

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

**(Commission de Venise)**

**Rapport annuel d'activités 2007**

*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](mailto: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 et mise en page: 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, mai 2008

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

## TABLE DES MATIÈRES

<b>I. Actions en faveur de la stabilité démocratique – Vue d’ensemble des activités de la commission de venise en 2007</b> .....	9
1. La Commission de Venise – Une introduction .....	9
2. La Commission en 2007 .....	14
Adhésion de nouveaux Etats membres .....	14
Président de la Commission .....	14
Principales activités .....	14
Assistance constitutionnelle .....	14
Justice constitutionnelle et justice ordinaire, médiateurs .....	15
Questions électorales .....	16
<b>II. Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l’homme</b> .....	17
1. Activités par pays .....	17
Albanie .....	17
Arménie .....	18
Azerbaïdjan .....	19
Bosnie-Herzégovine .....	20
Bulgarie .....	20
Finlande .....	21
Kazakhstan .....	22
Kirghizistan .....	22
Moldova .....	23
Monténégro .....	24

Serbie .....	27
«L'ex-République yougoslave de Macédoine» .....	29
Ukraine .....	30
2. Etudes et rapports de portée générale .....	32
Vidéosurveillance .....	32
Contrôle démocratique des services de sécurité .....	34
Blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine religieuse .....	36
Contrôle démocratique des forces armées .....	36
Participation des minorités à la vie publique .....	37
3. Campus UniDem – formation juridique des fonctionnaires .....	37
<b>III. Justice constitutionnelle, justice ordinaire et ombudsmans .....</b>	<b>39</b>
I. Activités par pays .....	39
Arménie .....	39
Azerbaïdjan .....	40
Estonie .....	41
Géorgie .....	42
Kazakhstan .....	44
Monténégro .....	45
Roumanie .....	46
Russie .....	46
Serbie .....	47
«L'ex-République yougoslave de Macédoine» .....	48
Ukraine .....	48

2. Activités de portée générale – Justice constitutionnelle .....	50
<i>Bulletin de jurisprudence constitutionnelle</i> base de données CODICES .....	50
Forum de Venise .....	50
Miniconférence sur la proportionnalité (Venise, 30 mai 2007) .....	51
Coopération régionale en matière de justice constitutionnelle .....	51
3. Activités de portée générale – Système judiciaire .....	54
Rapport sur les nominations judiciaires et conseils de magistrature .....	54
3. Activités de portée générale – Médiateurs .....	56
<b>IV. La démocratie à travers des élections libres et équitables .....</b>	<b>59</b>
1. Activités par pays .....	59
Albanie .....	59
Arménie .....	60
Azerbaïdjan .....	62
Croatie .....	62
Géorgie .....	63
Kirghizistan .....	64
Moldova .....	64
Serbie .....	66
«L'ex-République yougoslave de Macédoine» .....	66
Ukraine .....	67
Royaume-Uni .....	70
2. Activités transnationales .....	71
Code de bonne conduite en matière référendaire .....	71
Fixation de la date des élections : rôle de l'exécutif et questions connexes .....	71

Couverture médiatique des campagnes électorales .....	72
Secret du vote lors d'élections par le parlement .....	74
Double droit de vote des personnes appartenant à des minorités nationales et autres moyens de faciliter la représentation/participation des minorités dans les parlements nationaux .....	74
Avis sur la Convention sur les normes, droits et libertés électoraux de la Communauté d'Etats indépendants .....	74
Quatrième Conférence européenne des administrations électorales – «La lutte contre la fraude électorale – Le contentieux électoral» (Strasbourg, 20-21 septembre 2007) .....	75
Conférence régionale des administrateurs électoraux des Balkans .....	77
VOTA, base de données électorale de la Commission de Venise .....	77
3. Activités dans le domaine des partis politiques .....	77
Code de bonne conduite des partis politiques .....	77
Géorgie .....	78
Moldova .....	78
<b>V. Coopération entre la Commission et les différents organes et institutions du Conseil de l'Europe, l'Union européenne et d'autres organisations internationales .....</b>	<b>81</b>
I. Conseil de l'Europe .....	81
Comité des Ministres .....	81
Assemblée parlementaire .....	82
Secrétaire Général .....	83
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux .....	83
Cour européenne des droits de l'homme .....	83
Forum pour l'avenir de la démocratie .....	84

---

Centre Nord-Sud .....	84
Groupement d'ONG «La société civile et la démocratie en Europe» .....	84
Comité d'experts sur le terrorisme (CODEXTER) .....	84
2. Union européenne .....	84
3. OSCE .....	85
4. Organisation des Nations Unies .....	85
5. Association internationale de droit constitutionnel (AIDC) .....	85
6. Association des administrateurs d'élections d'Europe (ACEEEO) .....	86
7. Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA) .....	86
8. Fondation Asie-Europe .....	86
<b>Annexes</b>	
Annexe I – Liste des pays membres .....	87
Annexe II – Liste des membres .....	89
Annexe III – Fonctions et composition des sous-commissions .....	95
Annexe IV – Réunions de la Commission de Venise en 2007 .....	97
Annexe V – Liste des publications de la Commission de Venise .....	107
Annexe VI – Liste des documents adoptés en 2007 .....	111



# I. ACTIONS EN FAVEUR DE LA STABILITÉ DÉMOCRATIQUE – VUE D'ENSEMBLE DES ACTIVITÉS DE LA COMMISSION DE VENISE EN 2007

## 1. La Commission de Venise – Une introduction<sup>1</sup>

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 dans le domaine du droit constitutionnel, y compris la protection des droits de l'homme, le droit électoral et la protection des minorités nationales. Elle est composée d'experts indépendants. Créée en 1990 par un accord partiel entre 18 Etats membres du Conseil de l'Europe, elle joue depuis cette date un rôle déterminant dans l'adoption et la mise en œuvre de constitutions conformes au patrimoine constitutionnel européen<sup>2</sup>. La Commission se réunit quatre fois par an à Venise en séance plénière et travaille principalement dans trois domaines: l'assistance constitutionnelle, la justice constitutionnelle et les questions électorales et référendaires. En 2002, après que tous les Etats membres du Conseil de l'Europe l'eurent rejointe, la Commission est

devenue un accord élargi permettant à des Etats non européens d'en devenir membres à part entière. La Commission est financée par ses Etats membres de manière proportionnelle selon les critères utilisés par le Conseil de l'Europe. Ce système garantit l'indépendance de la Commission vis-à-vis les Etats qui sollicitent son assistance.

La Commission exerce avant tout une fonction d'assistance constitutionnelle auprès des Etats, ceux qui participent à ses travaux d'abord, mais pas exclusivement<sup>3</sup>. Une telle assistance prend la forme d'avis, que la Commission prépare à la demande d'Etats, mais aussi des organes du Conseil de l'Europe, en l'occurrence l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et le Secrétaire général, ainsi que d'autres organisations ou organismes internationaux participant à ses travaux. Les avis portent sur des projets de Constitution ou d'amendements constitutionnels mais aussi sur d'autres projets de textes législatifs dans le

1. Pour davantage d'informations, veuillez vous reporter au site web de la Commission de Venise: [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int).
2. Sur la notion de patrimoine constitutionnel européen, voir notamment Le patrimoine constitutionnel européen, actes du séminaire UniDem, organisé par la Commission en coopération avec le Centre d'études et de recherches comparatives constitutionnelles et politiques (CERCOP), Montpellier, 22-23 novembre 1996, coll. «Science et technique de la démocratie», n° 18.
3. L'article 3, paragraphe 3, du statut de la Commission prévoit que tout Etat qui n'en est pas membre pourra bénéficier de ses activités en en faisant la demande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

domaine du droit constitutionnel. La Commission a ainsi contribué d'une façon souvent décisive au développement du droit constitutionnel notamment mais pas uniquement dans les nouvelles démocraties en Europe centrale et de l'Est.

