté des principales questions devant être traitées dans le nouveau texte. Une grande attention a été accordée au pouvoir judiciaire, notamment aux modalités de nomination des juges et à la composition du conseil judiciaire; le système de nomination actuel ne correspond pas en fait aux normes applicables. Parmi les autres domaines prioritaires figurent les droits des minorités, la division des

responsabilités entre la Cour constitutionnelle et la Cour suprême et l'harmonisation des diverses dispositions sur les droits de l'homme (libellés contradictoires).

Lors de la session plénière de décembre, M. Krivokapic a à nouveau demandé l'assistance de la Commission pour adopter une Constitution qui soit pleinement conforme aux normes européennes et souhaité que le Monténégro devienne sous peu membre du Conseil de l'Europe. La procédure d'adhésion était en cours et la réforme constitutionnelle semblait cruciale à cet égard.

Dans ce contexte, la Commission a rappelé que le Monténégro avait toujours étroitement coopéré avec elle et qu'il avait accompli des progrès considérables en l'espace de quelques années, attestant ainsi de son attachement aux valeurs du Conseil de l'Europe. La Commission s'est déclarée prête à poursuivre sa coopération avec le Monténégro, notamment en matière de réforme constitutionnelle.

• Roumanie¹

Suites à l'avis sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales

En octobre 2005, la Commission avait adopté un avis sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales en Roumanie. Quelques semaines plus tard, le projet de loi fut rejeté par le Sénat. Il fut

1. Pour les avis dans le domaine de la justice, voir partie III ci-dessous.

ensuite transmis à la Chambre des députés, où de nombreuses propositions d'amendements furent introduites à l'occasion de l'examen du projet par les commissions compétentes au début de 2006.

Profitant du contexte de cet examen parlementaire, l'ONG «Project on Ethnic Relations» a organisé le 8 février 2006 à Bucarest une table ronde sur le projet de loi et invité la Commission de Venise à y participer. L'objectif principal de cette table ronde était de débattre, avec le concours de la Commission de Venise, du concept d'autonomie culturelle à la lumière des standards européens en la matière et des modèles existant dans d'autres pays européens. Durant les débats, auxquels ont pris part de nombreux parlementaires représentant les principaux partis politiques, des représentants de l'administration ainsi que le ministre d'Etat Bela Marko, de nombreuses références ont été faites à l'avis de la Commission. Les discussions ont permis de montrer que dans d'autres pays, les institutions d'autonomie culturelle se voyaient occasionnellement octroyer des compétences décisionnelles. L'expérience démontre cependant que pour que ces compétences fonctionnent efficacement, il est essentiel d'éviter des complications et des lourdeurs dans les modalités pratiques de fonctionnement des instances d'autonomie culturelle.

Depuis la table ronde précitée, l'examen du projet de loi a été ajourné et la Chambre des députés ne l'a pas examiné en session plénière.

• **Serbie**¹

Réforme constitutionnelle

En Serbie, une nouvelle Constitution a été adoptée par le parlement le 30 septembre 2006 et confirmée par référendum les 28 et 29 octobre 2006. La commission de suivi de l'Assemblée parlementaire a demandé à la Commission de Venise de l'évaluer. Cette dernière adoptera son avis à sa session de mars 2007.

Projet de loi sur les organisations religieuses en Serbie

En janvier 2005, la Commission de Venise a reçu une demande d'avis sur le projet de loi concernant les églises et les organisations religieuses en Serbie, déposé par M. Milivojević, président de la Commission pour l'intégration européenne de l'Assemblée nationale serbe. Elle a désigné M. Christians comme rapporteur sur ce projet de loi qui porte sur l'enregistrement et le statut juridique des organisations religieuses. Lors de sa 67^e session de juin 2006, et après avoir pris connaissance des commentaires du rapporteur, la Commission a déclaré que le projet de loi (dans sa version d'avril 2006) ne respectait pas pleinement les standards européens.

Le projet de loi a été critiqué sur plusieurs points. Il est préoccupant que cette loi exige un enregistrement particulier pour obtenir des droits et libertés élémentaires. Les organisations et les

1. Pour les avis dans le domaine électoral, voir la partie IV ci-dessous.

personnes religieuses non enregistrées ne devraient pas être subordonnées à un enregistrement pour jouir des droits fondamentaux garantis par les textes européens.

Statut du Kosovo

Tout au long de 2006, la Commission de Venise a donné sur demande des avis informels sur des questions juridiques et constitutionnelles au Bureau de l'envoyé spécial du Secrétaire général de l'Onu pour le processus concernant le futur statut du Kosovo, M. Martti Ahtisaari. Dans l'allocution qu'il a prononcée devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. Ahtisaari a évoqué l'excellente coopération avec la Commission de Venise.

Un représentant de la Commission de Venise a pris part à un atelier sur «Le cadre de la protection des droits des communautés au Kosovo» organisé à Thessalonique du 19 au 23 juin 2006. Des représentants des principaux partis politiques et des diverses communautés du Kosovo y ont pris part et ont examiné les formules possibles pour que la protection des communautés soit prévue dans le règlement du Kosovo.

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

En octobre 2004, la Commission a adopté son avis sur les droits de l'homme au Kosovo

(CDL-AD(2004)033). Dans cet avis, elle formule une proposition à court et moyen termes pour suivre les activités des deux organisations internationales, MINUK et KFOR, chargées de l'administration intérimaire du Kosovo. En mai 2005, la MINUK a demandé à la Commission de formuler des observations sur une proposition visant à constituer une commission consultative d'experts indépendants au sein de la MINUK qui serait chargée de passer en revue les activités des organes de l'Onu opérant au Kosovo et de veiller à ce qu'elles soient compatibles avec les droits de l'homme. A sa session d'octobre, la commission a été informée que la question de la désignation des membres de la commission consultative et de la participation du Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme était toujours à l'examen mais que la commission devait être créée à bref délai. De fait, les membres de cette dernière ont été nommés au début du mois de janvier 2007.

• **Ukraine**¹

Projet de loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses en Ukraine

En juillet 2006, le ministre ukrainien de la Justice a demandé à la Commission de Venise et au BIDDH/OSCE d'examiner le projet de loi sur «la liberté de conscience et les organisations religieuses en Ukraine». A sa session d'octobre, la Commission a adopté son avis (CDL-AD(2006)030),

1. Pour les avis dans le domaine électoral et le domaine de la justice, voir les Parties III et IV ci-dessous.

sur la base des observations de MM. G. Malinverni et L.L. Christians. Le conseil consultatif du groupe d'experts du BIDDH sur la liberté de religion ou de confession a formulé des observations distinctes.

L'avis porte sur la compatibilité du projet de loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses en Ukraine avec la pratique qui prévaut en matière de liberté religieuse dans le contexte de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La Commission de Venise note que le projet de loi peut être considéré comme un cadre libéral et favorable pour l'exercice de la liberté de religion. Elle se félicite en particulier qu'il résulte de vastes discussions entre toutes les parties intéressées.

Il semble toutefois nécessaire d'améliorer la loi pour qu'elle réponde à toutes les exigences des normes internationales. Les dispositions qui régissent le système d'enregistrement des organisations religieuses et leur personnalité juridique devraient être clarifiées afin d'éviter des restrictions de l'autonomie ecclésiastique et de la liberté de religion. Le libellé de plusieurs dispositions est trop vague et imprécis, ce qui peut porter atteinte au principe de sécurité juridique et conduire de plus à des discriminations et à des abus. La commission recommande aussi de réexaminer le processus d'interdiction d'un groupe religieux pour satisfaire aux exigences internationales de proportionnalité, de traiter de la question de la restitution des biens dans une loi distincte et pour finir

de prendre en considération les spécificités et la diversité des situations de la vie religieuse.

Projet de loi sur les réunions pacifiques

En juin 2006, le ministre de la Justice de l'Ukraine a demandé à la Commission de Venise et au BIDDH/OSCE de procéder à une évaluation conjointe du projet de loi sur les réunions pacifiques. Une réunion s'est tenue à Kiev en septembre 2006 entre des représentants des autorités ukrainiennes, les rapporteurs de la Commission de Venise et le Service de la démocratisation de l'OSCE/BIDDH.

L'avis conjoint sur le projet de loi sur les réunions pacifiques, préparé par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH sur la base des observations de MM. C. Grabenwarter, H. Haenel, G. Malinverni et D. Goldberger, a été adopté par la Commission de Venise à sa 68^e session plénière en octobre 2006. Un projet de loi rédigé par un groupe d'ONG ukrainiennes a aussi été pris en compte, comme l'avait expressément demandé le ministre de la Justice.

Le projet de loi à l'étude s'efforce d'établir, pour l'exercice de la liberté de réunion pacifique, un cadre juridique compatible avec les normes internationales. Il peut en outre être jugé libéral dans son approche et est généralement conforme aux normes européennes sur la liberté de réunion. La loi est toutefois beaucoup trop détaillée. Un certain nombre d'amendements sont néanmoins jugés

nécessaires pour que la loi soit tout à fait claire et pleinement conforme aux normes applicables.

Projet de loi sur le Cabinet des ministres

En juin 2006, le ministre de la Justice d'Ukraine a demandé à la Commission de Venise de formuler un avis sur le projet de loi sur le Cabinet des ministres qui devait être transmis au parlement. Cette loi est capitale pour le fonctionnement de l'exécutif du pays; dans le passé, plusieurs tentatives d'adoption d'une loi de ce type ont échoué. La Commission a adopté un avis sur ce projet de loi en octobre 2006. Les rapporteurs, MM. Tuori et Scholsem, ont estimé qu'il fallait mieux coordonner les dispositions du projet et de la Constitution (relation entre la compétence du Président et celle du Cabinet des ministres, délégation de pouvoirs par le Cabinet et dispositions relatives à la République autonome de Crimée). Ils ont en outre estimé que certaines des compétences attribuées par la loi au Cabinet des ministres devaient reposer sur une base constitutionnelle, qui faisait défaut.

En attendant l'examen du premier projet de loi, le nouveau Gouvernement ukrainien a élaboré un autre projet de loi sur le Cabinet des ministres, qui a été soumis à la Commission de Venise en novembre 2006. M. Tuori l'a examiné et a informé les participants à la session plénière de décembre 2006 que ce projet présentait des problèmes analogues: coordination insuffisante avec la Constitution et absence de base constitutionnelle.

Dans l'intervalle cependant, ce deuxième projet de loi a aussi été abandonné et un nouveau projet a été élaboré. La Commission a décidé de se déclarer de nouveau disponible pour aider les autorités ukrainiennes lorsqu'un projet de loi serait élaboré et lui serait présenté.

Droits des anciens membres du gouvernement de reprendre leur siège au parlement

En avril 2006, le ministre ukrainien de la Justice a sollicité l'avis de la Commission de Venise sur la possibilité d'introduire en Ukraine le droit des membres du gouvernement de reprendre leur siège au parlement lorsqu'ils quittent le gouvernement. A l'issue de discussions préliminaires tenues pendant la session de juin, la Commission a adopté son avis à la 68^e session plénière en octobre sur la base des observations de M. Scholsem et de M. Tuori.

La Commission a fait observer que conformément aux dispositions constitutionnelles et juridiques actuelles, les fonctions parlementaires et gouvernementales étaient incompatibles. Cette incompatibilité ne pouvait être supprimée que par une modification de la Constitution. Laisser la possibilité aux anciens membres du gouvernement de reprendre leur siège au parlement serait davantage compatible avec les principes de la démocratie parlementaire. Cette question était particulièrement importante, car la Constitution ukrainienne était actuellement interprétée de manière à pouvoir révoquer un ministre. Cette possibilité pouvait

avoir contribué à accroître l'instabilité politique générale de l'Ukraine.

• **Informations sur les développements constitutionnels**

Des membres de la Commission, des observateurs ou des invités ont informé la Commission à ses sessions plénières des développements constitutionnels présentant un intérêt particulier. En 2006, les pays ci-après étaient concernés:

- **Albanie** – amendements à la loi sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la justice, domaine de compétence possible des commissions d'enquêtes parlementaires;
- **France** – application des directives de la Communauté européenne;
- **Israël** – requêtes en dédommagement contre l'Etat;
- **République de Corée** – Cour constitutionnelle;
- **Lettonie** – Cour constitutionnelle;
- **Mexique** – réforme judiciaire;
- **Royaume-Uni** – conséquences de la lutte contre le terrorisme pour les droits de l'homme.

2. Etudes et séminaires de portée générale

Les non-ressortissants et les droits des minorités

La titularité éventuelle des droits des minorités par les non-ressortissants est une question délicate qui fait débat au sein de la communauté internationale depuis plusieurs années en ce qui concerne les non ressortissants. Les points de vue sur la question sont souvent controversés, en particulier en raison du fait qu'aucune convention internationale ne contient une définition de la notion de «minorité», dont l'acception peut par conséquent varier dans les différents Etats du Conseil de l'Europe.

En 2004, la Commission a décidé de lancer une vaste étude sur le sujet. Pour ce faire, elle a organisé deux tables rondes avec des représentants des principaux organismes internationaux compétents en la matière, tant au sein du Conseil de l'Europe qu'au sein de l'OSCE et des Nations Unies, afin de mieux cerner les évolutions intervenues ces dernières années. Lors de sa session de décembre, la Commission a adopté un rapport très complet sur la question (CDL-AD(2007)001), sur la base des observations de sept rapporteurs. Dans ses conclusions, la Commission considère notamment qu'une définition commune de la notion de minorité n'est plus nécessaire ni même souhaitable. La Commission admet cependant que des conditions peuvent être mises à l'exercice de

droits reconnus aux minorités. Si la citoyenneté peut légitimement figurer parmi ces conditions, elle ne devrait pas être exigée systématiquement car d'autres critères, telle que la résidence, l'importance numérique ou encore l'ancienneté de l'implantation d'une minorité dans une région donnée, paraissent mieux adaptés pour circonscrire le champ d'application personnel des différents droits concernés.

Effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures

En décembre 2006, la Commission a adopté son rapport sur l'effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures. Ses travaux n'ont pas porté sur l'efficacité de la justice ni sur la manière d'éviter les retards injustifiés mais sur l'obligation des Etats d'assurer un recours effectif en cas de retard injustifié étant déjà intervenu. La distinction était toutefois théorique dans la mesure où un recours visant à accélérer la procédure concerne de toute évidence l'administration de la justice. La Commission a en conséquence travaillé en étroite coopération avec la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) et sa task force sur les délais de procédure. Elle a aussi coordonné ses travaux avec ceux du comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme qui relève du CDDH.

L'étude visait à aider les Etats à concevoir un recours ou à améliorer un recours existant afin

qu'il soit compatible avec les exigences de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Elle était aussi censée aider le Comité des Ministres à contrôler le respect de ces exigences.

L'étude a porté sur la législation interne de 45 Etats membres. Elle a en outre donné un aperçu de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme relativement aux articles 6 et 13, et décrit dans le détail les conditions des recours internes dans ce domaine qui peuvent découler de cette jurisprudence. Elle a formulé des propositions d'amélioration de la législation existante compte tenu de la jurisprudence. Ces propositions ont porté en particulier sur les problèmes inhérents aux procédures civiles, administratives et pénales.

La Commission a indiqué que le droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable devait être garanti en tant que tel et ne pouvait être systématiquement remplacé par le versement d'une indemnité pécuniaire qui ne devait être accordée que dans les cas irréparables ou en attendant les éventuelles réformes et améliorations nécessaires des systèmes et pratiques judiciaires. Les Etats membres du Conseil de l'Europe doivent en premier lieu fournir des moyens procéduraux appropriés pour permettre de traiter les affaires aux tribunaux de façon prévisible et optimale. Le recours en réparation idéal consistait, de l'avis de la Commission, à accélérer la procédure ayant pris du retard.

Lors de la préparation de cette étude, une conférence internationale a été organisée en coopération avec le ministre roumain de la Justice à Bucarest le 3 avril 2006 sur le thème des: «Remèdes à la durée excessive des procédures: une nouvelle approche des obligations des Etats membres du Conseil de l'Europe». Lors de cette conférence, des représentants de la Commission de Venise, des autorités roumaines, de la Cour européenne des Droits de l'Homme, de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), de la Direction générale des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et des agents des gouvernements nationaux devant la Cour européenne des Droits de l'Homme ont discuté des modalités d'amélioration des recours internes face à des procédures excessivement longues. Les résultats de ces discussions doivent figurer dans le rapport en cours d'élaboration.

Contrôle démocratique des services de sécurité

En juin 2006, le Comité des Ministres a demandé à la Commission de Venise d'élaborer une étude sur la législation et la pratique concernant le contrôle démocratique de la sécurité nationale dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, en mettant en particulier l'accent sur le rôle des parlements et de leurs commissions spécialisées ainsi que sur celui des tribunaux nationaux à cet égard. La Commission a constitué un groupe de travail et a commencé à travailler sur cette question. Le rapport final sera adopté en 2007.

Contrôle civil des forces armées

En juin 2006, le Comité des Ministres a aussi demandé à la Commission de Venise de procéder à une étude sur les questions constitutionnelles en jeu pour garantir une autorité de commandement civil des forces armées dans les opérations nationales et internationales. La Commission a constitué un groupe de travail et a commencé à travailler sur ce sujet. Une discussion préliminaire a eu lieu à la sous-commission sur les institutions démocratiques en octobre 2006. Le rapport final sera adopté en 2007.

Rôle des deuxièmes chambres dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Lors de sa 68^e session (octobre 2006), la Commission de Venise a pris note du rapport sur «Les secondes chambres en Europe: complexité parlementaire ou nécessité démocratique?» (CDL(2006)059), préparé par le sénateur Gélard (France). Ce rapport met l'accent sur la composition et la désignation des deuxièmes chambres en Europe et les fonctions et attributions des deuxièmes chambres, et développe les arguments en faveur et en défaveur de l'existence d'une deuxième chambre. La conclusion souligne en particulier la nécessité d'une deuxième chambre dans les Etats fédéraux et régionaux, et propose une différence de représentation et de qualité du recrutement.

Ce rapport devrait être présenté à un séminaire sur les secondes chambres à organiser en 2007 par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, en coopération avec la Commission de Venise.

Conférence internationale sur la Convention-cadre

La Commission de Venise a été invitée à participer à une conférence internationale intitulée «La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales: un instrument paneuropéen utile?» le 5 mai 2006 à Bruxelles. Organisée par l'institut de droit constitutionnel et l'institut des droits de l'homme de l'Université catholique de Louvain, en coopération avec l'académie de droit européen de Florence, cette conférence a permis aux nombreux participants d'examiner des questions importantes telles que la reconnaissance constitutionnelle des différences ethniques, la valeur ajoutée de la Convention-cadre, le champ d'application personnel de la Convention-cadre, ou encore les relations entre le principe de la territorialité et celui de la personnalité. Dans ce contexte, M. Pieter van Dijk, membre de la Commission au titre des Pays-Bas et participant à la conférence, a apporté un éclairage très apprécié sur les travaux pertinents de la Commission de Venise, en particulier l'avis qu'elle avait adopté en 2002 sur les groupes de personnes auxquels la Convention-cadre pourrait s'appliquer en Belgique, qui examine en détail la portée du principe de la territorialité dans ce pays.

3. Campus UniDem – Formation juridique des fonctionnaires

Le projet de campus UniDem a été mis en place en 2001 dans le but de renforcer l'efficacité de l'administration et la bonne gouvernance ainsi que la démocratisation et les droits de l'homme dans les pays du Pacte de stabilité. Moyennant cinq séminaires par an, de quatre jours chacun, organisés sur la base d'exposés présentant le sujet et de discussions d'exemples pratiques proposés par les conférenciers, le programme vise à dispenser une formation juridique à des fonctionnaires sur des sujets tels que la protection des droits fondamentaux – y compris les droits des minorités nationales –, les règles de la vie publique et de la bonne administration, les principes d'élaboration du droit ainsi que les nombreuses questions politiques et juridiques soulevées par le processus d'élargissement et d'approfondissement de l'UE. Les fonctionnaires qui participent à ces séminaires sont ensuite appelés à diffuser et partager leurs connaissances avec leurs collègues de différentes administrations, dans leurs pays respectifs.

En été 2006, le Monténégro, devenu indépendant en juin 2006, a été admis en tant que nouvel Etat à participer au campus UniDem, ce qui porte désormais à seize le nombre de pays pouvant envoyer des fonctionnaires aux séminaires, à savoir: l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, la Géorgie, la Moldova, le Monténégro, la Roumanie,

la Fédération de Russie, la Slovénie, la Serbie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et l'Ukraine.