Le but du travail d'assistance de la Commission de Venise est de fournir une analyse complète, précise, détaillée et objective non seulement de la compatibilité avec les standards européens et internationaux, mais également de la fonctionnalité et viabilité des solutions envisagées par les Etats concernés. Les recommandations et suggestions formulées par la Commission se basent largement sur l'expérience commune européenne en la matière.

La Commission ne cherche pas à imposer ses solutions, mais adopte une approche non directive, fondée sur le dialogue. C'est pourquoi le groupe de rapporteurs effectue souvent une visite dans le pays dont il est question afin d'y rencontrer les différents acteurs politiques concernés. Une telle approche favorise en outre la vision la plus objective possible de la situation. La Commission ne propose pas de modèles de Constitution ou loi idéale, mais – sur la base des standards communs – cherche à comprendre dans ce dialogue les besoins et contraintes d'un pays avant de donner un avis ciblé au pays demandeur.

La méthode de travail de la Commission consiste à former, en son sein mais parfois en s'adjoignant des experts, un groupe de rapporteurs, qui présentent leurs observations individuelles sur le texte

en question. Après discussion avec les autorités nationales et autres instances concernées dans le pays, le groupe de travail prépare un projet d'avis commun sur la question de la conformité du texte (de préférence à l'état de projet) avec les standards juridiques et démocratiques européens et internationaux ainsi que sur la manière de l'améliorer sur la base de l'expérience commune. Le projet d'avis est discuté et, adopté par la Commission en séance plénière, habituellement en présence de représentants du pays concerné. Après adoption, l'avis est transmis à l'Etat ou l'organisme qui l'a demandé et devient public.

Bien que les avis de la Commission ne soient pas obligatoires, ils finissent généralement par être reflétés dans le droit des pays sur lesquels ils portent, et cela grâce à l'approche adoptée et à la réputation d'indépendance et d'objectivité de la Commission. Par ailleurs, même après l'adoption d'un avis, la Commission reste à la disposition de l'Etat concerné et continue souvent de fournir son assistance jusqu'à l'adoption définitive de la Constitution ou de la loi.

A la demande de l'Union européenne notamment, la Commission a du reste joué et continue d'assumer un rôle important dans l'interprétation et le développement du droit constitutionnel des pays qui ont connu, connaissent ou sont exposés à un risque de conflits ethnopolitiques. Ce rôle consiste à fournir une aide technique relative à la dimension juridique de la recherche d'un accord politique.

Si la plupart de ses travaux concernent l'un ou l'autre pays, la Commission réalise, dirige et commande également des études et rapports sur des sujets d'intérêt général. Les rapports sur une éventuelle convention en matière de droits des minorités, sur les «minorités de souche excentrée», sur les voies de recours en matière de durée excessive des procédures, sur le statut des détenus de Guantánamo, sur les «renditions» et sur le contrôle des services de sécurité ne sont que quelques exemples de la variété, la complexité et l'importance des thèmes affrontés par la Commission.

Ces études peuvent notamment aboutir à l'élaboration de lignes directrices et de projets d'accords internationaux ou prendre la forme, avec les Universités pour la Démocratie (UniDem), de conférences scientifiques, dont les actes sont publiés dans la collection «Science et technique de la démocratie», ou de séminaires de formation des fonctionnaires (Campus UniDem).

Du point de vue de l'Etat de droit cependant, il ne suffit pas d'assister les Etats dans l'adoption de constitutions démocratiques. Encore faut-il, en effet, les aider à en garantir la mise en œuvre. Voilà pourquoi la justice constitutionnelle représente aussi l'un des principaux domaines d'activités de la Commission, domaine avec les acteurs clés duquel, c'est-à-dire les cours constitutionnelles et juridictions à compétence équivalente, elle a développé une pratique

d'étroite coopération. Dès 1991, la Commission a créé le Centre de justice constitutionnelle, qui a notamment pour vocation de rassembler et diffuser la jurisprudence constitutionnelle. Les activités de la Commission en ce domaine sont dirigées par le Conseil mixte de justice constitutionnelle. Celui-ci se compose de membres de la Commission, ainsi que d'agents de liaison désignés par les juridictions participantes de plus de 50 pays (dont des pays non européens), la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour de justice des communautés européennes et la Cour interaméricaine des droits de l'homme. La Commission coopère aussi avec l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF) de même qu'avec la Commission des juges de l'Afrique Australe, à la création de laquelle elle a grandement contribué.

Les activités de la Commission en matière de justice constitutionnelle comprennent aussi, depuis 1993, la publication du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*, qui contient des résumés en français et anglais des plus importantes décisions de plus de 80 cours participantes, ainsi que son pendant électronique, la banque de données *CODICES*, qui contient en sus plus de 5 000 textes intégraux de décisions, des Constitutions ainsi que la description de nombreuses cours et des lois les régissant<sup>1</sup>. Ces publications se sont révélées être des facteurs essentiels de «fertilisation croisée» des jurisprudences constitutionnelles.

1. CODICES est disponible sur CD-ROM et en ligne : <http://www.CODICES.coe.int>.

A la demande d'une Cour constitutionnelle ou juridiction de compétence équivalente, la Commission peut également donner des avis *amicus curiae*, non pas sur la constitutionnalité de l'acte en cause, mais sur des questions de droit constitutionnel comparé et de droit international.

Un dernier volet d'activités de la Commission dans le domaine de la justice constitutionnelle est le soutien aux cours constitutionnelles et juridictions équivalentes lorsque celles-ci subissent des pressions de la part d'autres pouvoirs de l'Etat. Si bien qu'à plusieurs occasions déjà la Commission a pu contribuer au maintien de juridictions menacées de dissolution. Aussi faut-il souligner que, de manière générale, en facilitant, le cas échéant, la prise d'appui sur la jurisprudence étrangère, le bulletin et CODICES concourent aussi au renforcement du pouvoir judiciaire. Enfin, la Commission organise des séminaires et conférences en coopération avec les cours constitutionnelles et juridictions équivalentes et met à leur disposition, sur internet, un forum qui leur est réservé, le «Forum de Venise», par l'intermédiaire duquel elles peuvent rapidement échanger des informations relatives aux affaires pendantes.

La justice ordinaire est devenue un sujet d'importance croissante pour la Commission. De plus en plus souvent, la Commission est saisie pour donner un avis sur des aspects constitutionnels de la législation sur les tribunaux. Souvent, la Commission coopère dans ce domaine avec d'autres services du Conseil de l'Europe pour compléter le point de

vue du droit constitutionnel par d'autres aspects. Avec son rapport sur les nominations judiciaires (CDL-AD(2007)028), la Commission a établi un texte de référence, qu'elle utilise dans des avis relatifs à des pays spécifiques.