Une Université d'été de deux semaines a été organisée, avec le concours de la faculté de droit de l'Université Karl-Franzens de Graz (Autriche), afin de mieux répondre aux attentes des participants, qui souhaitent qu'un accent particulier soit mis sur les questions liées à l'intégration européenne. Il s'agit d'une nouveauté importante du programme campus UniDem qui, vu son succès, pourrait être reconduite à l'avenir.

En 2006, l'aspect «formation des formateurs» du Campus a été renforcé et a produit des résultats très encourageants: les 141 fonctionnaires nationaux ayant participé aux séminaires, animés par une quarantaine de conférenciers de haut niveau issus des milieux académiques et de la pratique,

ont à leur tour formé plus de 1 000 fonctionnaires grâce à des réunions, séminaires et réunions de travail organisés de retour dans leurs pays.

En 2006, les séminaires ont porté sur les thèmes suivants:

- Discrimination positive et accès à la fonction publique (février)
- Efforts concertés au niveau européen pour combattre la corruption (mai)
- Intégration européenne – Réformes constitutionnelles et législatives (juillet, Université d'été)
- Gestion de la migration irrégulière en Europe et stratégies pour combattre la traite des êtres humains (octobre)
- Liberté d'association et liberté de réunion – sources, principes et application correcte en pratique (novembre)

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

Justice constitutionnelle, pouvoir judiciaire et médiateurs

Une partie importante de l'activité de la Commission de Venise a trait au renforcement des institutions relatives aux droits de l'homme, en particulier des Cours constitutionnelles, des tribunaux de droit commun et des médiateurs. La Commission donne des avis dans ces trois domaines mais elle coopère le plus étroitement avec les Cours constitutionnelles afin de les renforcer en tant que garantes du constitutionnalisme, symbole des principes fondamentaux du Conseil de l'Europe que sont la démocratie, la protection des droits de l'homme et la prééminence du droit. Les instruments de cette approche sont les avis sur la législation régissant les travaux des juridictions mais la coopération avec ces dernières est tout aussi importante, car elle favorise les échanges entre elles (publication du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle, base de données CODICES et Forum de Venise en ligne).

Trois fois par an, les agents de liaison enrichissent la base de données CODICES (sur cd-rom et via

www.CODICES.coe.int) de l'importante jurisprudence issue des juridictions qui coopèrent en Europe et à l'étranger. CODICES contient des informations sur l'importante jurisprudence d'environ 80 Cours constitutionnelles et organes équivalents en Europe, en Afrique, en Asie et dans les Amériques ainsi que de la Cour européenne des Droits de l'Homme, de la Cour de justice des Communautés européennes et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Lancée en 1996, la base de données contient déjà plus de 5 000 arrêts. Les contributions des Etats membres et observateurs sont aussi publiées en anglais et en français dans le Bulletin de jurisprudence constitutionnelle. Le principal but de CODICES et du Bulletin est de favoriser un échange entre les cours et d'aider les magistrats au niveau national à résoudre des points délicats de droit qui se posent souvent simultanément dans plusieurs pays.

En 2006, la commission a publié en plus des quatre numéros périodiques du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle deux numéros spéciaux, l'un sur le rôle et les fonctions du Secrétaire général de la Cour constitutionnelle (ou d'un organe

1. Le texte intégral de l'ensemble des avis adoptés est disponible sur le site web : www.venice.coe.int.

équivalent), l'autre sur les critères de limitation des droits de l'homme par la Cour constitutionnelle. Ce dernier numéro a été mis au point à la demande de la présidence de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes.

L'année 2006 a aussi été marquée par un échange très important entre les cours par l'intermédiaire du Forum de Venise, de la commission, plateforme d'échange électronique entre les Cours constitutionnelles dirigée par le Secrétariat de la Commission de Venise. L'agent de liaison de la juridiction requérante envoie une demande au Secrétariat de la Commission qui est transmise à tous les autres agents de liaison avec le résultat de la recherche du Secrétariat sur le sujet. Les réponses des autres juridictions sont ensuite envoyées à l'agent de liaison requérant.

Les activités de la Commission de Venise dans le domaine de la justice constitutionnelle sont orientées par le Conseil mixte sur la justice constitutionnelle qui a tenu sa 5^e réunion les 15 et 16 juin 2006 à Budapest (voir également la «mini-conférence» sur l'égalité entre les sexes tenue dans ce cadre le 16 juin).

I. Avis

• Arménie¹

Amendements à la loi sur la Cour constitutionnelle de l'Arménie

En mars 2006, le président de la Cour constitutionnelle d'Arménie a demandé un avis sur le projet de modifications de la loi sur la Cour constitutionnelle d'Arménie. A la suite d'une réunion de secrétariat de la Commission avec les autorités arméniennes compétentes concernant les modifications, la Commission a examiné une version révisée du projet de modifications transmis par Cour constitutionnelle arménienne et a adopté son avis à sa 67^e session (CDL-AD(2006)017).

La Commission est d'avis que les modifications, qui sont rédigées de façon cohérente, devraient permettre à la cour d'assumer ses compétences élargies. Le projet révisé, qui reste très détaillé, résout un certain nombre de questions soulevées par les rapporteurs tels que l'administration de la preuve l'exonération du paiement des frais de justice pour le requérant à faible revenu.

La décision relative à une violation de la procédure de nomination d'un juge à la cour devrait être prise par la cour elle-même et non par une juridiction de droit commun. En général, l'ensemble

1. Les avis *amicus curiae* concernant la Cour constitutionnelle de l'Arménie sont présentés dans le chapitre sur le droit électoral du présent rapport.

des motifs autorisant la révocation d'un magistrat devrait faire l'objet d'une décision formelle ou d'une déclaration de la Cour constitutionnelle elle-même.

Pour garantir le fonctionnement ininterrompu de la cour, les juges devraient rester en fonction jusqu'à ce que leur successeur soit désigné. Certains délais du projet semblent très courts. Le recours contre le «rejet» d'une requête décidé par le personnel de la cour devrait être examiné par une commission de trois juges plutôt que par le seul président de la cour. La cour ne devrait pas être contrainte de rejeter une requête sur le même sujet qu'une affaire dont elle est saisie, mais elle devrait pouvoir la joindre à la première requête.

Les questions majeures qu'il reste à résoudre concernent d'une part le pouvoir du Président et du parlement de lever l'immunité d'un juge après que la cour elle-même a statué en la matière, d'autre part les commissions d'enquête mixtes en cas de litige électoral impliquant des juges de la cour et des représentants d'autres pouvoirs publics (problème de séparation de pouvoirs). Pour résoudre la première question, il sera toutefois nécessaire d'adopter un amendement constitutionnel.

A la suite de l'adoption de l'avis, le président de la cour, M. Harutunian, a informé la Commission que l'adoption des Règles de procédure de la cour – la Charte – avait permis de résoudre deux des questions soulevées dans l'avis.

La Charte prévoit maintenant qu'un recours contre le «rejet» d'une requête individuelle ayant

fait l'objet d'une décision par le personnel de la cour sera examiné par les juges de la cour et pas seulement par son président.

Concernant les commissions chargées de recueillir des preuves en cas de litiges liés aux résultats de référendums et en cas de litiges électoraux, la Charte prévoit que ce n'est pas les commissions qui font rapport à la cour, mais un rapport devrait être établi uniquement par le juge de la cour, qui y participe. Les autres participants peuvent présenter leur avis individuellement à la cour, mais en le distinguant du rapport du juge.

Amendements à la loi sur le défenseur des droits de l'homme de l'Arménie

En septembre 2006, le Parlement arménien a demandé un avis sur les amendements à la loi sur le défenseur des droits de l'homme de l'Arménie entrée en vigueur en juillet 2006. La Commission de Venise et la Direction générale des droits de l'homme ont formulé un avis conjoint (CDL-AD(2006)038) qui a été adopté à la 69^e session de la commission.

Les amendements étaient essentiellement destinés à garantir l'harmonisation du texte de la loi avec la Constitution révisée. La structure institutionnelle du défenseur des droits de l'homme de l'Arménie est d'une manière générale conforme aux normes européennes acceptées et les amendements ont plusieurs effets positifs.

Certaines améliorations n'en demeurent pas moins nécessaires. Pour garantir son indépendance, le

défendeur devrait s'abstenir de toute activité publique inconciliable avec son statut.

On pourrait asseoir davantage l'autorité du défenseur en matière de contrôle de l'administration et de protection des droits de l'homme. Le mandat du défenseur pourrait être renforcé en énumérant les domaines dans lesquels le défenseur intervient de manière plus précise que dans la loi. Il devrait aussi renvoyer expressément aux violations par omission.

Les conditions d'éligibilité pour l'élection du défenseur par l'Assemblée nationale à une forte majorité qualifiée sont acceptables selon les normes européennes mais la possibilité d'un deuxième mandat n'est pas envisagée. L'immunité accordée au défenseur à l'issue de son mandat devrait aussi l'être à ses collaborateurs. Cette immunité doit être renforcée et la loi n'est pas suffisamment précise quant à la procédure à suivre pour la lever.

Il conviendrait de préciser la frontière entre le mandat du défenseur et celui des autorités judiciaires et le défenseur devrait pouvoir formuler des recommandations sur des questions générales relatives aux procédures judiciaires.

L'existence d'un recours juridique ne devrait pas empêcher une personne de porter plainte auprès du défenseur qui devrait avoir le droit et l'obligation d'informer le plaignant des recours juridiques possibles dans les limites de la neutralité. L'inviolabilité des biens et des locaux du bureau du défenseur devrait être garantie; le défenseur

devrait être autorisé à percevoir des fonds de donateurs internationaux.

• Roumanie

Projets de lois portant amendement de la loi n° 47/1992 sur le fonctionnement et l'organisation de la Cour constitutionnelle de Roumanie

En décembre 2005, la Cour constitutionnelle de la Roumanie a demandé un avis sur deux projets de loi portant amendement de la loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle de Roumanie. L'avis sur ces deux lois a été adopté par la Commission à sa 66^e session plénière (CDL-AD(2006)006).

Les deux projets portant amendement de cette loi, ont, en principe, pour objectif de renforcer l'indépendance et l'impartialité de la Cour constitutionnelle ainsi que d'aligner davantage son fonctionnement sur celui d'un tribunal de droit commun. Les moyens employés dans les projets de loi ne correspondent toutefois pas à cet objectif.

En ce qui concerne la révocation d'un juge, il faudrait adopter des dispositions spéciales et non appliquer le Code de procédure civile. Ces dispositions doivent d'une part, préciser que la révocation ne s'applique qu'aux procédures dans lesquelles l'intérêt individuel d'une partie est en jeu, et d'autre part, permettre d'éviter les situations de non liquet à la Cour.

La Commission de Venise a fait observer que la restriction s'appliquant aux candidats qui sont ou ont été membres d'un parti politique, ou dont des parents sont membres de la direction d'un parti politique ou en ont été membres au cours des cinq années précédentes est manifestement excessive. Le critère des douze ans d'ancienneté dans l'exercice de la fonction de juge ou de procureur exclut d'importants groupes de personnes qualifiées et pourrait même être anticonstitutionnel.

A la suite de l'avis de la commission, les deux projets portant amendement de la loi sur la Cour constitutionnelle qui avaient été critiqués par la commission ont été abandonnés par le parlement. La commission a été informée que son avis avait joué un rôle élément essentiel dans cette décision.

- **Ukraine**

Améliorations constitutionnelles et législatives pour assurer un fonctionnement ininterrompu de la Cour constitutionnelle d'Ukraine

A la suite de l'incapacité du parlement de nommer plusieurs juges et d'entendre leur prestation de serment, le nombre de juges en fonction était inférieur au quorum et la cour ne pouvait plus siéger. En décembre 2005 déjà, la Commission avait adopté, tout comme la présidence lituanienne de la Conférence des cours constitutionnelles européennes, une déclaration invitant le parlement à nommer les juges et à leur faire prêter serment.

En mars 2006, M. Holovaty, ministre ukrainien de la Justice, a demandé à la Commission de Venise de formuler un avis sur les améliorations qui pourraient être apportées à la législation d'Ukraine pour assurer le fonctionnement ininterrompu de la Cour constitutionnelle de l'Ukraine. La Commission a adopté son avis sur ce sujet lors de sa 67^e session de juin 2006 (CDL-AD(2006)016).

La stabilité de la Cour constitutionnelle peut être garantie de deux manières: premièrement par le biais d'amendements tant constitutionnels que législatifs, par l'introduction d'une garantie au cas où une autorité constitutionnellement habilitée à nommer (ou élire) de nouveaux juges à la Cour constitutionnelle ne remplirait pas sa fonction, en déléguant ce pouvoir aux autres organes habilités à l'exercer; deuxièmement uniquement par des changements législatifs, en prévoyant qu'un juge continue à s'acquitter de ses obligations jusqu'à ce que son successeur entre en fonction, ou simplifier la prestation de serment, en stipulant qu'elle peut être faite par écrit ou dans le cadre d'un mécanisme interne.

A la suite de la formation d'un nouveau Gouvernement en Ukraine, la situation politique s'est débloquée et le parlement a fait le nécessaire pour que tous les postes vacants à la cour soient repourvus. La cour est donc à nouveau opérationnelle. Le parlement a également adopté une loi qui interdit à la cour de traiter la question d'une inconstitutionnalité éventuelle des amendements constitutionnels intervenus en 2004.

Lors de la 68^e session de la Commission en octobre 2006, le ministre de la Justice de l'Ukraine, M. Zvarych, a déclaré que l'avis de la Commission constituera une base permettant d'améliorer la législation de l'Ukraine à l'avenir. L'interdiction d'examiner la constitutionnalité des amendements constitutionnels ne devrait s'appliquer qu'au contenu de ces dispositions, qui font maintenant partie intégrante de la Constitution, mais ne devrait pas empêcher un examen de la procédure de leur adoption.

Projet d'amendements à la Constitution sur la Prokuratura

Lorsqu'il a modifié la Constitution de l'Ukraine en décembre 2004, le Parlement ukrainien a inclus dans les compétences du ministère public le pouvoir de contrôle judiciaire général. Ce pouvoir, qui était un élément essentiel du système de la Prokuratura de type soviétique, avait été supprimé par la Constitution adoptée en 1996.

La Commission de Venise avait mis en garde contre sa réintroduction et critiqué ces amendements dans son avis sur les amendements à la Constitution¹. Dans sa Résolution 1466(2005), l'Assemblée parlementaire a invité les autorités ukrainiennes à le réexaminer.

Le bureau du procureur général de l'Ukraine a élaboré des projets d'amendements à la Constitution ukrainienne pour tenir compte de

cette critique et les a soumis à la Commission de Venise pour avis. M. Hamilton, M^{me} Suchocka et M. Cornu, expert de la Direction générale des affaires juridiques, ont préparé des observations sur le projet et en ont discuté lors d'une conférence sur «La réforme du ministère public en Ukraine – défis et perspectives», tenue les 2 et 3 octobre 2006 à Kiev. La Commission de Venise a adopté son avis (CDL-AD(2006)029) sur la base de ces observations à sa 68^e session plénière en octobre 2006.

Dans son avis, la commission se félicite du projet, y voyant un pas important dans la bonne direction, en particulier dans la mesure où il accroît l'indépendance du ministère public par rapport aux pressions politiques, fait du ministère public une composante du pouvoir judiciaire et protège mieux le procureur général contre tout renvoi injustifié. Elle encourage les autorités ukrainiennes à aller encore plus loin dans ce domaine, que ce soit dans le texte de la Constitution ou dans celui de la loi qui sera adoptée par la suite. Elle recommande en conséquence de réexaminer certaines dispositions du projet.

Pour ce qui est des pouvoirs du bureau du procureur général, la commission considère la réforme proposée comme une première étape utile. Elle se félicite en particulier de la suppression du pouvoir de supervision générale. Elle se déclare toutefois préoccupée par le risque de voir d'autres dispositions réintroduire ce pouvoir subrepticement. A

1. CDL-AD(2005)015 ; voir le rapport annuel de 2005.

son avis, l'alinéa sur la protection des droits de l'homme et de l'intérêt de l'Etat et du public doit être remanié, la portée de cette compétence doit être réduite et faire l'objet d'une disposition transitoire dans le but ultime de limiter la compétence du procureur général aux poursuites pénales. Le rôle actuel du ministère public dans la protection des droits de l'homme et du citoyen devrait être confié dans l'avenir à d'autres organes ou exercé par les particuliers eux-mêmes, avec l'assistance de l'avocat de leur choix.

2. Séminaires sur la justice constitutionnelle (Programme CoCoSem)

Par l'intermédiaire de son programme CoCoSem, la Commission de Venise renforce les Cours constitutionnelles en favorisant les échanges entre ces dernières. Les Cours constitutionnelles se trouvent souvent confrontées à des problèmes analogues. Si les dispositions constitutionnelles diffèrent d'un pays à l'autre, les mêmes principes constitutionnels s'appliquent et les Cours peuvent s'inspirer utilement des arguments développés par leurs pairs. En 2006, les sujets soulevés par les Cours sont allés des questions électorales (Géorgie), et des Etats pluriethniques (Moldova) aux questions de droit communautaire (Slovaquie).

- **Conférence sur la protection, par la Cour constitutionnelle, des droits électoraux et du droit d'association politique (Tbilissi, Géorgie, 10-11 février 2006)**

Avec l'aide du Bureau d'information du Conseil de l'Europe à Tbilissi, la Cour constitutionnelle de Géorgie et la Commission de Venise ont organisé une conférence sur «La protection, par la Cour constitutionnelle, des droits électoraux et du droit d'association politique» (Tbilissi, 10-11 février-2006).

Lors de cette conférence, les formes de démocratie directe et représentative en Géorgie, les garanties légales pour la protection du droit de vote et du droit d'association politique dans la législation géorgienne et la CEDH ont été présentées et examinées. Pour ce qui est de la législation et des pratiques géorgiennes, plusieurs points délicats ont été soulevés par les présidents et d'autres participants, en ce qui concerne notamment la législation sur les référendums, les recours électoraux devant la Cour constitutionnelle et l'application de la législation et des décisions des cours. S'agissant des référendums, une gamme plus large de points/questions pourrait faire l'objet de référendums, selon la nature des textes. Parallèlement, la loi sur les référendums proprement dite devrait être révisée. De plus, selon certains participants, la suite donnée aux résultats des référendums était aussi source de problèmes. Il a été précisé que le

Code électoral actuel de la Géorgie était trop long et détaillé. De plus, comme des participants l'ont suggéré, certaines de ses dispositions étaient contradictoires avec d'autres textes en vigueur, par exemples les codes civil et administratif, voire dans une certaine mesure, les droits de vote garantis par les articles 49 et 50 de la Constitution. Il a aussi été indiqué que le pluralisme politique ne se développait pas correctement en Géorgie.

- **Le contrôle par les cours constitutionnelles des procédures devant les juridictions ordinaires appliquant le droit communautaire (Košice, Slovaquie, 1^{er}-2 juin 2006)**

La Cour constitutionnelle de la République de Slovaquie et la Commission de Venise ont organisé ensemble un séminaire sur «Le contrôle par les cours constitutionnelles des procédures devant les juridictions ordinaires appliquant le droit communautaire», les 1^{er}-2 juin 2006 à Košice.

L'objectif de ce séminaire était de discuter de l'expérience des cours constitutionnelles anciennes et nouvellement créées dans la mise en œuvre des principes et de la législation de la Communauté européenne.

La mise en œuvre de la suprématie du droit supranational dérivant de l'ordre juridique de la Communauté européenne a été au cœur des présentations de la part de représentants de cours

constitutionnelles d'anciens et de nouveaux Etats membres de l'Union européenne.

Outre les questions propres à la suprématie du droit communautaire ou de ses effets directs dans l'ordre juridique national, les orateurs et les participants ont abordé le rôle des cours constitutionnelles dans la protection des droits de l'homme telle que prévue par la Convention européenne des Droits de l'Homme et sa jurisprudence.

La protection des droits de l'homme s'étant internationalisée, le juge constitutionnel aura su devenir un acteur majeur pour l'intégration au niveau national de principes découlant d'un traité international ratifié par son pays.

L'impact de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes sur la jurisprudence nationale a été longuement débattu. En outre, les orateurs ont pu ouvertement discuter et confronter les difficultés rencontrées par les juridictions de leur pays dans ce processus d'intégration européenne.

Les orateurs se sont plus particulièrement interrogés sur le rôle de la Cour constitutionnelle face à ce qui pourrait être lu comme une divergence de jurisprudence entre les Cours de Strasbourg et Luxembourg, ou encore sur les conséquences de la profusion du droit communautaire qui tout particulièrement pour les nouveaux membres de l'Union européenne doit être intégré, appliqué et interprété correctement dans un laps de temps très court et ce à tous les niveaux de l'ordre juridictionnel d'un pays.

L'expérience des Cours constitutionnelles d'anciennes démocraties comme l'Allemagne ou l'Espagne rejoint de manière significative celle des nouveaux Etats membres comme la République tchèque, la Hongrie ou la Slovaquie, quoique dans une proportion moindre dans la mesure où l'intégration a été plus étalée dans le temps.

En conclusion, il est clairement apparu que l'intégration européenne constitue un défi majeur sur le plan juridique et qu'elle implique de revisiter entièrement pour les nouvelles démocraties leur conception du droit et de l'ordre juridictionnel, voire selon certains le statut des juges qui se verraient soumis à un devoir de loyauté à des institutions internationales en plus de la loyauté à la Constitution et à l'ordre national dont découle leur pouvoir.

- **«Miniconférence» sur l'égalité entre les sexes, Budapest, 16 juin 2006**

Dans le cadre de la 5^e réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle, la Commission de Venise a organisé une miniconférence d'une demi-journée sur l'égalité entre les sexes. Les agents de liaison de la Cour suprême de Norvège, de la Cour de justice des Communautés européennes et de la Cour constitutionnelle de Slovénie ont présenté la riche jurisprudence de leur pays à ce sujet. La composition déséquilibrée de la plupart des Cours constitutionnelles proprement dites a été abordée.

Pour finir, la législation de la Norvège, qui prévoit la possibilité de fermer de force les entreprises qui ne respectent pas l'égalité entre les sexes au sein de leur conseil d'administration a soulevé une polémique.

- **Conférence à l'occasion du 15^e anniversaire de l'indépendance de la République de Moldova «Souveraineté et structure étatique des Etats pluriethniques» (Chişinău, Moldova, 22-23 septembre 2006)**

A la demande du président de la Cour constitutionnelle de Moldova et à l'occasion du 15^e anniversaire de l'indépendance de la République de Moldova, la Cour constitutionnelle de ce pays et la Commission de Venise ont organisé, avec le soutien de la Fondation allemande pour la coopération juridique internationale (IRZ), une conférence sur «La souveraineté et la structure étatique des Etats pluriethniques» (Chişinău, 22-23 septembre 2006).

Les rapports et débats ont porté sur la définition de la souveraineté, la relation entre l'intégrité territoriale des Etats et le principe d'auto-détermination, les solutions juridiques aux conflits indépendantistes en général et le rôle de la Moldova dans le règlement du conflit en Transnistrie en particulier. D'une manière générale,

une organisation territoriale donnée (fédéralisme, régionalisme, autonomie), le partage du pouvoir au niveau central (le bicaméralisme étant particulièrement adapté) et la garantie par la Constitution des droits des minorités sont essentiels pour la stabilité des Etats pluriethniques.

Il est très difficile pour les Etats pluriethniques, en particulier lorsque les différences entre les divers groupes ethniques sont renforcées par des inégalités économiques, de favoriser un esprit de citoyenneté commune sur la base de la participation effective des minorités aux structures de l'Etat. Parallèlement, il faudrait trouver un juste milieu entre intégration/assimilation des minorités et autonomie de ces dernières. La démocratie et le respect de l'Etat de droit offrent des outils pour concilier diversité et égalité. Les principes de l'intégrité territoriale et le droit à l'autodétermination ne devraient pas être jugés contradictoires mais plutôt complémentaires étant entendu que le premier principe prévaut. En ce qui concerne la Transnistrie, des négociations patientes, l'amélioration du développement économique et démocratique de la Moldova et le renforcement de la société civile en Transnistrie ont été considérés comme des conditions indispensables à un règlement éventuel de ce conflit.

- **IX^e Forum international sur la justice constitutionnelle «L'espace juridique commun de l'Europe et la pratique de la justice constitutionnelle» (Moscou, 26-28 octobre 2006)**

A l'occasion du 15^e anniversaire de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, la cour, l'Institut de droit et de politique de Moscou et la Commission de Venise ont organisé une conférence intitulée «L'espace juridique commun en Europe et la pratique de la justice constitutionnelle». La conférence s'est tenue dans le cadre de la présidence russe du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Outre des participants locaux, de tous les pouvoirs publics et des universitaires, elle a réuni des présidents et des magistrats d'une trentaine de juridictions étrangères, de la Cour de justice des Communautés européennes et de la Cour européenne des Droits de l'Homme (représentée par son Président).

Les rapports et débats ont essentiellement porté sur la définition d'un espace juridique européen commun et sur les facteurs de consolidation de cet espace ainsi que sur ses principaux acteurs et sur leur interaction. Les Cours constitutionnelles nationales et les Cours européennes, comme la Cour européenne des Droits de l'Homme, jouent un rôle essentiel dans la création d'un espace juridique commun en Europe. L'application harmonieuse des Constitutions et de la Convention européenne des Droits de l'Homme présuppose

un échange entre les niveaux nationaux et européens. L'efficacité de la pratique constitutionnelle nationale peut encore être renforcée par un suivi au niveau européen.

- **Séminaire international
«Garanties de l'indépendance
des juges constitutionnels»
(Bucarest, 23-24 novembre 2006)**

La Cour constitutionnelle de Roumanie et la Commission de Venise ont organisé un séminaire international intitulé «Garanties de l'indépendance des juges constitutionnels» auquel ont participé des présidents de Cours constitutionnelles, des magistrats et des universitaires de 25 pays. Ce séminaire a été ouvert par le Président de la Roumanie, M. Basescu, qui a mis en évidence le rôle important du contrôle constitutionnel, et de la Cour constitutionnelle de Roumanie en particulier. M. Vida, président de la Cour constitutionnelle de Roumanie, a signalé que sa cour devait demeurer vigilante, car ses arrêts avaient parfois suscité des réactions très négatives d'autres pouvoirs de l'Etat.

Dans son discours d'ouverture, le Secrétaire de la Commission de Venise, M. Buquicchio, a rappelé aux cours présentes que la Commission avait dans le passé pris des mesures pour soutenir des Cours constitutionnelles qui avaient parfois été «punies» par d'autres pouvoirs de l'Etat en raison de leur refus de désigner de nouveaux magistrats, de la non-exécution de décisions, de coupes budgétaires,

voire, à de rares occasions, de coupures d'électricité. La Commission de Venise a dans le passé aidé, et continue d'aider, les cours qui se trouvent dans telles situations en leur apportant un soutien direct, en organisant des séminaires de sensibilisation mais aussi en rédigeant des avis ciblés dans lesquels elle montre comment éviter de tels problèmes dans l'avenir. A deux reprises, la Commission de Venise a même été en mesure d'éviter la suppression pure et simple de Cours constitutionnelles.

Le séminaire a permis de mettre en évidence et d'examiner un certain nombre d'aspects liés à l'indépendance des Cours constitutionnelles et de leurs membres, notamment les garanties exigées dans la procédure de nomination des juges (comme les majorités qualifiées requises par le parlement), leur mandat (mandats longs), les qualifications, les incompatibilités, la non-révocabilité et les garanties contre le renvoi, l'obligation d'«ingratitude» ou d'indépendance vis-à-vis de l'autorité investie du pouvoir de nomination, les immunités des juges mais aussi la publicité des travaux de la cour, la collégialité et la possibilité d'avis dissidents, les garanties matérielles (salaires), la déontologie judiciaire et pour finir le budget de la cour et l'exécution de ses arrêts qui ont tous trait à son indépendance. Il a aussi été précisé que l'indépendance des Cours constitutionnelles devait non seulement être respectée mais aussi être «considérée» comme étant respectée.

Les participants ont reconnu qu'il n'existait pas un modèle unique applicable à chaque pays mais que des réunions comme la présente permettaient aux Cours de procéder à des échanges de vues et ainsi de trouver des solutions à certains de leurs problèmes.

- **Forum 2006 de Lisbonne
«Constitutionnalisme
– Clé pour la démocratie,
les droits de l'homme
et l'Etat de droit»
(Lisbonne, 28-29 novembre 2006)**

Le Forum 2006 de Lisbonne, organisé par le Centre Nord-Sud et la Commission de Venise, sous le patronage de la présidence de Saint-Marin du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, s'est tenu les 28 et 29 novembre 2006, au Parlement portugais, à Lisbonne.

Le forum a réuni 100 participants du nord et du sud, dont des membres de Cours constitutionnelles, de parlements, d'ONG et des médias.

Il a abordé les questions liées au caractère et à l'évolution des systèmes démocratiques constitutionnels du nord et du sud, dans le contexte de la mondialisation. Les participants ont discuté du rôle de différents acteurs dans le renforcement des démocraties constitutionnelles, la préservation de l'équilibre des pouvoirs, la protection des libertés et la promotion des valeurs démocratiques.

Les participants ont recensé les enjeux liés aux processus démocratiques, rappelant l'importance

de la Constitution comme cadre fondamental pour la consolidation de la démocratie et la transformation de la société. L'importance du rôle des parlements, des partis politiques et des organisations de la société civile a aussi été soulignée. Les participants ont rappelé la nécessité de renforcer le dialogue entre les Cours constitutionnelles du nord et du sud, de soutenir les projets et les initiatives visant à promouvoir les valeurs démocratiques et d'y associer les ONG et les médias.

- **Séminaire sur la communication
des décisions de la Cour
constitutionnelle au public
(Tbilissi, 1^{er}-2 décembre 2006)**

Le séminaire a permis de procéder à un échange de vues sur le délicat sujet des relations des Cours constitutionnelles avec le public. Si la tradition veut qu'une juridiction ne s'exprime que par l'intermédiaire de ses décisions, il est de plus en plus reconnu que les Cours constitutionnelles, encore plus que les juridictions de droit commun, doivent communiquer efficacement leurs décisions au public. En tant que «législateur négatif» (Kelsen), les Cours constitutionnelles déclarent anticonstitutionnelle la législation adoptée par le parlement, lequel représente le peuple souverain. Elles peuvent le faire en application de la Constitution et en raison de leur composition particulière mais n'en doivent pas moins expliquer les décisions parfois difficiles qu'elles prennent au public de manière que celui-ci les comprenne.

L'expert intervenant au nom de la Commission de Venise, M^{me} Sabareanu, Secrétaire générale de la Cour constitutionnelle de Roumanie a présenté l'expérience de sa cour en matière de relations avec les médias et le public en général. La Cour roumaine a mis au point une présentation normalisée des communiqués de presse qui peut permettre aux journalistes, chargés de transmettre les décisions au public dans son ensemble, de mieux comprendre des questions constitutionnelles et juridiques complexes.

- **Conférence sur «le rôle de la Cour constitutionnelle dans la protection des valeurs consacrées dans la Constitution: l'expérience des dix dernières années et les perspectives de développement en Europe» (Riga, 8-9 décembre 2006)**

A l'occasion du dixième anniversaire de la Cour constitutionnelle de Lettonie, la cour, la Fondation allemande pour la coopération internationale (IFZ) et la Commission de Venise ont organisé une conférence sur «le rôle de la Cour constitutionnelle dans la protection des valeurs consacrées dans la Constitution: l'expérience des dix dernières années et les perspectives de développement en Europe».

La conférence a essentiellement porté sur l'expérience des Cours constitutionnelles de nombreux pays européens et les développements intervenus au sein de ces cours ces dix dernières années,

dont les compétences différentes des Cours constitutionnelles, les critères et les styles choisis pour prendre les décisions et les enjeux de la ratification de la Convention européenne des Droits de l'Homme et plus tard, pour certains pays, l'adhésion à l'UE.

Le rôle de la Commission de Venise, qui a appuyé le développement de la Cour constitutionnelle lettonne, a été mis en évidence par les organisateurs lettons. Quant aux développements futurs, ces mêmes organisateurs ont proposé que tout amendement futur à la loi sur la Cour constitutionnelle de Lettonie soit axé sur les dispositions traitant des décisions relatives à l'acceptation et au rejet des affaires. Ces décisions sont actuellement prises (à la majorité) par un groupe de trois juges et ne peuvent faire l'objet d'aucun recours. Une incohérence est apparue dans la mesure où un certain type d'affaire peut être accepté par un groupe alors qu'une affaire analogue est rejetée par un autre. Pour résoudre ce problème, il a été proposé d'envisager la possibilité de faire recours contre ces décisions.

3. Coopération régionale

La Commission de Venise du Conseil de l'Europe coopère avec les Cours constitutionnelles et les juridictions à compétence équivalente en Europe mais aussi en Afrique, dans les Amériques et en Asie. Elle facilite les échanges entre les cours afin de promouvoir la démocratie, la protection des droits de l'homme et l'Etat de droit. Les princi-

poux outils au service de cette coopération sont une base de données commune qui présente l'importante jurisprudence constitutionnelle des cours et des séminaires qui favorisent des échanges actifs entre les cours.

- **Conférence des Cours constitutionnelles européennes**

La conférence européenne, qui a été instituée à Dubrovnik en 1972 et réunit 39 Cours constitutionnelles européennes ou juridictions à compétence équivalente, est un partenaire essentiel de la Commission de Venise qui s'attache à renforcer les Cours constitutionnelles en Europe. La Commission de Venise a participé à la réunion préparatoire organisée à Vilnius les 7 et 8 septembre 2006. En juin 2006, le Conseil mixte sur la justice constitutionnelle de la Commission avait déjà décidé d'élaborer un document de travail sur le quatorzième congrès de la conférence à Vilnius dont le thème choisi était «l'omission législative dans la justice constitutionnelle». A la suite d'une proposition de sa présidence lituanienne, la conférence a adopté une résolution spéciale sur la poursuite de la coopération avec la Commission de Venise.

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

Les 13 et 14 novembre, la Commission a participé au 4^e congrès de l'ACCPUF sur le thème «les compétence des Cours constitutionnelles et institutions équivalentes» et présenté ses activités notamment dans le domaine de la coopération régionale avec les Cours constitutionnelles ainsi que sa base de données CODICES que l'ACCPUF a alimenté en 2006 en communiquant de nombreuses décisions, en particulier de juridictions africaines. Le principal avantage de cette coopération est le suivant: les cours et les chercheurs peuvent trouver des informations provenant du continent européen et d'autres continents (essentiellement d'Afrique de l'Ouest) dans une seule base de données cohérente. De plus, cette base de données unique évite aux juridictions, qui coopèrent avec l'ACCPUF et la Commission de Venise, de devoir alimenter deux bases de données n'utilisant pas les mêmes normes.

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

La Commission des juges d'Afrique australe, créée avec l'aide de la Commission de Venise, réunit des juges présidents de quinze pays de la région. La commission a mis la base de données CODICES à

la disposition de la SAJC et coorganise les réunions de cette dernière.

Dans le cadre du programme de coopération avec la Commission des juges d'Afrique australe (SAJC), financé par les gouvernements irlandais et italien, la Commission de Venise a organisé une visite des juges présidents, membres de la SAJC, en Europe. Cette visite avait pour objet de procéder à un échange de vues avec la Commission de Venise à sa 66^e session plénière (Venise, 17 et 18 mars 2006), et d'échanger des points de vues avec la Cour européenne des Droits de l'Homme (Strasbourg, 20 mars 2006).

Echange de vues avec la Commission de Venise sur les contrôles constitutionnels dans les pays relevant de la «common law» et dans les pays ayant des Cours constitutionnelles spécialisées à l'occasion de la 66^e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006)

Lors des discussions, les avantages et les inconvénients du contrôle constitutionnel centralisé ont été mis en évidence. Les Cours constitutionnelles spécialisées ont l'avantage d'assurer une certitude juridique en matière de validité de la législation. Le mode de formation des cours doit être équilibré de manière à conférer à ces dernières la légitimité nécessaire pour annuler des lois. Les défauts du système résident dans l'allongement de la procédure et l'éventualité de problèmes avec les juridictions de droit commun. Le modèle mixte mérite

une analyse plus approfondie et pourrait faire l'objet d'une étude future.

Les participants ont noté que l'échange de vues entre l'Europe et l'Afrique était à double sens, que ces deux continents avaient beaucoup de choses en commun et pouvaient tirer des enseignements de leurs expériences respectives. Par exemple, les tensions entre le pouvoir judiciaire et les autres branches du pouvoir de l'Etat étaient communes à bien des systèmes juridiques. Les compétences dans le domaine des droits sociaux économiques étaient une particularité intéressante des juridictions africaines.

Echange de vues avec la Cour européenne des Droits de l'Homme (Strasbourg, 20 mars 2006)

Plusieurs juges de la Cour européenne des Droits de l'Homme ont pris part à la réunion qui était présidée par le Vice-Président de la Cour, M. C.L. Rozakis. Quatre juges sont intervenus à la suite du débat sur divers aspects de la Convention, à savoir la vie privée contre la liberté de la presse, la Convention et le droit pénal, le droit de soumettre à un contre-interrogatoire les témoins en cas de procédure pénale et les questions relatives à l'article 3 de la Convention. Les participants ont estimé que ces échanges étaient utiles et devaient se poursuivre.

*4^e réunion de la Commission des juges
d'Afrique australe sur l'autonomie financière
et administrative des cours
et l'équilibre délicat entre les droits
de l'homme et la sécurité nationale
(Maputo, 10-11 août 2006)*

A l'invitation de la Cour suprême du Mozambique et avec l'appui de la Commission de Venise et du Gouvernement de l'Irlande, la Commission des juges d'Afrique australe a tenu sa 4^e réunion à Maputo (Mozambique) les 10 et 11 août 2006. Des juges présidents et leurs représentants d'Afrique du Sud, d'Angola, du Botswana, du Kenya, du Lesotho, du Malawi, de Maurice, de Namibie, de l'Ouganda, des Seychelles, du Swaziland et de Tanzanie ont participé à la réunion qui a été ouverte par le Président du Mozambique, M. Guebuza.

La réunion a porté sur deux grands sujets: «L'autonomie financière et administrative des cours» et «l'équilibre délicat entre les droits de l'homme et la sécurité nationale». Au nom de la Commission de Venise, M. Hamilton, directeur du parquet de l'Irlande, est intervenu sur le deuxième sujet en faisant valoir le point de vue européen.

Les discussions sur l'autonomie financière et administrative des cours ont essentiellement porté sur la nécessité de garantir le bon fonctionnement de l'administration de la justice. Les cours sont les mieux placées pour connaître leurs besoins et sont à mêmes de répartir efficacement les ressources en fonction des besoins. Toutefois, ce n'est

pas parce qu'une certaine autonomie est accordée aux cours qu'il faut négliger la responsabilité que le gouvernement a envers elles. Le financement des cours relève de l'Etat dans son ensemble et le budget du pays doit prévoir suffisamment de fonds pour le système judiciaire.

Si dans certains cas, la sécurité nationale appelle une limitation des droits de l'homme pour établir un équilibre entre la sécurité nationale et les droits de l'homme, le juge estimera que ces derniers ont un tel poids que dans la plupart des cas la balance penchera de leur côté.

La distinction entre les intérêts des parties et les intérêts supérieurs du pays est un élément essentiel du constitutionnalisme. La «sécurité nationale» ne saurait être un argument pour réaliser les objectifs politiques du gouvernement. La sécurité nationale ne peut que renvoyer à l'Etat, et non au parti au pouvoir.

La Commission des juges d'Afrique australe a aussi adopté des lignes directrices pour traiter des questions qui préoccupent ses Etats membres; ces lignes directrices doivent lui permettre d'aider les juridictions soumises à des pressions excessives d'autres pouvoirs de l'Etat.

*Visite de greffiers des juridictions
membres de la Commission
des juges d'Afrique australe
(Dublin, 27 novembre-1^{er} décembre 2006)*

En coopération avec le service de la Cour irlandais, la Commission de Venise a organisé une visite

d'étude à l'intention des greffiers des juridictions membres de la Commission des juges d'Afrique australe (SAJC). Le service de la cour a organisé des réunions avec des magistrats et des greffiers des différentes juridictions du système judiciaire irlandais: tribunaux de district, d'arrondissement, de grande instance et Cour suprême. Les participants ont pris part à plusieurs auditions, visité la bibliothèque des magistrats et rencontré des juristes-assistants, ils se sont rendus au Parlement irlandais et au bureau du procureur général; une présentation informatique a aussi été organisée. En outre deux formateurs se sont joints aux personnes qui ont accompagné le groupe pendant toute la visite et ont notamment donné des conseils utiles sur la méthodologie à suivre pour conserver les informations et les séances de formation et d'information pouvant être organisés au niveau national.