La Commission coopère aussi avec des ombudsmans, moyennant des avis sur la législation régissant leur travail et en leur proposant des avis *amicus ombud* relatifs à tout autre sujet, qui à l'instar des avis *amicus curiae* présentent des éléments de droit comparé et de droit international, mais qui ne se prononcent pas sur une éventuelle inconstitutionnalité d'un texte, décision réservée à la Cour constitutionnelle. C'est aussi les relations entre les ombudsmans et les cours constitutionnelles, que la Commission promeut dans un but de contribuer à la protection des droits de l'homme de ses pays membres.

Des élections et référendums conformes aux normes internationales sont de la plus haute importance pour toute société démocratique. Aussi s'agit-il d'un troisième et dernier grand domaine d'activités de la Commission. Depuis sa création, la Commission de Venise a été l'organisme du Conseil de l'Europe le plus actif en matière électorale, sous réserve de l'observation des élections. En 2002, le Conseil des élections démocratiques a été créé à la demande de l'Assemblée parlementaire. Il s'agit d'un organisme subordonné de la Commission de Venise comprenant des membres de cette Commission, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des

pouvoirs locaux et régionaux. Le Conseil des élections démocratiques comprend notamment l'OSCE/BIDDH comme observateur.

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont largement défini les normes européennes en matière électorale, par l'adoption d'un bon nombre de documents de caractère général, dont les plus importants sont le Code de bonne conduite en matière électorale (2002)<sup>1</sup>, qui est le document de référence du Conseil de l'Europe dans ce domaine, et le Code de bonne conduite en matière référendaire (2007). Les autres documents de nature générale concernent par exemple le droit électoral et les minorités nationales ou les restrictions au droit de vote.

La Commission a rédigé une cinquantaine d'avis sur le droit et les pratiques des Etats relativement aux élections, référendums et partis politiques, qui ont eu un impact important sur la législation électorale des Etats concernés. Parmi les Etats qui ont coopéré régulièrement avec la Commission dans le domaine électoral, peut notamment citer l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldova et l'Ukraine. La Commission a même participé à la rédaction de lois électorales, en particulier en Bosnie-Herzégovine.

Le Conseil des élections démocratiques a développé une coopération régulière avec les administrations électorales européennes et d'autres

continents. Il organise sur une base annuelle la conférence européenne des administrations électorales. En outre, il est en relation très étroite avec les autres organisations ou organismes internationaux dans le domaine des élections, tels que l'ACEEEO, IFES et surtout l'OSCE. C'est ainsi que, en principe, les avis en matière électorale sont rédigés conjointement avec l'OSCE/BIDDH, avec lequel la coopération est exemplaire.

La Commission organise aussi des séminaires de caractère général, sur des thèmes tels que les conditions préalables à une élection démocratique et l'annulation des résultats des élections, et des ateliers de formation à l'attention des acteurs électoraux.

Le Conseil des élections démocratiques a créé la base de données VOTA<sup>2</sup>, qui comprend notamment la législation électorale des Etats membres.

L'activité de la Commission de Venise et du Conseil des élections démocratiques porte également sur les partis politiques, sans lesquels des élections conformes au patrimoine électoral européen ne sont pas pensables. Dans ce domaine aussi, la Commission a défini des normes, notamment en matière de financement ainsi que d'interdiction et de dissolution des partis politiques, et rend des avis sur les législations nationales. Elle prépare un Code de bonne conduite en matière de partis politiques.

1. Approuvé par l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, et dont le Comité des Ministres a encouragé l'application dans une déclaration solennelle.

2. VOTA est disponible en ligne : <http://www.venice.coe.int/VOTA>.

## 2. La Commission en 2007

### Adhésion de nouveaux Etats membres

En 2007, le Maroc et l'Algérie ont été invités par le Comité des Ministres à devenir membres de la Commission<sup>1</sup>, ce qui a confirmé l'intérêt accru du monde arabe pour la Commission qui s'est développé grâce aux contacts précédemment noués avec l'Union des Cours et des conseils constitutionnels arabes.

### Président de la Commission

L'ancien président, et fondateur de la Commission, Antonio La Pergola, est décédé en juillet 2007. En décembre, M. Jan Helgesen (Norvège) a été élu nouveau président de la Commission.

### Principales activités

Malgré des ressources limitées et un budget en stagnation, la Commission a continué de mener, en 2007, de nombreuses activités. Il convient en particulier de mettre en évidence les suivantes :

### Assistance constitutionnelle

#### *Réforme constitutionnelle*

La Commission a été étroitement associée à l'adoption d'une nouvelle Constitution du Monténégro, adoptant tout d'abord un avis intérimaire sur un

projet, puis un avis définitif. Elle a adopté des avis sur les Constitutions de la Serbie et du Kirghizistan et a commencé à travailler sur celles de la Bulgarie et de la Finlande.

#### *Organisation territoriale et règlement des conflits*

La Commission a été associée à l'élaboration d'un avant-projet de Constitution pour le Kosovo afin de garantir la conformité de cette dernière avec la proposition globale de règlement du statut du Kosovo de M. Ahtisaari. Elle a entretenu des contacts étroits avec l'Union européenne et les autorités géorgiennes et moldaves au sujet des aspects juridiques des conflits en Ossétie du Sud et en Abkhazie.

#### *Fonctionnement des institutions démocratiques*

L'équilibre des pouvoirs entre les principaux organes de l'Etat a été au centre de l'avis de la Commission sur la Constitution du Kirghizistan et traité dans les avis sur les Constitutions de la Serbie et du Monténégro. La Commission a adopté des avis sur un projet de loi relatif à l'opposition en Ukraine ainsi que sur la question du « mandat interactif ». A la demande du Comité des Ministres, elle a adopté un rapport sur le contrôle démocratique des services de sécurité.

---

1. Israël a été invité par le Comité des Ministres à adhérer en janvier 2008.

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

La Commission a adopté des rapports sur la vidéo-surveillance dans les lieux publics et privés et sur le blasphème et les insultes à caractère religieux. Elle a adopté des avis sur les lois relatives à la liberté de réunion en Azerbaïdjan, à la liberté de religion en Albanie et dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et sur la non-discrimination en Serbie ainsi que sur des questions relatives à la liberté d'expression en Arménie, aux droits de propriété en Albanie et à la ratification du Statut de Rome par la Moldova.

**Justice constitutionnelle et justice ordinaire, médiateurs***Renforcement de la justice constitutionnelle*

Le conseil mixte sur la justice constitutionnelle de la Commission a continué de prêter son concours aux cours constitutionnelles avec lesquelles il a poursuivi sa collaboration par l'intermédiaire du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle* (quatre numéros ont été publiés) et de la base de données CODICES ([www.CODICES.coe.int](http://www.CODICES.coe.int) et édition de trois CD-ROM en 2007). Le Forum de Venise a reçu et examiné plus de 30 demandes émanant de cours constitutionnelles et de juridictions équivalentes.