- **Réseau des Cours constitutionnelles d'Asie**

La Commission de Venise coopère avec le réseau des Cours constitutionnelles (et suprêmes) d'Asie qui réunit les Cours du Cambodge, de l'Indonésie, de la République de Corée, de la Mongolie, des Philippines et de la Thaïlande [coopération suspendue à la suite du coup d'État militaire]. Ces cours alimentent la base de données CODICES.

Une délégation de la commission a participé à la 4^e Conférence des Cours constitutionnelles d'Asie

sur le thème de la «Justice constitutionnelle entre Etat, culture et religion – la recherche du bon équilibre» organisée par la Fondation allemande Adenauer (Manille, 30 novembre-1^{er} décembre), qui a réuni les cours du réseau.

Si les cours ne se sont pas encore constituées en association ou conférence officielle, elles ont décidé de poursuivre leur coopération avec la Commission de Venise, notamment en alimentant la base de données CODICES.

- **Union des Cours et des conseils constitutionnels arabes**

A la 67^e session plénière de la commission, M. Boualem Bessaïh, président du Conseil constitutionnel d'Algérie et M. Mohamed Abdel Kader Abdallah, vice-président de la Cour constitutionnelle d'Égypte et Secrétaire général de l'Union des Cours et Conseils constitutionnels arabes, ont donné à la Commission des informations sur l'Union qui a été créée en 1997 et regroupe les tribunaux de treize Etats membres et de deux pays observateurs.

L'Union, qui a son siège au Caire, vise à promouvoir la coopération et les échanges d'idées entre les juridictions, à encourager la recherche dans le domaine constitutionnel, notamment sur les droits de l'homme, et à nouer des contacts avec des organisations analogues.

La délégation a proposé d'établir une coopération avec la Commission de Venise en matière d'échanges de documentation, de participation

mutuelle à des réunions et à des séminaires et éventuellement d'organisation conjointe de séminaires et de conférences.

Les 9 et 10 mai, une délégation de la Commission menée par le vice-président de cette dernière, Mifsud Bonnici, s'est rendue au Conseil constitutionnel d'Algérie afin de discuter d'une éventuelle coopération. Sur la base de ces discussions, des représentants du Conseil et de l'Union ont participé à un certain nombre de séminaires s'inscrivant dans la série CoCoSem mentionnée ci-dessus (Moscou, Lisbonne, Bucarest).

- **Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle**

La Conférence réunit des Cours constitutionnelles d'Amérique latine ainsi que d'Andorre, du Portugal et d'Espagne. Du 25 au 27 octobre 2007, un membre du Secrétariat a participé à la 5^e Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle à Santiago du Chili et a donné la possibilité aux cours ibéro-américaines d'alimenter la base de données CODICES. Les cours ont été très favorables à cette coopération et ont demandé au Secrétaire Général de discuter des points pratiques de l'accord de coopération avec la Commission de Venise.

IV. LA DÉMOCRATIE À TRAVERS DES ÉLECTIONS LIBRES ET ÉQUITABLES¹

I. Activités par pays

- **Arménie**

Réforme électorale

La coopération en matière de réforme électorale entre la Commission et l'Arménie, qui a commencé en 1997, s'est poursuivie au cours de l'année 2005.

En mars 2006, le président de l'Assemblée nationale de la République d'Arménie a soumis à la Commission de Venise et au BIDDH de l'OSCE un train de réforme électorale qui consiste en une centaine de projets d'amendements à la législation arménienne. Ces projets d'amendements ont été évalués sur la base des derniers avis conjoints présentés par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE. En juin 2006, le Conseil des élections démocratiques (lors de sa 17^e réunion) et la Commission de Venise (lors de sa 67^e session) ont adopté un avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le projet de code électoral de l'Arménie, sur la base des observa-

tions des MM. Closa Montero, Krennerich et Pilgrim (CDL-AD(2006)026).

Cet avis a salué un certain nombre d'améliorations du cadre juridique des élections. Par contre, certains amendements constituent des modifications positives en théorie, mais ont besoin d'être clarifiés ou évalués dans la pratique. Certaines questions restent sans réponse, touchant par exemple à la modification de certains délais et à la poursuite des auteurs d'infractions électorales. L'encrage des doigts n'a pas été introduit. De plus, d'autres amendements sont susceptibles d'entraîner des effets ambivalents ou négatifs, tels que les contrôles de l'identité des électeurs, la procédure d'application de tampons sur les bulletins et l'emploi inapproprié des caméras vidéo durant les élections. Toutefois, l'avis conjoint rappelle que certaines recommandations émises dans des avis antérieurs n'ont pas été examinées par les autorités. Cela est particulièrement inquiétant en ce qui concerne les procédures de recours. Par conséquent, le code ne semble pas créer le cadre juridique solide qui serait nécessaire au règlement des contentieux et à la protection des droits liés au suffrage. L'avis commun tient à signaler que les

1. Le texte intégral de tous les avis adoptés se trouve sur le site web www.venice.coe.int.

difficultés majeures survenues lors de la conduite des élections en Arménie sont dues à la façon dont la législation électorale a été mise en œuvre, ce qui demeure la responsabilité des autorités arméniennes et nécessite l'engagement de tous les autres acteurs électoraux. Un avis sur le Code électoral arménien tel que révisé à la fin 2006 sera adopté par la Commission en 2007.

Demande d'avis amicus curiae sur la compatibilité avec les normes internationales de la présence de juges dans les commissions électorales

Le 19 septembre 2006, la Cour constitutionnelle de l'Arménie a demandé à la Commission de Venise un avis sur la compatibilité avec les normes internationales de la présence de juges dans les commissions électorales. M. Jean-Claude Colliard (membre, France) a préparé des observations à ce sujet.

Demande d'avis amicus curiae sur la compatibilité avec les normes internationales de la loi sur les partis politiques

Le 19 septembre 2006, la Cour constitutionnelle d'Arménie a demandé à la Commission de Venise un avis sur la constitutionnalité des dispositions de la loi sur les partis politiques selon lesquelles les partis politiques sont dissous s'ils ne participent pas à deux élections législatives successives ou s'ils obtiennent moins d'un pour cent des votes. Lors de sa 69^e session plénière,

la Commission a approuvé les observations de M. Carlos Closa Montero (membre, Espagne) sur la question (CDL-AD(2007)002). En particulier, les dispositions sur la dissolution des partis politiques manquent de clarté et peuvent poser problème si on les examine à la lumière des articles 10 et 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

• **Azerbaïdjan**

Réforme électorale

A la suite des élections législatives complémentaires de mai 2006, les autorités de l'Azerbaïdjan ont demandé à la Commission de Venise de poursuivre la coopération sur l'amélioration du Code électoral, notamment dans les domaines de la composition des commissions électorales et du contentieux électoral. Un groupe de travail mixte entre la Commission de Venise, l'OSCE et IFES d'une part et les représentants des autorités d'autre part a alors été constitué. Ce groupe a commencé ses échanges de vues en décembre 2006.

• **Bélarus**

Législation électorale

Dans sa Résolution 1496 (2006), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a condamné la manière non démocratique dont a été menée l'élection présidentielle de mars 2006 au Bélarus et invité la Commission de Venise à faire des propositions sur les modalités d'amendement du Code

électoral biélorusse et à s'employer à remédier aux abus de l'administration dans le domaine électoral. L'avis de la Commission de Venise, élaboré conjointement avec l'OSCE/BIDDH, sur la base des observations de M^{me} Lazarova Trajkovska, de MM. O. Kask et J. Pilgrim, a été adopté par le Conseil des élections démocratiques à sa 18^e réunion et par la Commission de Venise à sa 68^e session (octobre 2006) (CDL-AD(2006)028).

La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont noté que les difficultés les plus graves constatées lors de précédents examens de la loi électorale du Bélarus persistaient. Aussi, le texte actuel du Code électoral de la République du Bélarus devait-il être modifié pour répondre aux normes internationales. Parmi les points essentiels qu'il fallait améliorer, figuraient la composition des commissions électorales, les obstacles aux candidatures, les articles relatifs à la vérification des signatures, la réglementation des autres procédures de vote comme le vote anticipé ou l'emploi d'urnes mobiles, le rôle des observateurs internationaux et nationaux, la transparence des travaux des organismes administratifs et des tribunaux, la campagne électorale et le financement.

De plus, l'avis insiste sur l'importance de créer un registre central des électeurs; le droit de vote devrait être accordé aux personnes placées en détention préventive et à celles condamnées pour des délits moins graves; le rôle des organes politiques locaux ou nationaux dans le processus électoral, en particulier de l'exécutif, devrait être limité.

Le principe de la transparence du travail de l'administration électorale à tous les niveaux devrait être renforcé et la possibilité de faire appel des décisions des commissions électorales devrait être prévue.

L'avis conjoint a noté qu'une déficience majeure de la conduite des élections au Bélarus avait relevé de la mise en œuvre de la loi électorale. Une application consciencieuse de cette loi et la volonté d'organiser un scrutin véritablement démocratique et compétitif étaient indispensables pour que les élections se déroulent en conformité avec les normes du patrimoine électoral européen, dont celles de l'OSCE.

La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH espère que les autorités sont prêtes à se pencher sur ces problèmes afin d'amener le Bélarus à respecter les principes de la démocratie, des droits de l'homme et de la prééminence de droit. Ils sont disposés à apporter au Bélarus tout le soutien nécessaire dans son processus de démocratisation.

• **Bosnie-Herzégovine**

Réforme électorale

En février 2007, la Commission de Venise a reçu une demande d'avis sur les amendements à la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine. Des commentaires ont été rédigés par M. Sanchez Navarro (membre suppléant, Espagne). Toutefois, du fait de la tenue des élections le 1^{er} octobre 2006 et de la discussion sur la révision constitutionnelle, l'avis

n'a pas encore été adopté. La question devrait être reprise en 2007.

Assistance juridique à une mission d'observation des élections

Conformément à l'accord entre l'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise, la Commission a fourni une assistance juridique à la mission d'observation de l'Assemblée, à l'occasion des élections du 1^{er} octobre 2006. La Commission de Venise a conseillé la commission ad hoc sur la possibilité d'amender la législation électorale de manière à améliorer la pratique électorale; ces recommandations ont été incluses dans le rapport de la mission d'observation des élections et dans les documents de l'Assemblée parlementaire.

• **Croatie**

Réforme électorale

Le Parlement croate a examiné un projet de loi qui prévoit la création d'une commission électorale nationale permanente. Ce projet de loi a été soumis à l'expertise conjointe de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH, qui avaient déjà participé à deux tables rondes (novembre 2004 et décembre 2005) sur l'administration des élections en Croatie. L'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH, rédigé à partir des observations formulées par MM. Finn et Torfason, a été adopté par la Commission de Venise lors de sa 66^e session en mars 2006 (CDL-AD(2006)012).

La Commission de Venise est d'avis que le projet de loi est dans l'ensemble clairement rédigé et suffisamment complet dans son domaine d'application et que la création d'une instance électorale permanente permettrait de mener en continu des projets destinés à améliorer le processus électoral. Toutefois, certaines modifications de ce projet de loi sont nécessaires en ce qui a trait par exemple à la révocation, au processus de sélection, à la durée du mandat des membres de la Commission électorale nationale, ou encore au degré d'autorité juridique et d'autonomie de ladite Commission. Par ailleurs, l'avis conjoint recommande de définir clairement les relations entre les diverses instances électorales.

Loi sur l'élection au suffrage direct des maires et des représentants de l'exécutif municipal de la Croatie

En février 2006, le service de l'Administration centrale d'Etat de la Croatie a sollicité la Commission de Venise pour qu'elle aide les autorités croates à élaborer le projet de loi sur l'élection au suffrage direct des maires et des représentants de l'exécutif municipal. Cette coopération a notamment consisté en un échange de vues entre les autorités et l'expert de la Commission, M. O. Masters, qui s'est rendu à Zagreb les 15 et 16 mars 2006. A la suite de cette visite, la loi sur les élections locales des organes exécutifs de la Croatie a été modifiée pour tenir compte de certaines observations et suggestions de M. Masters. Il a toutefois été conseillé d'y apporter d'autres amendements

pour la rendre compatible avec les normes internationales. Les observations de M. Masters sur la proposition définitive de projet de loi sur l'élection au suffrage direct des préfets de région, du maire de la ville de Zagreb, des maires et des représentants de l'exécutif municipal de la République de Croatie ont été approuvées par la Commission de Venise à sa 69^e session, tenue en décembre 2006 (CDL-AD(2006)039).

Bien que le nouveau texte reprenne certaines des propositions formulées par M. Masters, un certain nombre de dispositions de la loi pourraient encore être améliorées, notamment en ce qui concerne la vérification de l'authenticité des signatures en faveur d'un candidat; l'utilisation des *mass media* lors des campagnes préélectorales; le remboursement des frais de campagne; le fonctionnement des bureaux de vote, les droits des observateurs et la répétition des élections.

• Géorgie

Réforme électorale

Les contributions de la Commission de Venise à la législation électorale de la République de Géorgie remontent à 2001. Depuis cette date, cette législation a été modifiée à de nombreuses reprises (entre 2002 et 2006). Entre-temps, l'expertise de la Commission (analyses, commentaires et recommandations) a été très utile. Les avis adoptés en 2006, qui passent en revue et commentent le Code électoral unifié de la Géorgie, devraient

être considérés comme complémentaires des observations et recommandations antérieures de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise.

A la demande du Parlement géorgien, la Commission de Venise, à sa 66^e réunion (mars 2006) et à sa 67^e session (juin 2006), a adopté, avec l'OSCE/BIDDH, un avis conjoint sur le Code électoral de Géorgie tel qu'amendé en décembre 2005 (CDL-AD(2006)023). Un deuxième avis conjoint sur le Code tel qu'amendé en juin 2006 a été adopté par la Commission de Venise à sa 69^e session en décembre 2006 (CDL-AD(2006)037). Les deux avis ont été adoptés sur la base des observations de M^{me} M. Lazarova Trajkovska et de MM. B. Owen et J. Pilgrim.

Le code contient un certain nombre d'éléments positifs, notamment en ce qui concerne la transparence dans le domaine du financement des campagnes; des dispositions sur les médias, qui définissent les conditions de base pour l'égalité d'accès des candidats; l'emploi de langues autres que le géorgien; le marquage à l'encre des électeurs.

Même si les amendements de 2005 et de 2006 ont tenté de résoudre les problèmes relatifs à la loi électorale de la Géorgie, un certain nombre de recommandations antérieures de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise n'ont pas été prises en considération, d'où des améliorations possibles. Le texte actuel du Code électoral présente des lacunes et quelques-unes de ses dispositions risquent de restreindre les droits civils et politiques. En conséquence, il doit être largement

amélioré pour satisfaire aux engagements pris dans le cadre de l'OSCE et aux normes du Conseil de l'Europe ainsi qu'à d'autres normes internationales relatives aux élections démocratiques.

Les améliorations possibles concernent notamment les dispositions du code relatives au quorum, la délimitation des circonscriptions, la répartition des sièges entre les circonscriptions pour les élections législatives, les listes électorales, les recours, les dispositions relatives au financement des campagnes, les cas et procédures d'invalidation des élections. Il conviendrait aussi de revoir les modes de composition et la procédure de nomination des commissions électorales, la révocation de commissions électorales de bureau de vote, le rôle particulier des présidents de commissions électorales, le nombre de signatures recueillies à l'appui d'une candidature, les dispositions relatives aux campagnes, les procédures de vote.

Assistance à la Commission électorale centrale

La Commission de Venise a organisé en 2006 plusieurs activités d'assistance à la Commission électorale centrale de Géorgie. En premier lieu, du 15 au 17 mars 2006, une délégation de la Commission électorale centrale de Géorgie a fait une visite d'étude en France, dans le but d'examiner le fonctionnement des listes électorales, aux niveaux central et territorial. Les réunions de travail ont porté sur les thèmes suivants: la centralisation des

résultats électoraux; la gestion centralisée des données électorales; la gestion des listes électorales dans une grande commune; la gestion des listes électorales dans une petite commune; les sondages électoraux; le vote électronique et le vote des Français de l'étranger.

Ensuite, la Commission de Venise a envoyé par trois fois en Géorgie une experte, M^{me} Lidija Korać, ancienne présidente de la Commission électorale de Bosnie-Herzégovine, pour assister la Commission électorale dans la préparation des élections municipales prévues à l'automne 2006. Lors de sa première mission (25-26 mai 2006), celle-ci a examiné, en vue de proposer des recommandations, les thèmes suivants: listes électorales, organisation interne, structure et fonctionnement de la Commission électorale centrale de Géorgie, campagne d'information et d'instruction et fonds envisagés pour les activités de la Commission électorale centrale dans le processus de préparation et d'administration des élections. La deuxième mission a eu lieu les 27-28 juillet 2006 et a conduit aux conclusions suivantes: la plupart des recommandations figurant dans le premier rapport avaient été prises en considération, spécialement celles qui concernaient le renforcement du département juridique; le calendrier des activités aux différents stades du processus électoral avait été préparé; la coopération avec les représentants des minorités nationales avait été initiée, de même que la coopération avec les représentants des partis politiques, des ONG et de la société civile en général. Durant sa troisième visite

(20-23 novembre 2006), l'experte a rencontré la Commission électorale centrale, des représentants des ONG et des partis politiques. Les thèmes de discussion ont été: leçons à tirer des élections locales du 5 octobre 2006; conflits d'intérêts; planification stratégique en vue des élections parlementaires et présidentielles de 2008. Cette visite a conduit à des recommandations concernant entre autres la nécessité de restructurer le personnel de la Commission électorale centrale et de définir plus précisément les responsabilités de ses membres, ainsi que la nécessité d'assurer la formation des commissions électorales; les activités à réaliser en pratique pour rendre les listes électorales plus fiables; la nécessité d'activités de suivi des élections locales de 2006, qui prennent en considération les problèmes observés.

Assistance juridique à une mission d'observation des élections

A la demande du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, la Commission a assisté la mission d'observation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe lors des élections locales du 5 octobre 2006. Cette activité a permis à la Commission de Venise de coopérer activement avec le Congrès en fournissant des informations juridiques à la délégation d'observation de celui-ci, sur la base des avis de la Commission de Venise (CDL-AD(2005)042; CDL-AD(2006)023 – avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH).

• **Moldova**

Réforme électorale

Ces dernières années, le système et le code électoraux de la Moldova ont fait l'objet de plusieurs recommandations visant à introduire des améliorations, émanant de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH. L'ensemble le plus complet de ces recommandations figure dans les Recommandations conjointes sur le droit électoral et l'administration des élections en Moldova (CDL-AD(2004)027).

En juillet et novembre 2005, le législateur moldove a approuvé plusieurs modifications du Code électoral allant dans le sens de certaines recommandations conjointes de 2004, ainsi que d'autres changements résultant du débat politique interne ou de suggestions techniques avancées par la Commission électorale centrale moldove. La Commission a demandé en décembre 2005 au Secrétariat de modifier l'avis conjoint sur les amendements au Code électoral de la Moldova, en coopération avec l'OSCE/BIDDH, pour tenir compte des nouveaux amendements. L'évaluation de ces amendements récents a été élaborée dans la version finale de l'avis conjoint sur le Code électoral de la Moldova de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH (CDL-AD(2006)001), adopté par la Commission de Venise lors de sa 66^e session en mars 2006, sur la base des observations de MM. E. Polizzi et Kåre Volla.

L'avis conjoint précise que certaines modifications du Code électoral s'inspirent des recommandations

conjointes antérieures de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH (CDL-AD(2004)027). Il convient surtout de signaler la réduction des seuils requis pour participer à la répartition des sièges au parlement et les dispositions modifiant la composition de la Commission électorale centrale et des commissions électorales d'un niveau inférieur. Cependant, un nombre important de recommandations figurant dans les avis antérieurs n'ont pas été suivies et plusieurs dispositions nouvellement adoptées posent problème. Par exemple, l'annulation définitive du droit de vote des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement n'est pas acceptable. Le Code électoral devrait garantir l'exercice effectif du droit de vote à toutes les élections, aux catégories spéciales d'électeurs y compris les étudiants, le personnel militaire et les personnes séjournant dans un hôpital ou une institution. La procédure de tamponnage des bulletins après leur remplissage par l'électeur crée un sérieux risque de violation du secret du vote et elle devrait être amendée. Les limitations au droit de faire campagne devraient être alignées sur les instruments internationaux et le droit constitutionnel national. Le Code électoral devrait fixer des règles claires visant le dépôt, l'examen et l'octroi des demandes d'accréditation émanant d'observateurs nationaux ou internationaux.

Conférence sur les systèmes et procédures électoraux

A l'invitation de la Commission électorale centrale de Moldova, la Commission de Venise a participé à une conférence internationale sur «les systèmes et procédures électoraux», qui s'est déroulée à Chişinău les 11 et 12 mai 2006. A cette occasion, M. Matthias Catón représentait la Commission de Venise et est intervenu sur le thème «De meilleures élections grâce à des registres d'électeurs meilleurs».

• **Monténégro**

Suites données à l'avis de la Commission sur la législation concernant l'organisation de référendums

Le 16 décembre 2005, la Commission a adopté son Avis sur la compatibilité avec les normes internationales applicables de la législation en vigueur au Monténégro concernant l'organisation de référendums (CDL-AD(2005)041)¹. Cet avis préconisait des négociations entre le gouvernement et l'opposition du Monténégro, qui devaient être facilitées par l'Union européenne, afin de dégager un consensus sur les règles applicables au référendum. Le même jour, le haut représentant, M. Solana, nommait un représentant personnel pour faciliter ces négociations, M. Lajčák ambassadeur slovaque. Celui-ci a réussi à favoriser la conclusion d'un

1. Voir le rapport annuel de 2005.

accord par consensus entre les principales forces politiques du Monténégro à la fois sur la loi spéciale applicable au référendum sur l'indépendance, qui porte sur des questions comme la composition des commissions chargées du référendum, le financement de la campagne, le rôle des médias et l'observation du scrutin, et sur la question centrale de la majorité requise pour accéder à l'indépendance. La loi exige que 55 % des voix s'expriment en faveur de l'indépendance pour que le référendum soit un succès. Ce chiffre était conforme à l'avis de la Commission de Venise, selon lequel il fallait qu'une majorité nette se dégage pour une décision aussi importante, bien qu'il eût été préférable de retenir l'exigence, avancée par la Commission, d'une condition fondée sur un pourcentage d'électeurs inscrits. Cependant, il s'est révélé politiquement impossible de convenir d'un chiffre fondé sur le nombre d'électeurs inscrits, si bien que cette solution n'a pas été retenue.

S'agissant de la participation au référendum, la loi a suivi la recommandation de la Commission de Venise, qui était de conserver les règles antérieures et de ne pas donner le droit de vote aux ressortissants du Monténégro domiciliés en Serbie. Au cours de sa mission, l'ambassadeur Lajčák a entretenu des relations étroites avec le Secrétariat de la Commission de Venise et avec l'OSCE. Grâce à la solution négociée, l'ensemble des forces politiques a participé au référendum.

Assistance juridique à des missions d'observation du référendum et des élections

Conformément à l'accord entre l'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise, la Commission a fourni une assistance juridique à deux missions d'observation de l'Assemblée, à l'occasion du référendum du 20 mai 2006 et des élections du 9 septembre 2006. Elle a en particulier assisté la délégation de l'Assemblée au lendemain du scrutin référendaire lorsque les résultats ont été contestés et que des responsables de commissions électorales ont refusé de transmettre des résultats.

• Serbie

Recommandations relatives au droit électoral et à l'administration des élections

En mars 2006, des recommandations conjointes sur le droit électoral et l'administration des élections en Serbie ont été adoptées par la Commission de Venise lors de sa 66^e session plénière (CDL-AD(2006)013) sur la base des observations de MM. Pilgrim et Torfason.

Bien qu'elle contienne un nombre important de garanties visant à promouvoir des pratiques électorales démocratiques, la législation électorale serbe pose un certain nombre de problèmes et contient des lacunes au regard du patrimoine électoral européen.

L'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise recommandent d'amender la loi sur les élections

législatives afin par exemple d'inclure des commissions électorales intermédiaires, de garantir les droits des observateurs nationaux et internationaux non partisans de participer au processus électoral, de réglementer davantage l'établissement et la gestion des listes électorales et aussi les procédures d'authentification des signatures d'un candidat. L'avis conjoint appelle également à apporter certaines améliorations en ce qui concerne le financement des campagnes électorales, l'égalité d'accès aux médias, les règles régissant le contrôle de l'identité de l'électeur, le vote mobile, la publication des résultats détaillés du scrutin et la protection des droits liés au suffrage. L'attribution des sièges à l'intérieur d'une liste ne doit pas être effectuée à la discrétion des partis après les élections.

La loi sur les élections présidentielles présente bon nombre de lacunes. Il est recommandé de clarifier et de préciser certaines dispositions notamment sur la désignation d'un candidat unique, le recall et le «scrutin sans résultat». La loi sur les élections locales présente presque les mêmes lacunes et défauts que les deux lois susmentionnées. L'OSCE/BIDDH et la Commission recommandent de garantir davantage le pluralisme politique et la représentation multiethnique dans l'administration des élections et de régler des questions comme l'attribution des sièges et le recall.

• «L'ex-République yougoslave de Macédoine»

Réforme électorale

A la suite d'une demande d'avis du ministre de la Justice de novembre 2005, la Commission de Venise a adopté, à sa 66^e session plénière (mars 2006), un avis conjoint sur le projet de code électoral de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» (CDL-AD(2006)008). Après l'adoption du nouveau Code électoral et sa publication au Journal officiel le 31 mars, un nouvel avis conjoint a été adopté par le Conseil des élections démocratiques à sa 17^e réunion et par la Commission de Venise à sa 67^e session plénière (juin 2006) (CDL-AD(2006)022), sur la base des observations de MM. D. P. Finn, O. Kask et K. Vollan.

Le projet de code, précédemment examiné par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, améliorerait déjà le cadre législatif et évitait les répétitions et éventuelles disparités dans les procédures électorales. La représentation des femmes dans les commissions électorales a été particulièrement saluée.

Le nouveau Code électoral établit un cadre législatif unitaire mieux intégré pour l'administration des élections. Il apporte de nombreuses améliorations aux dispositions qui figurent actuellement dans les principales lois électorales, y compris celles relatives aux élections législatives, présidentielles et locales. De plus, d'autres lois liées aux

élections, comme celles sur la liste des électeurs, les bureaux de vote et les circonscriptions électorales (pour les élections législatives) ont été insérées dans le code sous une forme révisée.

Bon nombre de dispositions révisées font écho aux observations préalables sur le projet de code et sont saluées.

Le nouveau code traite de plusieurs de ces questions d'une manière qui permettra de transformer profondément l'administration électorale. Il remplace en particulier le panachage de juges et de représentants de partis politiques dans les organes électoraux à tous les niveaux par des professionnels et des fonctionnaires et d'autres agents publics, choisis au hasard.

L'adoption du code électoral contribuera à éviter les doubles emplois et les discordances possibles dans les dispositions législatives. Il n'en reste pas moins que certaines dispositions pourraient encore être améliorées du point de vue de la rédaction et de la méthodologie. Le code comprend certains articles qui seraient plus appropriés dans la Constitution alors que d'autres dispositions (comme celles concernant les responsabilités détaillées des commissions électorales) relèveraient davantage de la réglementation.

Le code indique clairement que la commission électorale d'État et les commissions électorales municipales sont chargées de superviser les travaux des organes électoraux subordonnés. Il faut espérer que cela permettra aux commissions d'agir plus en amont pour faire face aux irrégularités.

Lors de l'examen, une série de questions, dont la composition des organes électoraux, les questions de langue, la réglementation de la campagne et la responsabilité des listes d'électeurs, a été source de doutes et de préoccupations. L'organe de réglementation qu'est la Commission électorale d'État devrait s'intéresser à l'ensemble du processus électoral, y compris aux domaines liés à la campagne. Les commissions électorales devraient fonctionner d'une manière publique accessible à ceux qui présentent des listes et aux observateurs accrédités. Les commissions électorales, en particulier la Commission électorale d'État, devraient être habilitées à imposer des sanctions administratives contre le personnel électoral subordonné impliqué dans des irrégularités électorales. La Commission électorale d'État devrait user de son pouvoir de surveillance pour trouver des solutions constructives aux problèmes liés à l'administration des élections et la procédure de recours devrait être plus souple.

Les membres des organes électoraux ne devraient pas être relevés de leurs fonctions avant la fin de leur mandat sauf s'il existe de bonnes raisons de le faire et qu'une procédure appropriée a été suivie; les informations à l'intention des électeurs et le matériel d'information devraient être mis à disposition dans toutes les langues employées par les minorités reconnues par la Constitution; les autorités compétentes devraient veiller à ce que les électeurs appartenant à des minorités puissent se faire inscrire également dans leur propre langue.

S'il est vrai que le code électoral permettra de garantir la prééminence du droit et la gouvernance démocratique des élections, il conviendrait d'examiner de manière approfondie l'adoption de la législation électorale pour empêcher les partis politiques de modifier les textes en leur faveur avant les élections. La stabilité du droit électoral est très importante, en particulier en période préélectorale.

Assistance juridique à une mission d'observation des élections

Conformément à l'accord entre l'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise, la Commission a fourni une assistance juridique à la mission d'observation de l'Assemblée, à l'occasion des élections parlementaires dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» (5 juillet 2006).

Table ronde sur «le nouveau code électoral et la législation appropriée en vue des prochaines élections»

Les 15 et 16 mai 2006, la Commission de Venise a coorganisé une table ronde sur: «le nouveau code électoral et la législation appropriée en vue des prochaines élections», avec la direction générale des affaires juridiques du Conseil de l'Europe. Cette activité s'inscrivait dans le cadre du programme cofinancé par la Commission européenne, dénommé «Programme contre la corruption et le crime organisé en Europe du Sud-Est (PACO)». M. André Kvakkestad est intervenu au titre de la Commission de Venise, et a souligné l'importance

du contrôle du financement des campagnes électorales et les conflits d'intérêts qui peuvent survenir à l'approche d'élections.

Atelier de formation

Les 21 et 22 juin 2006, la Commission de Venise a organisé un atelier de formation pour les formateurs des membres des bureaux de vote, en coopération avec la Commission électorale d'Etat de «l'ex-République yougoslave de Macédoine». M^{me} Mirjana Lazarova Trajkovska, membre de la Commission de Venise, et M. Owen Masters, expert électoral, sont intervenus lors de cet atelier, où 64 participants ont bénéficié d'une formation en vue des élections du 5 juillet 2006. D'autres experts et membres de la Commission électorale d'Etat ont complété l'équipe d'intervenants, pour un total de six sessions de travail, incluant une simulation de vote.

• **Ukraine**

Réforme électorale

En avril 2005, le ministre de la Justice de l'Ukraine a sollicité l'expertise conjointe de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur la loi du 7 juillet 2005 portant modification de la loi relative à l'élection des députés en Ukraine, initialement adoptée en mars 2004. A sa 66^e session de décembre 2005, la Commission a entériné la version finale de l'avis conjoint rendu par le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise (CDL-AD (2006) 002 rev), élaboré sur la base

des observations de MM. J. Pilgrim, J. Middleton, A. Sanchez Navarro et T. Annus. Cet avis prolonge les travaux que la Commission de Venise a déjà consacrés à la réforme de la législation électorale en Ukraine.

Le Parlement ukrainien a adopté le 25 mars 2004 la loi sur l'élection des députés du peuple d'Ukraine, qui remplaçait la loi en vigueur depuis 2001. Le 7 juillet 2005, le parlement a adopté une nouvelle loi relative à l'élection des députés nationaux modifiant la loi adoptée en 2004. La nouvelle loi devait être prête à s'appliquer aux élections législatives prévues en mars 2006. Lors de sa session de décembre 2005, la Commission a autorisé le Secrétariat à modifier ledit avis pour tenir compte des amendements relatifs aux médias et à transmettre le texte révisé aux autorités ukrainiennes. En mars 2006, la Commission a approuvé l'avis final.

L'avis conjoint final constate que la nouvelle loi de 2005 était beaucoup plus détaillée que le texte adopté en 2004. Un certain nombre de dispositions nouvelles ont été incorporées et un grand nombre de dispositions existantes ont été étoffées. Certains de ces changements donnent suite à des propositions de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise. En particulier, le texte de la loi a amélioré la réglementation de la composition des commissions électorales, de l'organisation des bureaux de vote, de la campagne électorale, de

l'utilisation des urnes itinérantes et des bulletins de vote par correspondance et du statut des observateurs nationaux non partisans.

Toutefois, la loi continue de réglementer à l'excès certains aspects de l'administration électorale et un certain nombre de ses dispositions demeurent discutables. Certaines dispositions spécifiques, telles que les restrictions imposées aux médias dans le cadre de la couverture des campagnes électorales et les sanctions pour violation des règles régissant le déroulement de ces campagnes pourraient ne pas être compatibles avec les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine de la liberté d'expression. Le Parlement ukrainien devrait à l'avenir déterminer également s'il ne serait pas possible de fusionner les diverses dispositions électorales en un code électoral unifié. Beaucoup de dispositions de différentes lois réglementant divers types d'élections ont un caractère répétitif. D'un autre côté, la nature complexe et extensive de ces dispositions est une source de confusion au niveau de l'application des procédures. Il conviendrait dans toute la mesure du possible d'éviter pareilles incohérences.

A la suite de cet avis, la Commission de Venise s'est mise d'accord avec la mission de l'OSCE à Kiev pour approfondir la coopération entre les deux institutions dans la mise en œuvre d'un programme d'élaboration d'un code électoral unifié.

Assistance juridique à une mission d'observation des élections

Conformément à l'accord entre l'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise, la Commission a fourni une assistance juridique à la mission d'observation de l'Assemblée, à l'occasion des élections parlementaires en Ukraine (26 mars 2006). La Commission de Venise a conseillé la commission ad hoc sur les possibilités d'amender la législation électorale de manière à améliorer la pratique électorale; ces recommandations ont été incluses dans le rapport d'observation des élections et dans les documents de l'Assemblée parlementaire.

2. Activités transnationales

- **Déclaration relative à la participation des femmes aux élections**

A la suite de l'adoption des observations de la Commission de Venise sur la Recommandation 1676 (2004) de l'Assemblée parlementaire relative à la participation des femmes aux élections, le Comité des Ministres a invité la Commission à réfléchir sur la question de savoir si les dispositions pertinentes du Code de bonne conduite en matière électorale qui couvrent l'égalité électorale pourraient être renforcées ou complétées pour prendre en compte certaines des propositions faites par l'Assemblée. Après discussion, la Commission de Venise a décidé d'apporter

trois précisions, dont l'une reprend la proposition de l'Assemblée parlementaire relative au vote familial et les autres se rapportent à la parité des sexes.

Lors de sa 67^e session de juin 2006, la Commission a adopté la déclaration relative à la participation des femmes aux élections (CDL-AD(2006)020) sur la base des contributions de M. Luchaire et de M^{me} Suchocka, et elle a décidé de la transmettre au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

- **Guide révisé pour l'évaluation des élections**

Le guide révisé pour l'évaluation des élections (CDL-AD(2006)021) a été adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 17^e réunion et la Commission de Venise lors de sa 67^e session (juin 2006), sur la base d'une contribution de M. C. Casagrande, et transmis à l'Assemblée parlementaire et au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

L'observation et l'évaluation des élections constituent des missions exigeantes et rigoureuses pour les observateurs qui ont une responsabilité importante vis-à-vis de l'organisation qu'ils représentent d'une part et du pays qui les invite à ces missions, d'autre part.

Au moment du scrutin, les autorités nationales veulent ainsi démontrer la crédibilité du processus électoral et sa conformité aux standards internationaux et en particulier à ceux définis par le

«Code de bonne conduite en matière électorale» élaboré par la Commission de Venise¹.

Le Guide révisé pour l'évaluation des élections s'appuie sur les points essentiels qui fondent un suffrage universel, égal, libre, secret et direct. Dans la pratique, le guide est divisé en trois parties correspondant à trois étapes: avant le jour du scrutin, le jour du scrutin, le lendemain et les jours suivant le scrutin.

Avant le jour du scrutin, la connaissance du contexte politique, de la loi électorale, des modalités pratiques prévues pour le bon déroulement des élections sont des conditions préalables à une observation rigoureuse et impartiale des élections dans le respect de la souveraineté nationale.

La connaissance de la loi électorale devra comprendre les informations concernant les listes électorales, les candidatures, la préparation des observations sur le terrain en vue de l'organisation du scrutin, les organes de contrôle de la procédure électorale et la campagne électorale.

Le jour du scrutin, la mission d'observation vise à constater la bonne application de la loi locale. Les observateurs disposent de deux questionnaires:

1. observation des bureaux de vote durant le déroulement du scrutin: ce questionnaire a été élaboré conjointement par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH. Il a pour but de formaliser les observations;

2. les opérations après-scrutin: ce questionnaire vise à évaluer le respect de la loi au moment du dépouillement, de la proclamation des résultats, de la validation des bulletins, etc.

Après le scrutin, la mission d'observation devra évaluer la centralisation et la proclamation des résultats, les recours éventuels, les influences diverses le jour du scrutin, l'ambiance générale au lendemain du scrutin. L'un des problèmes rencontrés fréquemment lors de l'observation des élections concerne le temps mis pour la proclamation des résultats.

Pour conclure, la mission d'observation devra toujours évaluer et observer la conformité des élections avec les critères démocratiques définis par le «Code de bonne conduite en matière électorale» et faire des recommandations aux autorités nationales.

• **Rapport sur la législation et l'administration électorales en Europe**

Le principal objectif de l'étude sur la législation et l'administration électorales en Europe consistait à identifier les défis et les faiblesses récurrents associés à la législation et l'administration électorales en Europe par référence aux normes et bonnes pratiques internationaux pertinents. Le rapport, qui est l'aboutissement du programme conjoint avec la Commission européenne «la démocratie

1. La première version du guide d'évaluation des élections datait de 2003 (CDL-EL(2003)001 rev).

par des élections libres et équitables», a été adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 17^e réunion et la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (juin 2006) sur la base des observations de M. M. Krennerich (CDL-AD(2006)018). L'étude rédigée par M. Krennerich se concentre sur les Etats auxquels le Conseil de l'Europe a adressé des recommandations en matière électorale ou dans lesquels il a récemment envoyé des missions d'observation des élections.

Dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe, les élections et référendums se déroulent de manière satisfaisante et conformément aux normes internationales. Cependant, dans un certain nombre de pays, la législation et l'administration électorales soulèvent de sérieux problèmes et dénotent de graves manquements aux normes démocratiques, selon les observateurs internationaux et les experts de la Commission de Venise.

Malgré des progrès considérables, certains pays ont donc encore beaucoup à faire pour améliorer à la fois leur législation et leur administration électorale. Selon le rapport, les principaux domaines dans lesquels cet effort devrait s'exercer sont les suivants: renforcer l'indépendance, le professionnalisme et la légitimité de l'administration électorale; assurer des conditions équitables et égales aux candidats pendant la période préélectorale; améliorer l'inscription des électeurs et les procédures de vote; accorder plus d'attention à la

période postélectorale et finalement protéger les droits des femmes et des minorités.

Toutefois, si certaines carences législatives doivent être comblées, d'une manière générale, il importe avant tout de revoir l'ensemble de la législation électorale en vue de clarifier et de simplifier les dispositions complexes, ainsi que de supprimer les incohérences et les répétitions superflues. La Commission de Venise est d'avis que l'application correcte du droit électorale dépend de la volonté et de l'engagement des autorités électorales et autres parties concernées par le scrutin. Dans ce domaine, il reste encore beaucoup à faire, dans certains pays, pour bâtir une culture prônant le respect du droit et des procédures démocratiques. Une formation intensive du personnel chargé des élections à tous les niveaux et des programmes complets d'éducation des électeurs peuvent contribuer à renforcer l'attachement à des élections démocratiques.

Compte tenu de la mise en œuvre et du respect insuffisants du droit électorale et des graves problèmes affectant le processus d'administration des élections dans plusieurs pays, il pourrait être opportun d'obliger les diverses autorités électorales à rédiger un rapport postélectorale à l'issue de chaque élection ou référendum. Ce document pourrait mentionner des problèmes de mise en œuvre de la législation et d'administration de l'élection ou du référendum, ainsi que suggérer des mesures correctives. Il pourrait aussi inclure une

analyse des infractions électorales commises et des mesures prises à l'encontre des contrevenants.

- **Lignes directrices pour la tenue des référendums**

A la demande de l'Assemblée parlementaire, la Commission de Venise a adopté, à sa 68^e session plénière (octobre 2006), les lignes directrices sur la tenue des référendums, telles que modifiées par le Conseil des élections démocratiques à sa 18^e réunion, sur la base des contributions de MM. P. Van Dijk, F. Luchaire et G. Malinverni (CDL-AD(2006)027rev).

D'une manière générale, ces lignes directrices résument les normes européennes à appliquer dans le domaine des référendums. Elles s'inspirent du Code de bonne conduite en matière électorale de 2001 (CDL-AD(2002)023rev). Elles en conservent les règles, y compris les principes sous-jacents du patrimoine électoral européen ainsi que les conditions d'application de ces règles dans la mesure où elles sont applicables aux référendums *mutatis mutandis*.