La Commission a adopté des avis sur les lois relatives aux cours constitutionnelles de l'Azerbaïdjan

et de la Serbie. En 2007, des conférences et des séminaires sur des questions de justice constitutionnelle se sont tenus en Afrique du Sud, en Arménie, en Estonie, en Géorgie, au Lesotho, en Moldova, au Portugal et en Russie ainsi qu'à Venise et à Strasbourg.

*Juridictions ordinaires*

La garantie de l'indépendance du système judiciaire et le fonctionnement de ce dernier dans l'intérêt de la société ont occupé une place de plus en plus importante dans les activités de la Commission. Ils ont été au centre de ses avis sur les Constitutions du Monténégro et de la Serbie. La Commission a donné des avis sur les textes législatifs de la Géorgie, du Monténégro, de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et de l'Ukraine. En ce qui concerne la question des nominations judiciaires, la Commission a adopté une note de position pour orienter ses activités futures.

*Médiateurs*

La Commission a adopté des avis sur les lois relatives à l'ombudsman du Kazakhstan et du Kosovo. Pour la première fois, elle a adopté, à la demande d'un ombudsman (Arménie), un avis sur une question sans lien avec son statut.

Lors des séminaires qu'elle a organisés en Arménie, au Kazakhstan et au Portugal, la Commission a souligné la nécessité d'une coopération entre les ombudsmans et les cours constitutionnelles.

*Au-delà de l'Europe*

Outre qu'elle a coopéré étroitement avec les cours constitutionnelles et les juridictions équivalentes européennes, la Commission a conservé son approche régionale en coopérant avec des associations de cours constitutionnelles non européennes. En coopération avec l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF), elle a organisé, à Strasbourg, deux séminaires sur l'élaboration de contributions à la base de données CODICES. Grâce à une contribution de l'Irlande, elle a organisé une réunion en coopération avec la Commission des juges de l'Afrique australe au Lesotho et en Afrique du Sud. Les contacts existants ont été renforcés avec un réseau des cours constitutionnelles d'Asie et la Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle a souhaité travailler en étroite collaboration avec la Commission. Une coopération a été établie avec les cours membres de l'Union des cours et des conseils constitutionnels arabes qui a participé à un échange de vues fructueux avec la Commission de Venise.

**Questions électorales***Législation et pratique 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 Albanie, en Arménie, en Croatie, en Moldova, au Royaume-Uni, en Ukraine et dans

«l'ex-République yougoslave de Macédoine» et sur la Convention de la CEI relative aux normes électorales.

Elle a aussi adopté un certain nombre de documents définissant le patrimoine électoral européen, dont le Code de bonne conduite en matière référendaire, un rapport sur le secret du vote lors d'élections par le parlement, un rapport sur la fixation de la date d'une élection et un avis sur la couverture des campagnes électorales par les médias.

La Commission de Venise a en outre organisé la 4<sup>e</sup> Conférence européenne des administrations électorales ainsi que des ateliers sur la tenue et la supervision des élections en Arménie, en Géorgie et en Ukraine et des séminaires dans le domaine des élections ou des partis politiques en Azerbaïdjan et en Moldova.

La Commission a fourni une assistance juridique à un certain nombre de missions d'observation d'élections de l'Assemblée parlementaire ainsi qu'à la mission d'observation des élections au Kosovo et offert une assistance préélectorale à l'Arménie et à la Géorgie. Elle a en particulier mis à la disposition des commissions électorales centrales de ces pays des experts.

*Partis politiques*

La Commission a commencé à travailler sur un code de bonnes pratiques dans le domaine des partis politiques et adopté un avis sur la loi sur les partis politiques de la Moldova.

## II. DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE DES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET RESPECT DES DROITS DE L'HOMME<sup>1</sup>

### 1. Activités par pays

#### Albanie

##### *Loi sur la légalisation, l'aménagement et l'intégration des constructions non autorisées*

En avril, la Cour constitutionnelle d'Albanie a demandé à la Commission un avis *amicus curiae* à l'occasion du contrôle de la constitutionnalité de la loi sur la légalisation, l'aménagement et l'intégration des constructions non autorisées. La loi prévoit notamment la transmission à leurs possesseurs de la propriété de tout ou partie des terrains sur lesquels se trouvent de telles constructions.

Lors de sa session de juin, la Commission a discuté des observations des rapporteurs, M. Fischbach, M<sup>me</sup> Nussberger et M. Velaers, et demandé à ceux-ci d'élaborer un avis consolidé (CDL-AD(2007)029) sur la base de la discussion et de le communiquer à la Cour constitutionnelle d'Albanie. La Commission ne prend pas position sur la constitutionnalité de la loi en tant que telle, mais donne des indications à la Cour sur la compatibilité de la loi avec la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que sur des questions de droit

constitutionnel comparé. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relativement à l'article I du Protocole n° I à la Convention reconnaît aux Etats une large marge d'appréciation en matière de protection de la propriété dans les limites de laquelle la loi semble se situer. La loi prévoit des mutations de propriétaire d'une manière conforme au principe de légalité et poursuit un objectif d'intérêt public que n'empêche pas le fait que les mutations prévues le soient en faveur de personnes privées. Or, n'étant partie à aucune procédure contradictoire, la Commission n'est pas en mesure de dire si la loi établit dans tous les cas un juste équilibre entre les différents intérêts en présence. Quant aux règles d'indemnisation, si elles paraissent a priori satisfaire aux exigences de la Convention, la Commission ne dispose pas sur elles de suffisamment d'informations. Enfin, les règles relatives aux voies de recours ne sont pas assez claires pour que la Commission puisse se prononcer à leur sujet.

La Commission a été informée, lors de sa session de décembre, de ce que la Cour constitutionnelle a finalement conclu à la constitutionnalité de la loi en reprenant pour l'essentiel l'avis *amicus curiae*.

1. Le texte intégral de l'ensemble des avis adoptés se trouve sur le site web: [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int).

Notamment, une certaine inquiétude exprimée par la Commission relativement au manque de coordination des procédures de légalisation et d'indemnisation est dissipée par l'ordre donné aux deux commissions respectivement compétentes en ces matières de travailler ensemble.

*Projet de loi relatif à la liberté de religion et aux organisations religieuses*

En mars, le ministre albanais de la Culture, du Tourisme, de la Jeunesse et des Sports a demandé l'assistance de la Commission pour élaborer une loi relative à la liberté de religion, aux organisations religieuses et aux relations entre les communautés religieuses. A la fin du mois d'octobre, la Commission a reçu le texte du projet de loi, puis celui de trois accords conclus par l'Etat albanais avec trois communautés religieuses, à savoir la communauté mondiale Bektachi, la communauté musulmane et l'Eglise orthodoxe autocéphale d'Albanie.

L'avis a été adopté par la Commission à sa session de décembre (CDL-AD(2007)041) sur la base des observations de M. Christians et de M<sup>me</sup> Nussberger. Le projet de loi règle les questions de droits de l'homme liées à la liberté de religion et le statut juridique des organisations religieuses. Ses principes de base sont la «dignité humaine», le «pluralisme religieux», le «laïcisme» et l'«harmonie des relations entre les institutions publiques et les organisations religieuses». On ne peut que se féliciter que le texte renvoie, à

plusieurs reprises, aux normes internationales. Le projet devrait néanmoins être amélioré notamment pour ce qui est de la terminologie relative à la «religion» et aux «convictions» en précisant les différences entre «organisations religieuses» et «communautés religieuses», et en clarifiant les dispositions vagues et incohérentes qui pourraient être interprétées comme limitant de façon excessive la liberté de religion.