Tout d'abord, la tenue d'un référendum doit être conforme aux principes internationaux relatifs au suffrage universel, égal, libre et secret.

Deuxièmement, pour appliquer les principes susmentionnés, certaines conditions doivent être réunies: avant de tenir un référendum, les droits fondamentaux de l'homme doivent être respectés et la législation relative aux référendums doit être stable. Pendant le référendum, certaines garanties

de procédure doivent être observées. Elles portent sur l'organisation du référendum par un organe impartial; la vaste possibilité laissée aux observateurs nationaux et internationaux de participer à un exercice d'observation de référendums; un système efficace de recours et la possibilité de financement privé et public.

Troisièmement, certaines règles juridiques spécifiques doivent être respectées, dont les suivantes: respect du système juridique dans son ensemble et en particulier des règles de procédure; règles relatives à la validité formelle des textes – unité de la forme, unité de la matière et unité de rang matérielle; règles sur la validité des textes soumis à référendum, y compris le principe de la hiérarchie des normes. Des recommandations plus détaillées portent sur les référendums tenus à la demande d'une partie de l'électorat et sur les initiatives populaires, concernant en particulier le rassemblement et la vérification des signatures. Les lignes directrices développent aussi les questions relatives aux limites de la révision des décisions prises par référendum sans vote populaire, à l'avis devant être donné par le parlement, au quorum (qui n'est pas conseillé) et aux effets des référendums.

A la suite de son adoption par le Conseil des élections démocratiques à sa 19^e réunion (décembre 2006), l'ensemble du Code de bonne conduite en matière référendaire, y compris une introduction et un exposé des motifs, devraient

être adoptés par la Commission de Venise en 2007.

Une fois adopté par la Commission de Venise, le Code sera soumis à l'approbation de l'Assemblée parlementaire, du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Il devrait servir de base à l'évaluation des lois relatives aux référendums et être utilisé par les organes du Conseil de l'Europe lors de l'observation des référendums.

- **Règles spécifiques sur le droit de vote des minorités nationales**

Lors de sa 18^e réunion (octobre 2006), le Conseil des élections démocratiques a examiné un document sur le double droit de vote des personnes appartenant à des minorités nationales, préparé par le Bureau du haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales. La discussion sera reprise en 2007 sur la base d'un rapport révisé du haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales.

- **Secret du vote lors d'élections par le parlement**

A la demande de la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire, un projet de questionnaire sur le secret du vote lors d'élections par le parlement a été élaboré sur la base de commentaires de M. D. Chagnollaud. A sa 16^e réunion (mars 2006), le Conseil des élections démocratiques a adopté le questionnaire sur le secret du

vote lors d'élections par le parlement pour le compte de la Commission de Venise (CDL-EL(2006)004rev2).

Le projet de questionnaire comprenait trois questions. La première consistait à savoir s'il existait une disposition constitutionnelle et/ou législative de caractère général qui garantissait le secret du vote dans un pays donné. La deuxième avait trait à la nature des élections organisées au parlement et la troisième concernait les cas de violation du secret du vote dans le cadre d'élections par le parlement.

- **Demande d'avis sur la Convention sur les normes en matière d'élections démocratiques, et les droits et libertés électoraux dans les Etats membres de la Communauté d'Etats indépendants**

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a demandé à la Commission de Venise un avis sur la Convention sur les normes en matière d'élections démocratiques, et les droits et libertés électoraux dans les Etats membres de la Communauté d'Etats indépendants, datée du 7 octobre 2002. Cet avis sera adopté en 2007.

- **Séminaire UniDem sur «Les conditions préalables à une élection démocratique» (Bucarest, 17-18 février 2006)**

Dans le cadre du programme UniDem (Universités pour la démocratie), la Commission européenne pour la démocratie par le droit a organisé à Bucarest, les 17-18 février 2006, un séminaire UniDem sur «Les conditions préalables à une élection démocratique». Ce colloque a été organisé dans le cadre de la présidence roumaine du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, et en coopération avec le Ministère roumain des Affaires étrangères. Il s'inscrit dans le programme commun entre la Commission européenne et la Commission de Venise intitulé «La démocratie par des élections libres et équitables».

Cet événement, auquel ont participé des membres de commissions électorales centrales, des universitaires, des politiciens, des représentants de la société civile et d'organisations internationales, avait pour objectif de souligner que l'élection n'est pas un phénomène d'un jour, mais doit être située dans son contexte. Des élections vraiment démocratiques ne sont possibles que si un certain nombre de conditions préalables sont remplies, telles que le respect des droits fondamentaux, un accès équilibré aux médias et au financement, l'organisation du scrutin par un organe impartial et l'existence d'un système de recours efficace.

Hormis les deux derniers thèmes, le séminaire a traité l'ensemble des questions à résoudre avant

l'élection pour en garantir le caractère régulier. Il a combiné les approches nationale et internationale. Les rapports ont ainsi porté sur le respect des droits fondamentaux, en particulier des libertés d'expression, de réunion et d'association; l'accès aux médias comme condition préalable à une élection démocratique; les méthodes d'analyse des médias lors de l'observation des élections; le financement des campagnes électorales; les questions à traiter lors de missions d'observation à long terme; le financement des partis politiques et des campagnes électorales en Roumanie; le financement des campagnes et la réglementation de l'accès aux médias en matière référendaire; les chances qu'une élection soit libre et équitable: comment mesurer les conditions préalables à une élection démocratique.

Les actes du séminaire ont été publiés dans la collection «Science et technique de la démocratie» (n° 43).

- **Conférence européenne des administrations électorales (Moscou, 22-23 mai 2006)**

La «3^e Conférence européenne des administrations électorales – Elaboration et codification des normes internationales dans le domaine des élections» a été organisée par la Commission de Venise en coopération avec la Commission électorale centrale de la Fédération de Russie les 22 et 23 mai 2006 à Moscou. Il s'agissait de l'une des premières manifestations organisées dans le cadre

de la présidence russe du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Parmi les questions traitées lors de la conférence ont figuré l'élaboration de normes électorales par les organisations internationales et leur application dans les différents Etats membres du Conseil de l'Europe, les conséquences des nouvelles technologies pour le processus électoral et la sécurité de la transmission des résultats ainsi que le rôle que la diffusion de l'information relative au processus électoral joue dans l'augmentation de la participation électorale.

Lors de la conférence, les participants ont invité les Etats membres du Conseil de l'Europe à respecter et à appliquer les obligations et engagements internationaux qui les lient et à suivre les recommandations formulées dans le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. L'évolution récente en matière de scrutin électronique dans les différents pays (y compris son observation) a été examinée et un échange de vues fructueux a porté sur les différents moyens d'accroître la participation électorale, y compris celle de groupes de personnes dont la participation a de tout temps été faible, comme par exemple les minorités et les personnes ayant des besoins spéciaux.

78

- **VOTA, base de données électorale de la Commission de Venise**

La base de données VOTA a été créée en 2004 dans le cadre du programme commun de la Commission

de Venise et de la Commission européenne «La démocratie par des élections libres et équitables». Elle contient la législation électorale des Etats membres de la Commission de Venise et d'autres Etats associés aux travaux de la Commission. Plus de 80 textes législatifs d'une quarantaine d'Etats ainsi qu'un certain nombre d'avis de la Commission de Venise sont déjà disponibles en anglais et en français.

3. Activités dans le domaine des partis politiques

- **Croatie: financement des partis politiques**

En août 2006, la mission de l'OSCE en Croatie et l'administration central de l'Etat de la Croatie ont invité la Commission de Venise à élaborer un avis et à prendre part à une table ronde sur le projet de loi relatif au financement des partis politiques avant que ce dernier ne soit soumis en première lecture au parlement. La table ronde a eu lieu au Parlement croate en septembre 2006. A sa 68^e session (octobre 2006), la Commission a approuvé les observations de M. H.-H. Vogel sur la loi relative au financement des partis politiques en Croatie (CDL-AD(2006)031). Compte tenu de l'urgence, l'avis avait déjà été envoyé aux autorités.

Le projet de loi constituait une bonne base pour la réglementation du financement des partis politiques en Croatie et correspondait, d'une manière générale, aux normes du Conseil de l'Europe. Un

certain nombre de points étaient cependant peu clairs et appelaient des améliorations, notamment en ce qui concernait l'usage de fonds ne provenant pas de cotisations ou de dons et la portée du régime fiscal spécial appliqué aux partis politiques. Pour ce qui était des états financiers, on pouvait discuter de la nécessité de trouver un équilibre raisonnable entre secret et transparence. Des dispositions relatives à la réglementation du financement des campagnes électorales devraient être insérées dans la loi à moins que la question ait déjà été réglementée par un autre texte législatif.

- **Avis sur l'interdiction des contributions financières aux partis politiques provenant de sources étrangères**

En décembre 2005, la Cour européenne des Droits de l'Homme a demandé l'expertise de la Commission de Venise sur le problème des partis politiques recevant des contributions financières de l'étranger.

Lors de sa 66^e session de mars 2006, la Commission de Venise a adopté l'avis sur l'interdiction des contributions financières aux partis politiques provenant de sources étrangères (CDL-AD (2006) 014), établi sur la base des observations de MM. Lapinskas et Vogel et elle l'a transmis à la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Il ressort des recherches menées par la Commission que 28 États membres du Conseil de l'Europe interdisent ou restreignent notablement

les dons aux partis politiques provenant de l'étranger et que seize d'entre eux n'imposent aucune restriction de ce type.

En ce qui concerne les différents dispositifs adoptés par les États membres concernant le problème du financement des partis politiques en général, il ne peut y avoir de réponse unique à la question de savoir dans quelle mesure l'interdiction du financement d'un parti politique par un parti politique étranger peut être considérée comme «nécessaire dans une société démocratique». Certaines des nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale justifient les restrictions au financement provenant de l'étranger en faisant valoir qu'il pourrait conduire à fausser le processus électoral. Les anciennes décisions du législateur imposant trop de restrictions aux partis politiques – prises pendant l'entre-deux-guerres et la guerre froide – doivent être réexaminées compte tenu de l'évolution de la situation en Europe au cours des quinze dernières années. Quant à la Convention européenne des Droits de l'Homme, le seul fait qu'il existe des liens financiers entre les partis politiques ne saurait justifier par lui-même une réduction de la protection offerte par les droits de l'homme.

Par ailleurs, plusieurs motifs pourraient justifier l'interdiction des contributions provenant de partis politiques étrangers. Cette interdiction peut être considérée comme nécessaire dans une société démocratique, par exemple si le financement provenant d'une source étrangère est utilisé

pour poursuivre un objectif non compatible avec la Constitution ou les lois du pays ou constitue une menace pour l'intégrité du territoire national, ou fait obstacle à un développement démocratique efficace.

La Commission de Venise a signalé que dans chaque cas concret où les financements de l'étranger font l'objet de restrictions, il convient de tenir dûment compte de la situation politique et économique et des intérêts nationaux de l'Etat. Pour déterminer si l'interdiction du financement provenant de l'étranger pose problème au regard de l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, chaque cas individuel doit être examiné isolément compte tenu des textes généraux relatifs au financement des partis ainsi que des obligations internationales de l'Etat, notamment celles découlant du statut de membre de l'Union européenne. Il faut aussi tenir compte de la lutte contre l'évasion fiscale. L'enregistrement des dons pourrait être l'une des solutions à ce problème.

- **La participation des partis politiques aux élections**

Lors de sa 11^e réunion de décembre 2004, le Conseil des élections démocratiques a décidé d'étudier la question de la participation des partis politiques au processus électoral. Le rapport sur la participation des partis politiques aux élections (CDL-AD(2006)025), fondé sur les observations

de MM. A. Sanchez Navarro et H.-H. Vogel, ainsi que sur certaines remarques des membres du Conseil des élections démocratiques, a été adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 16^e réunion (mars 2006) et par la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (juin 2006).

La Commission de Venise a adopté au cours des dernières années plusieurs avis et lignes directrices à propos de la législation sur les partis politiques. Elle constate que les Etats membres du Conseil de l'Europe ont adopté des approches différentes en matière de réglementation des activités des partis politiques et de leur participation à la vie politique et, en particulier, aux élections. Toutefois, certaines tendances et préoccupations communes se dégagent sur des questions comme l'égalité entre les diverses forces qui cherchent à accéder à la représentation politique, le financement des partis et divers aspects du fonctionnement interne des partis.

La définition d'un ensemble de normes communes est possible dans un certain nombre de domaines, notamment: les règles de désignation des candidats aux différentes élections; l'égalité de traitement des différents partis et candidats individuels qui participent aux élections; la possibilité de déployer des observateurs pendant toute la durée des élections; la transparence du financement des campagnes électorales et l'obligation pour les partis de rendre des comptes au sujet de l'utilisation de leurs

ressources; l'égalité d'accès aux médias; la mise en place d'un système efficace de contestation des résultats et de recours et d'une procédure rapide de règlement des litiges tout au long du processus électoral, et le respect du principe de proportionnalité des sanctions.

La Commission de Venise espère que la poursuite de la coopération entre les Etats membres du Conseil de l'Europe dans ces domaines permettra d'aboutir à l'élaboration de normes communes sur le rôle des partis politiques et contribuera ainsi à l'amélioration des pratiques électorales en Europe.

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

I. Conseil de l'Europe

• Comité des Ministres

Des représentants du Comité des Ministres ont participé à toutes les sessions plénières de la Commission en 2006 auxquelles ont pris part les ambassadeurs suivants:

M. Stephen Howarth, représentant permanent du Royaume-Uni, M. James A. Sharkey, représentant permanent de l'Irlande, M. Pietro Lonardo, représentant permanent de l'Italie, M. Neris Germanas, représentant permanent de la Lituanie, M. Peteris Karlis Elferts, représentant permanent de la Lettonie, M. Wendelin Ettmayer, représentant permanent de l'Autriche, M. Ivan Petkov, représentant permanent de la Bulgarie, M. Yevhen Pereygin, représentant permanent de l'Ukraine, M^{me} Eleonora Petrova-Mitevaska, représentante permanente de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et Sladjana Prica, représentante permanente de la Serbie.

Les représentants du Comité des Ministres ont abordé différents sujets dont le projet de mémorandum d'accord entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe et ses implications pour la Commission, le Forum pour l'avenir de la

démocratie, les travaux du groupe de rapporteurs du Comité des Ministres sur la démocratie (GR-DEM) et ceux de la Commission de Venise dans les Balkans et en Ukraine.

Le Comité des Ministres a demandé à la Commission de Venise d'élaborer des rapports sur le contrôle civil des forces armées et sur le contrôle démocratique des services de renseignement. La Commission de Venise a constitué des groupes de travail pour élaborer les deux rapports qui seront adoptés en 2007.

• Assemblée parlementaire

M. Schieder a pris part à toutes les sessions de la Commission en 2006, M. Jurgens a participé à celles de mars, de juin et d'octobre, M. Van den Brande à celle de juin et M^{me} Leutheusser-Schnarrenberger à celle de décembre.

Les représentants de l'Assemblée parlementaire ont informé la Commission des activités de l'Assemblée qui l'intéressent particulièrement, dont les présumés centres de détention secrets dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, la proposition de créer une agence des droits fondamentaux de l'UE, le suivi des engagements par l'Assemblée parlementaire, l'intention de

l'Assemblée d'organiser un débat annuel sur l'état des droits de l'homme et de la démocratie en Europe, l'exécution des arrêts de la Cour, la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et l'équilibre institutionnel au sein du Conseil de l'Europe.

Un certain nombre d'avis ont été formulés à la demande de l'Assemblée parlementaire dont ceux sur les obligations juridiques internationales des Etats membres du Conseil de l'Europe concernant les centres de détention secrets et le transport interétatique de détenus, l'avis sur la protection des droits de l'homme en situation de crise et celui sur la législation électorale du Bélarus.

Deux représentants de la Commission, M. Kaarlo Tuori, membre au titre de la Finlande, et M. Anthony Bradley, membre suppléant au titre du Royaume-Uni, ont été invités par l'Assemblée parlementaire à élaborer le rapport sur la conformité de l'ordre juridique de la République du Monténégro avec les normes du Conseil de l'Europe.

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

l'Assemblée parlementaire. Conformément à l'accord de coopération conclu entre la Commission de Venise et l'Assemblée parlementaire, des représentants de la Commission de Venise ont participé à plusieurs des missions d'observation d'élections de l'Assemblée.

- **Congrès des pouvoirs locaux et régionaux**

Le Congrès était représenté, aux sessions plénières de juin, d'octobre et de décembre de la Commission, par M. Keith Whitmore, à la session d'octobre par M. Ian Micallef et à celles de mars et de décembre par M. Alain Delcamp. Il a continué de participer activement au Conseil des élections démocratiques, créé en 2002 en tant qu'organe tripartite de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (voir la partie IV ci-dessus).

- **Cour européenne des Droits de l'Homme**

L'avis sur l'interdiction des dons aux partis politiques provenant de sources étrangères (CDL-AD(2006)014) a été adopté à la demande de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

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

La Commission de Venise a participé à la réunion du Forum pour l'avenir de la démocratie sur «Le

rôle des partis politiques dans la construction de la démocratie» tenue à Moscou les 18 et 19 octobre 2006. De fait, les travaux de la Commission dans ce domaine sont jugés fondamentaux et sont assurément à l'origine de normes communes.

• Centre Nord-Sud

En 2006, la Commission de Venise a coorganisé le Forum annuel du Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe sur le thème «Le constitutionnalisme, la clé de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme» (Lisbonne, 28 et 29 novembre 2006). Les débats ont essentiellement porté sur le contrôle parlementaire du pouvoir exécutif dans les systèmes parlementaires et présidentiels, la justice constitutionnelle en tant que garantie efficace du constitutionnalisme et le rôle de la société civile pour préserver le constitutionnalisme.

2. Union européenne

Dans son rapport sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, M. Juncker, Premier ministre, déclare: «Pour ma part, je pense qu'à terme la coopération avec la Commission de Venise doit être formalisée par une adhésion en bonne et due forme de l'UE.»

La Commission de Venise a aidé l'ambassadeur Lajčák, envoyé spécial du haut représentant Solana, à dégager avec succès un accord entre la majorité et l'opposition au Monténégro sur les conditions du référendum sur l'indépendance du pays.

La Commission de Venise participe au programme commun de coopération entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe pour promouvoir le processus démocratique en Ukraine et dans le sud du Caucase, plus précisément par des activités dans le domaine électoral en Géorgie et en Ukraine.

La Commission européenne s'est engagée en décembre 2006, sur un programme conjoint avec la Commission de Venise sur l'assistance constitutionnelle au Kirghizistan et au Kazakhstan.

3. OSCE

En 2006, la Commission de Venise a continué de coopérer étroitement avec l'OSCE/BIDDH en matière électorale, notamment en rédigeant les avis sur la législation électorale de l'Arménie, de la Croatie, de la Géorgie, de la Serbie et de «l'ex-République yougoslave de Macédoine». Des informations supplémentaires sur ce sujet figurent dans la partie IV ci-dessus.

La Commission de Venise a poursuivi sa coopération avec le BIDDH sur des lignes directrices conjointes pour évaluer la législation dans le domaine des libertés fondamentales. Si en 2005, l'accent avait été mis sur la liberté de réunion, en 2006 il l'a été sur la liberté de religion. Le 5 décembre 2006, des représentants de la Commission de Venise (M^{me} Flanagan et M. Vogel) et le panel consultatif d'experts de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de religion et de conviction se sont réunis pour discuter des modes de coopération. Ayant examiné le

mode opératoire de la Commission de Venise et du Conseil consultatif dans le but de mieux tirer parti des possibilités de coopération dans l'avenir et en vue de l'objectif commun qui est d'éviter la recherche de la juridiction la plus avantageuse, ils ont décidé d'échanger des informations sur les demandes d'avis relatifs à des projets de textes législatifs concernant la liberté de religion ou de conviction. Ils ont également décidé de coordonner des visites dans les pays afin de se rendre dans ces derniers ensemble, de mettre au point un mécanisme d'élaboration d'avis et/ou de recommandations communs sur les projets législatifs concernant la liberté de religion ou de conviction et pour finir d'associer les membres du Conseil consultatif et ceux de la Commission de Venise à leurs réunions respectives.

La Commission de Venise a coopéré avec l'OSCE/BIDDH et le Centre de l'OSCE de Bichkek sur l'assistance constitutionnelle au Kirghizistan (voir la partie II ci-dessus).

En 2006, la Commission a adopté son rapport sur «les non-ressortissants et les droits des minorités» en consultation notamment avec le haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales après un débat et des discussions approfondis visant à dégager une position commune sur une question d'intérêt commun très importante (voir la partie II ci-dessus).

4. Organisation des Nations Unies

Tout au long de 2006, la Commission de Venise a régulièrement donné son avis à M. Martti Ahtisaari, envoyé spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour le processus concernant le futur statut du Kosovo, sur les aspects juridiques et constitutionnels d'un règlement relatif au statut du Kosovo. M. Ahtisaari s'est félicité de l'excellente coopération avec la Commission de Venise dans l'allocution qu'il a prononcée devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe le 24 janvier 2007.

La Commission a aussi travaillé en consultation avec le Groupe de travail de l'Onu sur les minorités et l'expert indépendant de l'Organisation sur les questions relatives aux minorités afin d'élaborer le rapport sur «les non-ressortissants et les droits des minorités» (voir la partie II ci-dessus).

5. Association internationale de droit constitutionnel (IACL)

Tout au long de 2006, la Commission de Venise a participé à la préparation du VII^e congrès mondial de l'Association internationale de droit constitutionnel, qui doit se tenir à Athènes en juin 2007.

6. Association des administrateurs d'élections d'Europe (ACEEEO)

La Commission de Venise était représentée à la Conférence de l'Association tenue à Jurmala (Lettonie) du 31 août au 2 septembre 2006. A cette occasion, l'ACEEEO a été débaptisée et d'Association des administrateurs d'élections de l'Europe centrale et orientale, elle est devenue l'Association des administrateurs d'élections d'Europe.

ANNEXE I – LISTE DES PAYS MEMBRES

Membres

Albanie (14.10.1996)	Hongrie (28.11.1990)
Andorre (1.02.2000)	Islande (5.07.1993)
Arménie (27.03.2001)	Irlande (10.05.1990)
Autriche (10.05.1990)	Italie (10.05.1990)
Azerbaïdjan (1.03.2001)	République de Corée (01.06.2006)
Belgique (10.05.1990)	Kirghizistan (01.01.2004)
Bosnie-Herzégovine (24.04.2002)	Lettonie (11.09.1995)
Bulgarie (29.05.1992)	Liechtenstein (26.08.1991)
Chile (1.10.2005)	Lituanie (27.04.1994)
Croatie (1.01.1997)	Luxembourg (10.05.1990)
Chypre (10.05.1990)	Malte (10.05.1990)
République tchèque (1.11.1994)	Moldova (25.06.1996)
Danemark (10.05.1990)	Monaco (05.10.2004)
Estonie (3.04.1995)	Monténégro (20.06.2006)
Finlande (10.05.1990)	Pays-Bas (1.08.1992)
France (10.05.1990)	Norvège (10.05.1990)
Géorgie (1.10.1999)	Pologne (30.04.1992)
Allemagne (3.07.1990)	Portugal (10.05.1990)
Grèce (10.05.1990)	Roumanie (26.05.1994)

Fédération de Russie (1.01.2002)

Saint-Marin (10.05.1990)

Serbie (3.04.2003).

Slovaquie (8.07.1993)

Slovénie (2.03.1994)

Espagne (10.05.1990)

Suède (10.05.1990)

Suisse (10.05.1990)

«L'ex-République yougoslave de

Macédoine» (19.02.1996)

Turquie (10.05.1990)

Ukraine (3.02.1997)

Royaume-Uni (1.06.1999)

Membre associé

Bélarus (24.11.1994)

Observateurs

Argentine (20.04.1995)

Canada (23.05.1991)

Saint-Siège (13.01.1992)

Israël (15.03.2000)

Japon (18.06.1993)

Kazakhstan (30.04.1998)

Mexique (12.12.2001)

Etats-Unis (10.10.1991)

Uruguay (19.10.1995)

Participants

Commission européenne

OSCE/BIDDH

Statut de coopération spéciale

Afrique du Sud

ANNEXE II – LISTE DES MEMBRES¹

M. Antonio LA PERGOLA (Italie), Président, ancien Président de la Cour constitutionnelle, ancien avocat général et juge, Cour de justice des Communautés européennes, Président, Maison de la monnaie et imprimerie nationale de l'Etat d'Italie

(Suppléant: M. Sergio BARTOLE, professeur à l'université de Trieste)

M. Guido NEPPI MODONA, juge, Cour constitutionnelle)

* * *

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

M^{me} Finola FLANAGAN (Irlande), Vice-Président, directeur général, conseiller juridique principal, chef du bureau du procureur général

(Suppléant: M. James HAMILTON, directeur du ministère public)

M. Ugo MIFSUD BONNICI (Malte), Vice-Président, Président Eméritus

* * *

M. Ergun ÖZBUDUN (Turquie), professeur à l'université de Bilkent, Vice-Président de la Fondation turque pour la Démocratie

(Suppléant: M. Erdal ONAR, professeur, université d'Ankara)

M. Jan HELGESEN (Norvège), professeur à l'université d'Oslo

M^{me} Hanna SUCHOCKA (Pologne), ambassadeur de Pologne au Saint-Siège

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

(Suppléant: M. Miha POGACNIK, professeur de droit international et européen)

91

1. Par ordre d'ancienneté.

M. Cyril SVOBODA (République tchèque), membre de parlement, ancien Vice-Premier ministre, ancien ministre des Affaires étrangères

(Suppléant: M^{me} Eliska WAGNEROVA, Vice-Président de la Cour constitutionnelle)

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

(Suppléant: M^{me} Jasna OMEJEC, Vice-Président, Cour constitutionnelle)

M. Kaarlo TUORI (Finlande), professeur de droit administratif, université Helsinki

(Suppléant: M. Matti NIEMIVUO, directeur au Département de législation, ministère de la Justice)

M. Hjörtur TORFASON (Islande), ancien juge, Cour suprême de l'Islande

(Suppléant: M^{me} Herdis THORGEIRSDÓTTIR, professeur, faculté de droit, université de Bifrost)

M. Pieter VAN DIJK (Pays-Bas), conseiller d'Etat, ancien juge à la Cour européenne des Droits de l'Homme

(Suppléant: M. Erik LUKACS, ancien conseiller juridique, ministère de la Justice)

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

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

(Suppléant: M. Anthony BRADLEY, professeur)

M. Gagik HARUTUNIAN (Arménie), Président de la Cour constitutionnelle

(Suppléant: M. Armen HARUTUNIAN, conseiller à la Cour constitutionnelle, juge, Académie d'Administration de l'Etat)

M. Cazim SADIKOVIC (Bosnie-Herzégovine), doyen de la faculté de droit à l'université de Sarajevo

M^{me} Lydie ERR (Luxembourg), député

(Suppléant: M. Marc FISCHBACH, Médiateur)

92

M. Vojin DIMITRIJEVIC (Serbie), directeur, Centre des droits de l'homme de Belgrade

M. José CARDOSO da COSTA (Portugal), ancien Président de la Cour constitutionnelle, professeur, université de Coimbra

(Suppléante: M^{me} Assuncao ESTEVES, membre du Parlement européen)

- M. John KHETSURIANI (Géorgie), Président, Cour constitutionnelle
(Suppléant: M. Levan BODZASHVILI, directeur, ministère des Affaires étrangères)
- M. Piero GUALTIERI (Saint-Marin), professeur
(Suppléante: M^{me} Barbara REFFI, avocat de l'Etat)
- M^{me} Cholpon BAEKOVA (Kirghizistan), Présidente de la Cour constitutionnelle
- M. Lâtif HÜSEYNOV (Azerbaïdjan), professeur de droit international public
- M. Anton STANKOV (Bulgarie), juge, Cour de Sofia
(Suppléant: M. Todor TODOROV, avocat, expert consultant du Président de l'Assemblée nationale)
- M^{me} Marijana LAZAROVA TRAKOVSKA («l'ex-République yougoslave de Macédoine»), juge à la Cour constitutionnelle
(Suppléant: M. Borce DAVITKOVSKI, professeur, faculté de droit, Université St Cyril et Methodius)
- M. Ján MAZAK (Slovaquie), avocat général, Cour de justice des Communautés européennes, ancien Président de la Cour constitutionnelle
(Suppléant: M. Peter KRESAK, professeur, membre du Conseil national de la République slovaque)
- M. Carlos CLOSA MONTERO (Espagne), professeur, sous-directeur pour les études et l'investigation, Centro de Estudios Constitucionales
(Suppléant: M. Angel J. SANCHEZ NAVARRO, sous-directeur, Centro de Estudios Politicos y Constitucionales)
- M. Serhiy HOLOVATY (Ukraine), membre du parlement, ancien ministre de la Justice, Président de la «Ukrainian Legal Foundation»
- M. Dominique CHAGNOLLAUD (Monaco), membre de la Cour suprême, professeur à l'université de droit, d'économie et de sciences sociales Paris II
(Suppléant: M. Christoph SOSSO, avocat défenseur)
- M. Nicolae ESANU (Moldova), vice-ministre de la Justice
- M. Peter PACZOLAY (Hongrie), juge, Cour constitutionnelle
(Suppléant: M. Laszlo TROCSANY, juge, Cour constitutionnelle, professeur de droit constitutionnel, université de Szeged)

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

(Suppléante: M^{me} Liina LUST, conseillère, division de droit public, Département de la méthodologie législative, ministère de la Justice)

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

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

M. Hans Heinrich VOGEL (Suède), professeur de droit public, université de Lund

(Suppléant: M. Iain CAMERON, professeur, université de Uppsala)

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

(Suppléant: M. Valeriy MUSIN, chef de Division, faculté de droit, université de l'Etat de Saint-Pétersbourg)

M. Egidijus JARASIUNAS (Lituanie), conseiller au Président de la Cour constitutionnelle

(Suppléante: M^{me} Zivile LIEKYTE, directeur, Département de la législation et du droit public, ministère de la Justice)

M. Jean-Claude COLLIARD (France), professeur agrégé de droit public, membre du Conseil constitutionnel

(Suppléant: M. Olivier DUTHELLET DE LAMOTHE, conseiller d'Etat, membre du Conseil constitutionnel)

M. Hubert HAENEL, membre du Conseil d'Etat, sénateur du Haut Rhin, Président de la délégation du Sénat pour l'Union européenne)

M. Christoph GRABENWARTER (Autriche), juge, Cour constitutionnelle

(Suppléante: M^{me} Gabriele KUCSKO-STADLMAYER, Professor, University of Vienna)

M^{me} Gret HALLER (Suisse), chargée de cours, université Johann Wolfgang Goethe, Frankfurt am Main, ancienne Présidente du Parlement suisse

(Suppléante: M^{me} Monique JAMETTI GREINER, vice-directrice, chef de la Division des affaires internationales, Office fédéral de la Justice)

94 M^{me} Kalliopi KOUFA (Grèce), professeur de droit international, université d'Aristote, Thessaloniki

(Suppléante: M^{me} Fani DASKALOPOULOU-LIVADA, conseiller juridique adjointe, ministère des Affaires étrangères)

M. Frixos NICOLAIDES (Chypre), juge à la Cour suprême

(Suppléant: M. Myron NICOLATOS, juge à la Cour suprême)

M. Jan VELAERS, professeur, université d'Anvers

(Suppléant: M. Jean-Claude SCHOLSEM, professeur, faculté de droit de l'université de Liège)

M. Lucian MIHAI (Roumanie), professeur, faculté de droit, université de Bucarest

(Suppléant: M. Bogdan AURESCU, directeur général, ministère des Affaires étrangères)

M. Kong-hyun LEE (République de Corée), Justice, Cour constitutionnelle

(Suppléant: M. Boohwan HAN, avocat)

M. Ledi BIANKU (Albanie), directeur exécutif, Centre européen, Tirana

M. Srdjan DARMANOVIC (Monténégro), directeur, Centre pour la démocratie et les droits de l'homme

M. Georg NOLTE (Allemagne), professeur de droit public, université Ludwig-Maximilians, Munich

(Suppléante: M^{me}. Angelika NUSSBERGER, professeur, université de Cologne)

M. Harry GSTOHL (Liechtenstein), conseiller juridique princier, avocat

(Suppléant: M. Wilfried HOOP, associé, Hoop & Hoop)

M. Jorgen Steen SORENSEN (Danemark), Secrétaire permanent adjoint, ministère de la Justice

(Suppléant: M. Michael Hansen JENSEN, professeur, université d'Aarhus)

Membre associé

M. Anton MATOUCEWITCH (Biélorus), vice-recteur, Université commerciale de gestion du Biélorus

Observateurs

M. Hector MASNATTA¹ (Argentine), ambassadeur, Vice-Président du Centre d'études constitutionnelles et sociales

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

(Suppléant: M. Gérald BEAUDOIN, professeur à l'université d'Ottawa, sénateur)

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

1. Décédé en février 2007.

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

M. Yasushi FUKE (Japon), consul, consulat général du Japon, Strasbourg

M. Almaz N. KHAMZAYEV (Kazakhstan), ambassadeur du Kazakhstan à Rome

M^{me} Maria AMPARO CASAR, professeur (Mexique)

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

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

Secrétariat

M. Gianni BUQUICCHIO

M^{me} Tatiana MYCHELOVA

M. Thomas MARKERT

M. Gaël MARTIN-MICALLEF

M^{me} Simona GRANATA-MENGHINI

M^{me} Ketevan TSKHOMELIDZE

M. Pierre GARRONE

M^{me} Brigitte AUBRY

M. Rudolf DÜRR

M^{me} Marian JORDAN

M. Alain CHABLAIS

M^{me} Emmy KEFALLONITOU

M. Sergueï KOUZNETSOV

M^{me} Brigitte RALL

M^{me} Caroline MARTIN

M^{me} Ana GOREY

M^{me} Tanja GERWIEN

M^{me} Marie-Louise WIGISHOFF

M^{me} Helen MONKS

M^{me} Caroline GODARD

ANNEXE III – FONCTIONS ET COMPOSITION DES SOUS-COMMISSIONS

- **Président:** M. La Pergola
- **Vice-Présidents:** M. Endzins, M^{me} Flanagan, M. Mifsud Bonnici
- **Bureau:** M. Zorkin, M. Paczolay
- **Conseil des élections démocratiques:** MM. Chagnollaude, Colliard, M^{me} Lazarova Trajkovska, MM. Mifsud Bonnici, Paczolay, Sanchez Navarro, Torfason, M^{me} Wagnerova
- **Conseil mixte sur la justice constitutionnelle:** MM. Bartole, Cardoso da Costa, Endzins, Haruntunian, Holovaty, Jarasiunas, Jowell, Khetsuriani, M^{me} Lazarova Trajkovska, MM. Lee, Mazak, Mihai, Neppi Modona, M^{me} Omejec, M. Paczolay, M^{me} Thorgeirsdóttir, M. Torfason, M^{me} Wagnerova
- **Etat fédéral et régional:** MM. Nick; Scholsem
- **Droit international:** MM. Bianku, Cameron, Cardoso da Costa, Dimitrijevic, Dutheillet de Lamothe, M^{me} Esteves, MM. Haenel, Huseynov, M^{me} Koufa, MM. Mifsud Bonnici, Nick, Nolte, Sorensen, Torfason
- **Protection des minorités:** MM. Bartole, van Dijk, Dimitrijevic, M^{me} Koufa, MM. Nick, Scholsem, Trocsanyi, Velaers
- **Droits fondamentaux:** MM. Jensen, Kask, M^{me} Koufa, M^{me} Lazarova Trajkovska, MM. Luchaire, Mifsud Bonnici, Musin, Neppi Modona, Nick, M^{me} Nussberger, M^{me} Omejec, M^{me} Suchocka, M^{me} Thorgeirsdóttir, MM. Torfason, Velaers
- **Institutions démocratiques:** MM. Bianku, Bradley, Closa Montero, Darmanovic, Dutheillet de Lamothe, Endzins, M^{me} Err, MM. Haenel, Holovaty, Jambrek, Jarasiunas, Mifsud Bonnici, Neppi Modona, Özbudun, Paczolay, Scholsem, M^{me} Thorgeirsdóttir, M. Torfason
- **Pouvoir judiciaire:** MM. Bartole, Bradley, Cardoso da Costa, Endzins, Gualtieri, Haenel, Holovaty, Jambrek, Jowell, Kask, Khetsuriani, Mazak, Mihai, Neppi Modona, M^{me} Nussberger, M. Özbudun, M^{me} Suchocka, M. Torfason
- **Relations externes:** MM. Cardoso da Costa, Jowell, Nick, Nolte, Trocsanyi

ANNEXE IV – RÉUNIONS DE LA COMMISSION DE VENISE EN 2006¹

I. Sessions plénières

66^e session: 17-18 mars

67^e session: 9-10 juin

68^e session: 13-14 octobre

68^e session: 15-16 décembre

Bureau

Réunion élargie avec les présidents des sous-commissions – 16 mars

Réunion élargie avec les présidents des sous-commissions – 8 juin

Réunion élargie avec les présidents des sous-commissions – 12 octobre

Réunion élargie avec les présidents des sous-commissions – 14 décembre

2. Sous-commissions

Justice constitutionnelle 8 juin

Institutions démocratiques 16 mars (réunion conjointe avec la sous-Commission sur le droit international)
12 octobre

Droits fondamentaux 14 décembre

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

Droit international	16 mars (réunion conjointe avec la sous-commission sur les institutions démocratiques)
Pouvoir judiciaire	14 décembre
Protection des minorités	12 octobre 14 décembre

3. Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l'homme

Réunions des groupes de travail et rapporteurs

Azerbaïdjan

Liberté de réunion	19 septembre (Bakou) 9-10 novembre (Bakou) 6-7 décembre (Strasbourg)
--------------------	--

Bélarus

Conférence «Bélarus le futur»	10-12 février (Vilnius)
-------------------------------	-------------------------

Bosnie-Herzégovine

Réforme constitutionnelle	27-28 mars (Cadenabbia)
Conseil consultatif informel	4 septembre (Büdingen) 25 septembre (Vienne) 22 octobre (Büdingen) 7-8 décembre (Bruxelles)

100 *Géorgie*

Restitution de la propriété	8-9 février (Tbilissi) 30-31 mars (Vladikavkaz) 3 avril (Moscou) 17-18 mai (Tbilissi et Tskhinvali)
-----------------------------	--

Kazakhstan

Coopération juridique et constitutionnelle 16-17 novembre (Almaty)

Kirghizistan

Réforme constitutionnelle 4-5 juillet (Bichkek)

Monténégro

Développements constitutionnels 28-29 août (Podgorica)
28-29 novembre (Podgorica)

Roumanie

Projet de loi sur le statut des minorités nationales 8 février (Bucarest)

Remèdes à la durée excessive des procédures: une nouvelle approche
des obligations des Etats membres du Conseil de l'Europe 3 avril (Bucarest)

Serbie

Réunions sur le statut du Kosovo 19 janvier (Vienne)
29 mai (Vienne)
20-23 juin (Thessaloniki)
3-4 août (Vienne)
13-14 septembre (Vienne)
23 novembre (Vienne)
28 novembre (Priština)

Les lieux de détention secrets et le transport de détenus interétatique 13 janvier (Paris)
27-28 février (Paris)

Forum pour l'avenir de la démocratie 18 mai (Strasbourg)
18-19 octobre (Moscou)

Contrôle démocratique des services de sécurité
dans les Etats membres du Conseil de l'Europe 22 septembre (Paris)
1^{er} décembre (Paris)

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

Conférence «la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales: un instrument paneuropéen utile»	5 mai (Bruxelles)
XVII ^e Congrès «L'Etat de droit dans les opérations pour la paix»	16-21 mai (Scheveningen)
Séminaire organisé par l'Institut international pour les études stratégiques	19-20 mai (Tbilissi)
Table ronde sur «les non-ressortissants et les droits des minorités»	16 juin (Genève)
Atelier «la théorie et la pratique de l'autonomie culturelle en Europe centrale et orientale»	17-18 juillet (Glasgow)
Conférence «Transparence et accès à l'information – tendances mondiales»	28-30 août (Mexico)
Audition de l'Assemblée parlementaire sur «la représentation des régions autonomes et des minorités dans les parlements nationaux»	29 septembre (Strasbourg)
Conférence «Apprendre Europe – Formation continue dans les affaires de l'UE»	13-14 octobre (Brijuni)
Table ronde de l'OSCE/BIDDH sur «l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique dans certains Etats de l'OSCE: défis et leçons tirées»	16 octobre (Varsovie)
Réunion du Conseil scientifique de l'Académie européenne	1 ^{er} décembre (Bolzano)
Réunion des experts du BIDDH sur la liberté de la religion et les croyances	5 décembre (Strasbourg)