Il conviendrait en particulier de préciser les droits et les prérogatives des communautés religieuses par opposition aux organisations religieuses ainsi que le statut juridique des organisations non enregistrées, s'agissant notamment des droits individuels. Tout refus d'enregistrer une association devrait aussi reposer sur des éléments de preuve matériels clairs. De plus, la cohérence interne des notions employées doit être garantie. Enfin, pour éviter certaines ambiguïtés éventuelles, la loi devrait indiquer clairement qu'elle ne restreint pas la liberté de religion telle qu'elle est garantie par la Constitution et les conventions internationales et que cette liberté est garantie à toute personne et à toute organisation religieuse, même si elle n'est pas enregistrée.

## Arménie

*Compatibilité avec la CEDH de l'incrimination des appels au changement politique/constitutionnel par la force*

En octobre, la Commission a reçu du défenseur des droits de l'homme de la République d'Arménie

une demande d'avis sur la compatibilité de l'article 301 du Code pénal de ce pays avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cet article dispose que les appels publics lancés pour s'emparer du pouvoir par la force ou modifier l'ordre constitutionnel de la République d'Arménie par la force sont passibles d'une amende de 300 à 500 salaires minimaux ou d'une mise en détention de deux à trois mois ou encore d'une peine privative de liberté en colonie pénitentiaire pouvant aller jusqu'à trois ans. M. Hamilton a été nommé rapporteur.

Les observations du rapporteur ont été approuvées par la Commission à sa session de décembre (CDL-AD(2007)043). Dans son principe, la disposition ne semble pas incompatible avec la CEDH. Premièrement, le sens de l'article 301 du Code pénal semble raisonnablement clair. Deuxièmement, la Cour européenne des droits de l'homme a constamment affirmé qu'«il n'est pas de démocratie sans pluralisme» de sorte que la liberté d'expression vaut «non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent». Dans la même affaire *Refah Partisi*, elle a néanmoins déclaré qu'un parti politique pouvait mener campagne en faveur d'un changement de la législation ou des structures légales ou constitutionnelles de l'Etat à deux conditions: «1. les moyens utilisés à cet effet doivent être à tous

points de vue légaux et démocratiques; 2. le changement proposé doit lui-même être compatible avec les principes démocratiques fondamentaux». En conséquence, la disposition en question ne semble pas, à proprement parler, incompatible avec la CEDH. Le simple fait qu'une disposition juridique soit, en tant que telle, acceptable ne signifie pas pour autant qu'elle ne puisse pas être bafouée en raison de décisions injustifiées de détenir ou de poursuivre des personnes contre lesquelles il n'existe pas de preuves suffisantes de violation de la disposition en question.

## Azerbaïdjan

### *Loi sur la liberté de réunion*

En octobre 2006, la Commission a, à la demande de l'administration présidentielle de l'Azerbaïdjan, adopté un avis sur la loi de 1998 relative à la liberté de réunion (CDL-AD(2006)034)<sup>1</sup>. Par la suite, plusieurs réunions destinées à améliorer la loi ont été organisées entre des représentants de la Commission et des représentants de l'administration présidentielle auxquelles ont participé des membres de la mission de l'OSCE à Bakou.

La dernière série d'amendements préparée par l'administration présidentielle a fait l'objet d'un nouvel avis de la Commission adopté à sa session de décembre (CDL-AD(2007)042) sur la base des observations de M. Aurescu et de M<sup>me</sup> Flanagan. Dans son avis, la Commission salue la volonté des

1. Voir le rapport annuel de 2006.

20 autorités azerbaïdjanaises de remédier aux lacunes de la loi de 1998, à la suite des suggestions qu'elle a faites dans son avis de 2006. Il est particulièrement positif que le droit de contre-manifester ait été renforcé, y compris en soulignant l'obligation positive de l'Etat de faciliter son exercice. La nécessité pour les contre-manifestants de trouver un autre endroit ne devrait cependant se limiter qu'aux «cas exceptionnels», lorsque le risque de violence est «sérieux» et que les forces de police ne peuvent maîtriser la situation. La disposition interdisant de se réunir dans un certain nombre de lieux a aussi été considérablement améliorée. Elle ne concerne plus «tout» bâtiment public, ce qui aurait pu avoir pour effet d'exclure quasiment le centre de Bakou. Elle énumère désormais de façon exhaustive les lieux à proximité d'institutions législatives et judiciaires où certains types de réunions peuvent être interdits. Pour les organes du pouvoir exécutif cependant, l'adjectif «central» devrait être ajouté de manière que seuls certains ministères soient concernés et non tous les autres bâtiments publics. Si les amendements sont adoptés avec ces quelques modifications restantes, la loi sera conforme aux normes européennes. Il sera cependant essentiel de dûment l'appliquer, ce qui exigera des discussions approfondies, y compris avec la société civile, et une formation particulière.

## Bosnie-Herzégovine

### *Décertification des agents de police*

Dans son avis sur une solution possible au problème de la décertification des agents de police en Bosnie-Herzégovine (CDL-AD(2005)024), la Commission a constaté que la procédure de vérification des policiers bosniaques menée par l'Onu en 2002 ne respectait pas l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle a recommandé à l'Onu de remédier à la situation par exemple en constituant un groupe chargé de passer en revue les cas contestés et cette fois-ci d'une manière qui soit compatible avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Dans une lettre datée du 30 avril 2007, le président du Conseil de sécurité de l'Onu a accepté que les personnes dont la certification avait été refusée soient autorisées à postuler dans les services de sécurité et de répression de la Bosnie-Herzégovine. Cette décision a permis de remédier à l'effet à long terme des décisions de décertification mais non à la violation de l'article 6 et n'équivaut pas à une reconnaissance de cette violation.

## Bulgarie

### *Evaluation de la Constitution*

A la demande de la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe,

la Commission a commencé à élaborer un avis sur la Constitution bulgare, notamment par rapport aux récents amendements de février 2007. Elle a invité MM. Cécilia Egan, van Dijk, Hamilton et Neppi Modona à intervenir en qualité de rapporteurs. A sa session d'octobre, elle a examiné les observations des rapporteurs avec M. Evgenij Tanchev, juge à la Cour constitutionnelle de Bulgarie, et M. Velchev, procureur général de la Bulgarie. Les 12 et 13 novembre, une délégation de la Commission, composée de M. Hamilton et de M. Neppi Modona, s'est rendue en Bulgarie où elle a rencontré le médiateur, des représentants du ministère de la Justice, du parlement, de la Cour suprême, de la Cour constitutionnelle et du Conseil judiciaire suprême. Elle a rendu compte de sa visite à sa session de décembre. Il est prévu que l'avis soit adopté pour la session plénière de la Commission de mars 2008.

## 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. Lors de la 71<sup>e</sup> session plénière de la Commission (1<sup>er</sup>-2 juin 2007), M. Pekka Hallberg, président de la Cour administrative suprême de Finlande, a informé la Commission des développements constitutionnels

récents dans son pays. La nouvelle Constitution a en particulier précisé les relations entre les organes de l'Etat; amélioré les dispositions relatives aux droits et libertés fondamentaux; tenu compte de l'intégration européenne, même si l'appartenance à l'Union n'est pas mentionnée expressément. Les 7 et 8 juin 2007, une délégation de la Commission s'est rendue en Finlande. Elle notamment rencontré M<sup>me</sup> Tuija Brax, ministre de la Justice et des représentants du bureau du Président de la République et de la Cour suprême administrative. Elle a ensuite assisté, à l'université de Turku, à un séminaire consacré principalement à la question des droits de l'homme, en particulier au rôle des traités internationaux en matière de droits de l'homme. La visite a permis d'identifier les principales questions qui se posent quant au contenu et à l'application de la Constitution finlandaise, telles que les pouvoirs du Président de la République, du gouvernement et du parlement en matière de politique étrangère et européenne, le statut du droit international et européen, l'absence de Cour constitutionnelle et les limites du contrôle de constitutionnalité, le référendum et l'initiative populaire.

L'activité relative à l'évaluation de la Constitution finlandaise se poursuivra en 2008, en vue de l'adoption d'un avis.

## Kazakhstan<sup>1</sup>

### *Coopération juridique et constitutionnelle*

A l'invitation des autorités du Kazakhstan, des représentants de la Commission de Venise se sont rendus à Almaty et à Astana du 14 au 16 mai 2007 pour discuter de questions relatives à la réforme constitutionnelle au Kazakhstan, à la réforme éventuelle de l'Institution du médiateur ainsi que de certains autres domaines de coopération future éventuelle avec les autorités du pays. Lors des réunions, la question de l'adhésion pleine et entière du Kazakhstan à la Commission de Venise a aussi été abordée.

## Kirghizistan<sup>2</sup>

### *Nouvelle Constitution*

Fin 2006, le Parlement kirghize a adopté deux nouvelles versions de la Constitution; la première, du 9 novembre 2006, repose sur un système de gouvernement essentiellement parlementaire, la deuxième, du 30 décembre 2006, accorde davantage de pouvoirs au président. En février 2007, une délégation de la Commission s'est rendue dans le pays pour discuter de l'application de cette nouvelle Constitution et d'une coopération future.

Le 14 septembre 2007, la Cour constitutionnelle a déclaré les deux nouvelles versions de

la Constitution nulles et non avenues en raison de violations de la procédure lors de l'adoption de ces textes. Le 19 septembre, le Président du pays, M. Bakiev, a soumis à référendum une nouvelle version de la Constitution et un nouveau Code électoral. Ces textes ont été approuvés le 21 octobre 2007. Dans une lettre datée du 22 octobre 2007, le président du parlement, M. Soultanov, a demandé à la Commission d'évaluer la situation constitutionnelle.

La Commission a adopté son avis (CDL-AD(2007)045) à sa session de décembre sur la base des observations de M. Fogelkou, de M<sup>me</sup> Nussberger et de M. Tanchev. Elle fait observer que le délai d'un mois entre la publication du projet de Constitution et la date du référendum était extrêmement court et se félicite que le nouveau texte ait conservé certaines des avancées figurant dans des textes et des projets antérieurs. A ce sujet, le nouveau texte tient compte de discussions antérieures entre la Commission de Venise et les autorités kirghizes sur notamment la nécessité de veiller à ce qu'une privation de liberté soit autorisée par un juge et non par un procureur, l'abolition de la peine de mort, le fait que dans le futur les juges auront, pour l'essentiel, des mandats jusqu'à la retraite et la mise en place du conseil judiciaire.

1. Les activités au Kazakhstan ont été menées dans le cadre d'un programme commun avec la Commission européenne.

2. Les activités au Kirghizistan ont été menées dans le cadre d'un programme commun avec la Commission européenne.

Dans l'ensemble cependant, la Commission estime que les éléments négatifs du texte prédominent. L'idée force de la nouvelle version de la Constitution est d'établir par tous les moyens juridiques possibles la suprématie incontestée du Président par rapport à l'ensemble des autres pouvoirs de l'Etat, ce qui correspond à une tradition autoritaire que le Kirghizistan a essayé de renverser. Bien que la Constitution proclame le principe de la séparation des pouvoirs, le Président domine de toute évidence et apparaît à la fois comme le principal acteur et l'arbitre du système politique.

## Moldova

### *Statut de la Transnistrie*

La Commission a entretenu des contacts étroits avec le représentant spécial de l'Union européenne pour la Moldova, M. Mizsei, sur les aspects juridiques d'un éventuel règlement.

### *Compatibilité du Statut de Rome de la CPI avec la Constitution*

En septembre, la Cour constitutionnelle de Moldova a demandé à la Commission un avis *amicus curiæ* sur la compatibilité du statut de la Cour pénale internationale avec la Constitution de ce pays. MM. Bianku et Paczolay, membres de la Commission, ainsi que M. Kress, expert, ont été nommés rapporteurs.

Les observations des rapporteurs (CDL-AD(2007)038) ont été approuvées par la commission à sa session d'octobre. Les questions

posées reviennent à savoir si la disposition constitutionnelle excluant l'extradition de tout citoyen et les dispositions prévoyant des immunités parlementaires et présidentielles créeraient des obstacles tels à l'application du Statut de Rome que le pays ne pourrait pas coopérer avec la CPI pour arrêter et remettre des personnes comme indiqué dans le statut dont le paragraphe 2 de l'article 27 est libellé comme suit: «Les immunités ou règles de procédures spéciales qui peuvent s'attacher à la qualité officielle d'une personne, en vertu du droit interne ou du droit international, n'empêchent pas la [CPI] d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne.» Tous les rapporteurs reconnaissent que la réponse dépend de la construction de ces dispositions constitutionnelles par la Cour constitutionnelle, de sorte qu'aucun amendement constitutionnel n'est requis. Pour M. Paczolay, un tel amendement serait toutefois la meilleure solution.

### *Projet de loi sur le conflit d'intérêts*

En septembre, le Parlement moldove a demandé au Conseil de l'Europe d'évaluer le projet de loi sur le conflit d'intérêts. La Commission et le projet du Conseil de l'Europe contre la corruption, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme en République de Moldova (Molico) ont apporté leur aide en coopérant.

L'avis (CDL-AD(2007)044) a été adopté par la Commission à sa session de décembre sur la base des observations de MM. Kask et Tuori. Pour la Commission, des amendements de fond doivent

être apportés au projet de loi, au niveau du champ d'application proposé et de certaines dispositions. Il faudrait aussi faire plusieurs types de distinctions : sur le fond, selon les personnes et dans le temps. Plusieurs autres ambiguïtés demeurent.

## Monténégro

### *Nouvelle Constitution*

Le 3 juin 2006, le Monténégro a déclaré son indépendance. Les discussions sur la nouvelle Constitution ont débuté immédiatement et le président du parlement, M. Ranko Krivokapić, a demandé l'assistance de la Commission de Venise.