102

4. Renforcement de la justice constitutionnelle, garant de la démocratie; des droits de l'homme et de l'Etat de droit

Réunion du groupe de travail sur le thésaurus systématique	15 juin (Budapest)
--	--------------------

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

4 ^e Conférence annuelle de l'ACCPUF	13 novembre (Paris)
--	---------------------

Réunions des groupes de travail et rapporteurs

Arménie

Amendements à la loi sur la Cour constitutionnelle de l'Arménie	26 avril (Erevan)
---	-------------------

Ukraine

Amendements à la Constitution sur la Prokuratura	2 octobre (Kiev)
--	------------------

Séminaires sur la justice constitutionnelle

Protection, par la Cour constitutionnelle, des droits électoraux et du droit d'association politique	10-11 février (Tbilissi)
---	--------------------------

Table ronde internationale sur «les relations entre les Cours constitutionnelles et l'Union européenne»	10-11 avril (Budapest)
--	------------------------

Le contrôle par les cours constitutionnelles des procédures devant les juridictions ordinaires appliquant le droit communautaire	1 ^{er} -2 juin (Košice)
---	----------------------------------

Miniconférence sur l'égalité des sexes	16 juin (Budapest)
--	--------------------

Souveraineté et structure étatique des Etats pluriethniques	22-23 septembre (Chişinău)
---	----------------------------

IX ^e Forum international sur la justice constitutionnelle «l'espace juridique commun de l'Europe et la pratique de la justice constitutionnelle»	26-28 octobre (Moscou)
---	------------------------

Les relations entre la Cour constitutionnelle et les cours ordinaires	9-10 novembre (Bakou)
---	-----------------------

Garanties de l'indépendance des juges constitutionnels	23-24 novembre (Bucarest)
--	---------------------------

Forum 2006 de Lisbonne «Constitutionnalisme
– Clé pour la démocratie, les droits de l'homme
et l'Etat de droit en coopération avec le Centre Nord-Sud» 28-29 novembre (Lisbonne)

La communication des décisions de la Cour constitutionnelle au public 2-3 décembre (Tbilissi)

Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la protection des valeurs
consacrées dans la Constitution: l'expérience des dix dernières années
et les perspectives de développement en Europe 8-9 décembre (Riga)

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

Echange de vues avec la Commission des juges d'Afrique australe 18 mars

Réunion de la Commission des juges d'Afrique australe
avec la Cour européenne des Droits de l'Homme 20 mars (Strasbourg)

50^e anniversaire de la Cour constitutionnelle de l'Italie 21-22 avril (Rome)

44^e anniversaire de la Cour constitutionnelle de la Turquie 25-26 avril (Ankara)

Réunion avec le Conseil constitutionnel de l'Algérie sur la coopération
avec ce dernier et avec l'Union des Cours et Conseils constitutionnels arabes 9-11 mai (Alger)

Séminaire de l'OSCE sur la dimension humaine sur «la garantie de l'Etat de droit
et du procès équitable dans les systèmes de justice constitutionnelle» 11 mai (Varsovie)

Anniversaire du Tribunal constitutionnel du Chili 24-26 mai (Santiago di Chile)

Réunion générale de la Commission des juges d'Afrique australe 10-11 août (Maputo)

104 Réunion préparatoire de la Conférence
des Cours constitutionnelles européennes 7 septembre (Vilnius)

XI^e Conférence internationale de Erevan 6-7 octobre (Erevan)

Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle 25-27 octobre (Santiago di Chile)

Visite d'études pour les greffiers des juridictions membres de la Commission des juges d'Afrique australe	27 novembre-1 ^{er} décembre (Dublin)
5 ^e Conférence des cours constitutionnelles d'Asie	30 novembre-1 ^{er} décembre (Manilla)
Collection, gestion et dissémination du droit dans les pays francophones	5-7 décembre (Yaoundé, Cameroun)

5. La démocratie a travers des élections libres et équitables

Conseil des élections démocratiques

18 mars
8 juin
12 octobre
16 décembre

Réunions des groupes de travail et rapporteurs

Arménie

Réforme électorale 27 septembre (Erevan)

Azerbaïdjan

Réunion sur les élections en Azerbaïdjan 5 avril (Strasbourg)

Réunion avec la Commission électorale centrale 27 avril (Bakou)

Réunion avec l'OSCE/BIDDH sur les amendements au Code électoral 7 décembre (Strasbourg)

Croatie

Projet de loi sur l'élection au suffrage direct des maires et des représentants de l'exécutif municipal de la Croatie 15-16 mars (Zagreb)

Géorgie

Réforme électorale 8 février (Tbilissi)

Monténégro

Référendum 6 janvier (Bratislava)
17 janvier (Bruxelles)
25 janvier (Belgrade)
19 avril (Bratislava)

Serbie

Réunion avec l'OSCE/BIDDH sur la réforme électorale 20-21 juin (Belgrade)

Ateliers de formation

Ateliers pour les formateurs 20-22 juin (Skopje)

Visite d'étude pour la Géorgie 16-17 mars (Paris)

Assistance électorale et observation des élections

Observation des élections en Ukraine 26-27 mars (Kiev)

Observation des élections au Monténégro 19-22 mai (Podgorica)
8-11 septembre (Podgorica)

Observation des élections parlementaires dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» 3-6 juillet (Skopje)

Assistance à la Commission électorale centrale de la Géorgie 25-26 mai (Tbilissi)
27-28 juillet (Tbilissi)
20-23 novembre (Tbilissi)

Observation des élections en Bosnie-Herzégovine 29 septembre-2 octobre (Sarajevo)

Observation des élections locales en Géorgie 2-6 octobre (Tbilissi)

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

Séminaire UniDem sur «Les conditions préalables pour une élection démocratique»	17-18 février (Bucarest)
Table ronde sur les élections en Ukraine	27-28 février (Kiev)
Réunion du groupe de spécialistes sur les droits de l'homme dans la société de l'information	10 mars (Strasbourg)
Table ronde sur les suites à donner aux élections en Azerbaïdjan	28-29 avril (Bakou)
Séminaire sur le nouveau code électoral et la législation appropriée en vue des prochaines élections dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine»	15-16 mai (Skopje)
Conférence sur «les systèmes et procédures électoraux»	21-22 mai (Chişinău)
3 ^e Conférence européenne des administrations électorales – Elaboration et codification des normes internationales dans le domaine des élections	22-23 mai (Moscou)
Réunion internationale sur la mise en œuvre de la déclaration de principe pour l'observation internationale des élections	1 ^{er} juin (Londres)
Réunion tripartite de haut niveau sur les élections	4-5 juillet (Genève)
Conférence de la présidence de l'OSCE «la construction de la démocratie par l'assistance et l'observation des élections par l'OSCE»	12 juillet (Bruxelles)
Conférence de l'ACEEEO	31 août-2 septembre (Riga)
Table ronde sur le projet de loi sur le financement des partis politiques et les campagnes électorales	11 septembre (Zagreb)
Réunion du Comité ad hoc sur l'E-Démocratie	18-19 septembre (Strasbourg)
Conférence sur «le rôle des Cours constitutionnelles dans la garantie des élections»	6 octobre (Erevan)

Conférence internationale sur les élections législatives	30 octobre-1 ^{er} novembre (Kiev)
Réunion en vue d'examiner les évolutions intervenues dans le domaine du vote électronique depuis l'adoption de la Recommandation Rec(2004)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique	24 novembre (Strasbourg)
OSCE/BIDDH, réunion des experts sur l'observation de l'enregistrement des électeurs	7-8 décembre (Varsovie)

6. Campus UniDem pour la formation juridique des fonctionnaires

Réunion des coordinateurs nationaux	19 janvier (Trieste)
Discrimination positive et accès à la fonction publique	6-9 février (Trieste)
Réunion de coordination pour l'Université d'été	3 mars (Graz)
Efforts concertés au niveau européen pour combattre la corruption	2-6 mai (Trieste)
Université d'été sur l'intégration européenne – réformes constitutionnelles et juridiques	4-14 juillet (Trieste et Graz)
Gestion de la migration irrégulier en Europe et stratégies pour combattre la traite des être humains	9-12 octobre (Trieste)
Liberté d'association et liberté de réunion – sources; principes et application correcte en pratique	27-30 novembre (Trieste)

7. Autres séminaires et conférences de portée générale organisés par la Commission ou dans lesquels la Commission a été impliquée

Comité exécutif de l'IACL	8 avril (Johannesburg)
Table ronde de l'IACL	9-10 avril (Le Cap)

ANNEXE V – LISTE DES PUBLICATIONS DE LA COMMISSION DE VENISE

Séries – Science et technique de la démocratie¹

- N° 1 Rencontre avec les présidents des cours constitutionnelles et instances équivalentes² (1993)
- N° 2 Modèles de juridiction constitutionnelle*³ par Helmut Steinberger (1993)
- N° 3 Le processus constitutionnel, instrument pour la transition démocratique (1993)
- N° 4 La transition vers un nouveau type d'économie et ses reflets constitutionnels (1993)
- N° 5 Les rapports entre le droit international et le droit interne (1993)
- N° 6 Les rapports entre le droit international et le droit interne* par Constantin Economides (1993)
- N° 7 Etat de droit et transition vers une économie de marché² (1994)
- N° 8 Les aspects constitutionnels de la transition vers une économie de marché (1994)
- N° 9 La protection des minorités (1994)
- N° 10 Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la consolidation de l'Etat de droit (1994)
- N° 11 Le concept contemporain de confédération (1995)
- N° 12 Les pouvoirs d'exception du gouvernement* par Ergun Özbudun et Mehmet Turhan (1995)
- N° 13 L'application des dispositions constitutionnelles relatives aux médias dans une démocratie pluraliste² (1995)

109

1. Les publications sont également disponibles en anglais sauf indication contraire.
2. Interventions en langue originale (français ou anglais).
3. Les publications marquées d'une * sont également disponibles en russe.

- N° 14 Justice constitutionnelle et démocratie référendaire (1996)
- N° 15 La protection des droits fondamentaux par la Cour constitutionnelle* (1996)
- N° 16 Autonomies locales, intégrité territoriale et protection des minorités (1997)
- N° 17 Droits de l'homme et fonctionnement des institutions démocratiques dans des situations d'urgence (1997)
- N° 18 Le patrimoine constitutionnel européen (1997)
- N° 19 L'Etat fédéral et régional* (1997)
- N° 20 La composition des cours constitutionnelles (1997)
- N° 21 Nationalité et succession d'Etats (1998)
- N° 22 Les mutations de l'Etat-nation en Europe à l'aube du XXI^e siècle (1998)
- N° 23 Incidences de la succession d'Etat sur la nationalité (1998)
- N° 24 Droit et politique étrangère (1998)
- N° 25 Les nouvelles tendances du droit électoral dans la Grande Europe (1999)
- N° 26 Le principe du respect de la dignité de la personne humaine (1999)
- N° 27 L'Etat fédéral et régional dans la perspective de l'intégration européenne (1999)
- N° 28 Le droit à un procès équitable (2000)
- N° 29 Sociétés en conflit: la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits² (2000)
- N° 30 Intégration européenne et droit constitutionnel (2001)
- N° 31 Les implications constitutionnelles de l'adhésion à l'Union européenne² (2002)
- N° 32 La protection des minorités nationales par leur Etat-parent² (2002)
- N° 33 Démocratie, Etat de droit et politique étrangère² (2003)

- N° 34 Code de bonne conduite en matière électorale* (2003)
- N° 35 La résolution des conflits entre Etat central et entités dotées d'un pouvoir législatif par la Cour constitutionnelle² (2003)
- N° 36 Cours constitutionnelles et intégration européenne⁴ (2004)
- N° 37 Le constitutionnalisme européen et américain (2005)
- N° 38 La consolidation de l'Etat et l'identité nationale⁴ (2005)
- N° 39 Les standards européens du droit électoral dans le constitutionnalisme européen¹ (2005)
- N° 40 Bilan de quinze ans d'expérience constitutionnelle en Europe centrale et orientale* (2005)
- N° 41 L'organisation des élections par un organe impartial⁴ (2006)
- N° 42 Le statut des traités internationaux en matière des droits de l'homme⁴ (2006)
- N° 43 Les conditions préalables à une élection démocratique⁴ (2006)

Autres publications

Bulletin de jurisprudence constitutionnelle

1993-2005 (trois publications par an)

Bulletins spéciaux

- Description des cours (1999)*
- Textes de base – extraits des Constitutions et lois sur les cours constitutionnelles – n°s 1-2 (1996), n°s 3-4 (1997), n° 5 (1998), n° 6 (2001)
- Grands arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme (1998)*
- Liberté confessionnelle (1999)

4. Disponible uniquement en anglais.

- Edition spéciale Grands arrêts I – République tchèque, Danemark, Japon, Norvège, Pologne, Slovaquie, Suisse, Ukraine (2002)
- Relations intercour (2003)
- Rôle et fonction du Secrétaire général de la Cour constitutionnelle ou organe équivalent (2006)
- Critères pour la limitation des droits de l'homme par la Cour constitutionnelle (2006)

Rapports annuels

1993-2006

Brochures

- 10^e anniversaire de la Commission de Venise (2001)*
- Statut révisé de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (2002)
- La Commission de Venise (2002)
- Campus UniDem – Formation juridique des fonctionnaires (2003)

ANNEXE VI – LISTE DES DOCUMENTS ADOPTÉS EN 2006

- CDL-AD(2006)004 Avis sur différentes propositions pour l'élection de la présidence de la Bosnie-Herzégovine entériné par la Commission lors de sa 66^e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)005 Avis relatif au projet de décision de l'Assemblée de la République d'Albanie sur la limitation de l'immunité parlementaire et les conditions dans lesquelles l'ouverture d'une enquête sur des infractions de corruption et des abus d'autorité peut être autorisée adopté par la Commission de Venise lors de sa 66^e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)006 Avis sur les deux projets de loi portant amendement de la loi n° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle de Roumanie adopté par la Commission à sa 66^e session plénière (Venise, 17 et 18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)007 Avis intérimaire sur le projet de loi sur la réhabilitation et restitution de propriété des victimes du conflit géorgien ossète de la Géorgie adopté par la Commission lors de sa 66^e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)008 Avis conjoint sur le projet de code électoral de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE adopté par la Commission de Venise lors de sa 66^e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)009 Avis sur les obligations juridiques internationales des Etats membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les lieux de détention secrets et le transport interétatique de prisonniers adopté par la Commission de Venise à sa 66^e session plénière (17-18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)010 Avis sur la loi géorgienne sur la compensation et la restitution de la propriété sur le territoire de la Géorgie aux victimes du conflit dans l'ancienne région de l'Ossétie du Sud (adopté par la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);

- CDL-AD(2006)011 Avis sur la loi sur le service d'information et de sécurité de la République de Moldova adopté par la Commission de Venise lors de sa 66^e session plénière (17-18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)012 Avis conjoint sur le projet de loi sur la Commission électorale nationale de la République de Croatie par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH adopté par la Commission de Venise lors de sa 66^e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)013 Recommandations conjointes sur les lois sur les élections législatives, présidentielles et locales, et l'administration des élections en République de Serbie par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH adoptées par la Commission de Venise lors de sa 66^e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)014 Avis sur l'interdiction des contributions financières aux partis politiques provenant de sources étrangères adopté par la Commission de Venise lors de sa 66^e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)015 Avis sur la protection des droits de l'homme dans les situations d'urgence adopté par la Commission de Venise à sa 66^e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006);
- CDL-AD(2006)016 Avis sur les améliorations constitutionnelles et législatives possibles pour assurer un fonctionnement ininterrompu de la Cour constitutionnelle d'Ukraine adopté par la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);
- CDL-AD(2006)017 Avis concernant les modifications de la loi sur la Cour constitutionnelle d'Arménie adopté par la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);
- CDL-AD(2006)018 Rapport sur le droit électoral et l'administration des élections en Europe – Etude de synthèse sur certains défis et problèmes récurrents adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 17^e réunion (Venise, 8-9 juin 2006) et la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);
- 114 CDL-AD(2006)019 Avis sur le projet d'amendements à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, envoyé aux autorités de la Bosnie-Herzégovine en tant qu'avis préliminaire le 7 avril 2006, entériné par la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);
- CDL-AD(2006)020 Déclaration relative à la participation des femmes aux élections adoptée par la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);

- CDL-AD(2006)021 Guide pour l'évaluation des élections adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 17^e réunion (Venise, 8-9 juin 2006) et la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);
- CDL-AD(2006)022 Avis conjoint sur le Code électoral de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 17^e réunion (Venise, 8-9 juin 2006) et par la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);
- CDL-AD(2006)023 Avis conjoint sur le Code électoral de Géorgie tel qu'amendé au 23 décembre 2005 par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 16^e réunion (Venise, 18 mars 2006) et la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);
- CDL-AD(2006)024 Observations sur le projet de loi concernant les églises et les organisations religieuses en République de Serbie approuvées par la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);
- CDL-AD(2006)025 Rapport sur la participation des partis politiques aux élections adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 16^e réunion (Venise, 16 mars 2006) et la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);
- CDL-AD(2006)026 Avis conjoint relatif au projet de code électoral de la République d'Arménie par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 17^e réunion (Venise, 8-9 juin 2006) et par la Commission de Venise lors de sa 67^e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006);
- CDL-AD(2006)027rev Lignes directrices sur la tenue des référendums adoptées par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 18^e réunion (Venise, 12 octobre 2006) et la Commission de Venise lors de sa 68^e session plénière (Venise, 13-14 octobre 2006);
- CDL-AD(2006)028 Avis conjoint relatif à la législation électorale de la République du Bélarus par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 18^e réunion (Venise, 12 octobre 2006) et la Commission de Venise lors de sa 68^e session plénière (Venise, 13-14 octobre 2006);
- CDL-AD(2006)029 Avis sur le projet de loi de l'Ukraine portant modification aux dispositions constitutionnelles relatives au ministère public adopté par la Commission de Venise lors de sa 68^e session plénière (Venise, 13-14 octobre 2006);

- CDL-AD(2006)030 Avis sur le projet de loi sur la liberté de conscience et des organisations religieuses en Ukraine adopté par la Commission de Venise lors de sa 68^e session plénière (Venise, 13-14 octobre 2006);
- CDL-AD(2006)031 Commentaires sur le projet de loi relatif au financement des partis politiques en Croatie adoptés par la Commission de Venise lors de sa 68^e session plénière (Venise, 13-14 octobre 2006);
- CDL-AD(2006)032 Avis sur le projet de loi relatif au Cabinet des ministres de l'Ukraine adopté par la Commission de Venise lors de sa 68^e session plénière (Venise, 13-14 octobre 2006);
- CDL-AD(2006)033 Avis conjoint de la Commission et de l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi relatif aux réunions pacifiques en Ukraine adopté par la Commission de Venise lors de sa 68^e session plénière (Venise, 13-14 octobre 2006);
- CDL-AD(2006)034 Avis sur la loi relative à la liberté de réunion en Azerbaïdjan adopté par la Commission de Venise à sa 68^e session plénière (Venise, 13 et 14 octobre 2006);
- CDL-AD(2006)035 Avis sur la possibilité d'instaurer le droit pour d'anciens députés de retrouver leur siège au Parlement ukrainien au terme de leurs fonctions gouvernementales adopté par la Commission de Venise lors de sa 68^e session plénière (Venise, 13-14 octobre 2006);
- CDL-AD(2006)036 Etude sur l'effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures adoptée par la Commission de Venise lors de sa 69^e session plénière (Venise, 15-16 décembre 2006);
- CDL-AD(2006)037 Avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le Code électoral de la Géorgie, tel qu'amendé le 24 juillet 2006, adopté par la Commission de Venise lors de sa 69^e session plénière (Venise, 15-16 décembre 2006);
- CDL-AD(2006)038 Avis sur la loi de la République d'Arménie sur le défenseur des droits de l'homme et ses amendements adopté par la Commission de Venise lors de sa 69^e session plénière (Venise, 15-16 décembre 2006);
- CDL-AD(2006)039 Observations sur le projet de loi final sur l'élection au suffrage direct des préfets de région, du maire de la ville de Zagreb, des maires et des représentants de l'exécutif municipal de la République de Croatie approuvées par la Commission de Venise lors de sa 69^e session plénière (Venise, 15-16 décembre 2006);

- CDL-AD(2006)040 Avis sur le projet d'amendements à la Constitution de la Géorgie adopté par la Commission de Venise lors de sa 69^e session plénière (Venise, 15-16 décembre 2006);
- CDL-AD(2007)001 Rapport sur les non-ressortissants et les droits des minorités adopté par la Commission de Venise lors de sa 69^e session plénière (Venise, 15-16 décembre 2006).