Le Monténégro a demandé à devenir membre du Conseil de l'Europe. Deux membres de la Commission de Venise, M. Tuori et M. Bradley, ont été désignés en juillet 2006 par l'Assemblée parlementaire «juristes éminents» pour évaluer la compatibilité de l'ordre juridique monténégrin avec les normes du Conseil de l'Europe. Dans leur rapport de septembre 2006, ils soulignaient l'importance d'une nouvelle Constitution ainsi que la nécessité de mettre en place un nouveau système judiciaire indépendant. L'adhésion du Monténégro au Conseil de l'Europe semblait donc être soumise à condition, notamment à ces deux égards.

24

A la session plénière de décembre 2006, M. Krivokapić a souhaité que le Monténégro devienne membre du Conseil de l'Europe dans les meilleurs délais et a aussi de nouveau demandé l'aide de la Commission pour adopter une

Constitution qui soit pleinement conforme aux normes européennes.

Pendant et après le processus d'adhésion au Conseil de l'Europe, la Commission de Venise a aidé le Parlement monténégrin à élaborer la Constitution en évaluant les divers projets successifs de propositions (elle a rendu un avis intérimaire en juin 2007 sur un projet de version de Constitution qu'elle avait reçu en avril (CDL-AD(2007)017)) et en faisant des suggestions, en particulier en ce qui concerne le chapitre relatif aux droits de l'homme et le système judiciaire, à l'occasion de plusieurs réunions de travail et échanges de vues.

Le Monténégro est finalement devenu membre du Conseil de l'Europe le 11 mai 2007. Les autorités monténégrines se sont engagées à veiller à ce que la nouvelle Constitution, qui doit être élaborée avec l'assistance de la Commission de Venise dans l'année suivant l'adhésion du pays, comprenne les sept principes minimaux suivants :

A. la Constitution doit souligner que la République du Monténégro est un Etat civique fondé sur des principes civiques, garantissant l'égalité des individus, et non sur l'égalité des peuples constitutifs ;

B. la Constitution doit garantir l'indépendance de l'appareil judiciaire et reconnaître la nécessité d'exclure toute participation des institutions politiques à la prise de décision dans la procédure de nomination et de révocation des juges et des procureurs ;

C. afin d'éviter tout conflit d'intérêts, le rôle et les tâches du ministère public ne devraient comprendre ni le dépôt de recours en justice sur des questions de constitutionnalité ou de légalité, ni la représentation de la République dans des affaires à caractère patrimonial ou juridique;

D. la protection constitutionnelle des droits de l'homme doit être assurée de manière efficace. La Constitution devrait établir l'applicabilité directe des droits de l'homme et des droits des minorités, comme le prévoyait la Charte sur les droits de l'homme et les droits des minorités de Serbie-Monténégro. La réforme constitutionnelle doit donc instaurer un niveau de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales au moins équivalent à celui prévu par la Charte, y compris en ce qui concerne les droits des minorités;

E. la Constitution devrait énoncer que la peine de mort est interdite en toutes circonstances;

F. la Constitution devrait inclure des dispositions transitoires établissant la possibilité d'application rétroactive de la protection des droits de l'homme aux événements passés. Elle devrait en outre inclure des dispositions sur la possibilité d'application rétroactive de la Convention européenne des droits de l'homme et de ses protocoles;

G. la Constitution devrait réglementer le statut des forces armées, des forces de sécurité et des services de renseignements du pays, ainsi que les moyens de contrôle du parlement à cet égard. Elle devrait établir que la fonction de commandant en chef doit être exercée par une personnalité civile.

La nouvelle Constitution a finalement été adoptée le 19 octobre 2007; la Commission a adopté son avis définitif sur ce texte en décembre 2007 (CDL-AD(2007)047).

De l'avis de la Commission, la nouvelle Constitution du Monténégro était un bon texte qui, d'une façon générale, répondait à la plupart des normes européennes, à quelques exceptions près (le président de la Cour suprême, le ministère public et la Cour constitutionnelle).

La Constitution comportait d'importantes dispositions sur la suprématie et l'applicabilité directe des traités relatifs aux droits de l'homme. De plus, une nouvelle disposition générale énonçait que toute restriction aux droits de l'homme devait respecter les principes de légalité, d'objectifs légitimes et de proportionnalité. Ces dispositions contribueraient à éviter les problèmes d'interprétation qui pourraient découler des différences de libellé entre les dispositions relatives aux droits de l'homme de la nouvelle Constitution et celles de la CEDH.

Les dispositions sur les droits des minorités avaient une grande portée. La nouvelle Constitution ne donnait pas de définition de la «minorité» fondée sur la citoyenneté, ce qui était positif par rapport à la loi sur les droits des minorités du Monténégro.

En ce qui concerne les pouvoirs de l'Etat, la nouvelle Constitution démontrait le choix d'un système de toute évidence parlementaire, ce dont il fallait se féliciter. Les conflits de pouvoir inutiles

entre le Président et le Premier ministre seraient ainsi évités. La définition des pouvoirs du parlement a cependant soulevé certains problèmes, notamment en relation avec le pouvoir du parlement de démettre de leurs fonctions des personnes qu'il a élues.

Le contrôle des autorités civiles sur les forces armées, engagement pris lors de l'adhésion, était désormais garanti; aucune disposition ne régissait cependant la levée de l'état d'urgence.

Les dispositions relatives au système judiciaire tenaient compte dans leur majeure partie des recommandations de la Commission de Venise. La nomination, la carrière et la révocation des juges en particulier ne relevaient plus du parlement, ce qui avait dans le passé profondément préoccupé le Conseil de l'Europe. La composition du conseil judiciaire était désormais équilibrée.

En vertu de la nouvelle Constitution cependant, le parlement avait conservé un certain contrôle sur le pouvoir judiciaire, notamment par le biais de l'élection du président de la Cour suprême, qui présidait aussi le conseil judiciaire, et de l'élection et de la révocation de tous les procureurs publics. Ces solutions posaient des problèmes. La Commission croyait comprendre que ces solutions reflétaient la volonté farouche des autorités monténégrines de garantir la responsabilité du système judiciaire mais il était important qu'avec le temps la situation du système judiciaire s'améliore grâce à la nouvelle Constitution et qu'une nouvelle

réforme allant dans le sens d'une indépendance pleine et entière soit menée. Dans l'intervalle, il fallait être attentif à l'élaboration de la loi sur le conseil judiciaire afin d'éviter des conflits entre les pouvoirs de l'Etat.

Les dispositions sur la Cour constitutionnelle ne tenaient pas compte des recommandations antérieures de la Commission et n'étaient pas satisfaisantes.

Ayant examiné la loi constitutionnelle sur l'application de la Constitution, la Commission de Venise a estimé que cette loi soulevait deux problèmes; premièrement, elle renvoyait aux lois et règlements de la Communauté étatique de Serbie et Monténégro qui demeuraient en vigueur «si les intérêts du Monténégro l'exigeaient», ce qui compromettait la certitude juridique. Deuxièmement, la disposition sur l'application rétroactive des traités relatifs aux droits de l'homme était peu claire. De l'avis de la Commission, cette disposition devait être interprétée d'une manière cohérente avec l'engagement correspondant du Monténégro, à savoir que les traités relatifs aux droits de l'homme auxquels le Monténégro avait été partie en tant que République fédérée de la Communauté étatique de Serbie-Monténégro, devaient être considérés comme applicables au Monténégro entre la disparition de la Communauté étatique et le 3 juin 2006.

La Commission de Venise a apporté son aide aux autorités monténégrines en coopération avec le haut-commissaire de l'OSCE aux minorités

nationales et le BIDDH/OSCE. Ces institutions ont partagé ses conclusions.

Lors de la session plénière de la Commission de décembre 2007, M. Ranko Krivokapić, président du Parlement monténégrin, a exprimé sa gratitude à la Commission pour sa coopération fructueuse. Il a estimé que l'adoption de la nouvelle Constitution par le parlement à une majorité des deux tiers avait été un véritable succès politique étant donné que le Monténégro comptait 15 partis et 7 clubs politiques. Il était important d'éviter un interrègne trop long entre l'indépendance et la nouvelle Constitution.

Le Monténégro avait élaboré cette Constitution en consultation avec la société civile, notamment pour ce qui était des droits des minorités, et en coopération avec des organisations internationales. Il poursuivrait cette coopération aux fins de l'application pleine et entière de la Constitution.

M. Krivokapić a déclaré être conscient des imperfections de la nouvelle Constitution mais le texte semblait répondre aux besoins actuels du pays. Il fallait espérer qu'il permette d'améliorer la situation, en particulier en ce qui concernait le système judiciaire, domaine dans lequel il était essentiel de tenir compte du contexte national spécifique.

M. Krivokapić a réaffirmé que les autorités monténégrines étaient prêtes à poursuivre leur coopération avec la communauté internationale.

## Serbie

### *Nouvelle Constitution*

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. La Commission a adopté son avis (CDL-AD(2007)004) à sa session de mars sur la base des observations de M. Grabenwarter, de M. Jowell, de M<sup>me</sup> Suchocka, de M. Tuori et de M. Velaers, et à la suite d'une discussion avec M. Loncar, ministre des Collectivités locales de Serbie, et M. Simic, conseiller juridique du Premier ministre.

Dans son avis, la Commission se félicite qu'il ait enfin été possible, après plusieurs années d'efforts, de remplacer la Constitution adoptée sous le régime de Milosevic par un nouveau texte reflétant les idéaux démocratiques de la nouvelle Serbie. Par contre elle regrette que malgré sa rédaction hâtive, dans sa phase finale, motivée par des considérations politiques majeures, le texte soit extrêmement rigide et qu'il soit très difficile d'en modifier de nombreuses parties.

La Commission note que la Constitution comprend de nombreux éléments positifs, notamment le choix d'un système parlementaire fonctionnel et une liste détaillée de droits fondamentaux. Il aurait certes été préférable que les restrictions aux droits fondamentaux soient réglementées de façon

plus claire, à l'aide de dispositions moins compliquées, mais les tribunaux et en particulier la Cour constitutionnelle auront la possibilité d'appliquer ces droits d'une manière pleinement conforme aux normes européennes.

Les principales préoccupations de la Commission face à la Constitution concernent d'une part le fait que les députés se trouvent subordonnés par l'article 102, paragraphe 2, à la direction de leur parti et d'autre part, le rôle excessif donné au parlement dans les nominations judiciaires. L'Assemblée nationale élit, directement ou indirectement, tous les membres du Haut Conseil judiciaire, lequel est chargé de proposer les candidatures aux postes de juge et élit les juges. Associé au processus général destiné à renommer l'ensemble des juges après l'entrée en vigueur de la Constitution, que prévoit la loi constitutionnelle sur l'application de la Constitution, il en résulte une menace réelle de contrôle du système judiciaire par les partis politiques. Les dispositions correspondantes de la Constitution devront être modifiées. Comme il est peu probable que ces modifications soient apportées rapidement, la composition du premier Haut Conseil judiciaire sera cruciale.

Pour ce qui est des autres parties de la Constitution, de l'avis de la Commission, les choses dépendront pour beaucoup de leur application. Les dispositions concernant la place du droit international dans le système juridique ne sont pas en tant que telles inhabituelles mais elles requièrent une approche prudente qui tienne compte des développements

internationaux et la mise en place d'une procédure permettant d'établir, avant leur entrée en vigueur, la compatibilité des traités internationaux avec la Constitution. Les règles relatives à l'organisation territoriale sont complexes et assez confuses mais elles laissent certaines portes ouvertes.

Compte tenu de ces préoccupations, une délégation de la Commission s'est rendue en Serbie les 11 et 12 décembre. Elle a discuté avec les autorités notamment de l'application de la Constitution dans le domaine judiciaire, y compris du renouvellement prévu de la nomination de tous les juges et de la mise en place de la Cour constitutionnelle.

#### *Projet de loi interdisant la discrimination*

En octobre, le ministre du Travail et de la Politique sociale de la Serbie a demandé à la Commission d'évaluer le projet de loi interdisant la discrimination. M. Bianku et M<sup>me</sup> Err ont été nommés rapporteurs. Ce projet s'inscrit dans le cadre des réformes sociales, politiques et économiques visant à harmoniser la législation et la pratique nationales avec les instruments internationaux.

La Commission a adopté son avis à sa session de décembre (CDL-AD(2008)001). A son sens, le projet de loi est un texte juridique global, complet et bien structuré visant à protéger contre la discrimination. Il donne des définitions précises et prévoit d'importants moyens de recours pour que la lutte contre la discrimination soit efficace.

Il est conforme aux normes internationales dans ce domaine et constitue en conséquence une étape importante vers l'interdiction de la discrimination. La Commission se félicite en particulier de l'énoncé de nombreuses causes justifiant l'interdiction de la discrimination; de la mise en place d'une Commission pour la protection de l'égalité qui a de vastes pouvoirs, du principe du partage de la charge de la preuve, de l'introduction de la discrimination positive ainsi que du recours au principe de l'égalité comme motif de protection. Elle recommande néanmoins de réexaminer les points suivants: la définition du champ d'application de la loi, l'ajout du principe de proportionnalité, la définition générale de la discrimination directe et indirecte qu'il convient d'éclaircir, de préférence en reprenant les définitions de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance et l'amélioration de l'efficacité des dispositions sur les sanctions. Elle rappelle aux autorités serbes la nécessité de garantir la complémentarité et de la compatibilité de la loi proposée avec le Code pénal et le Code civil.

### *Constitution du Kosovo*

A la demande de l'équipe de préparation Bureau civil international-UE, la Commission de Venise a pris part à l'élaboration d'un avant-projet de Constitution future du Kosovo conformément à la proposition globale de règlement portant sur le statut du Kosovo élaborée par M.Ahtisaari.

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

#### *Loi relatif au statut juridique des Eglises, des communautés religieuses et des groupes religieux*

En janvier 2007, le ministre de la Justice de «L'ex-République yougoslave de Macédoine» sollicite l'avis de la Commission sur un projet de loi relatif au statut juridique des Eglises, des communautés religieuses et des groupes religieux. M<sup>me</sup> Flanagan ainsi que MM.Vogel et Haenel sont désignés comme rapporteurs. Le 6 mars, une réunion est tenue à Skopje entre une délégation de la Commission, le groupe chargé de la rédaction du projet de loi, des fonctionnaires nationaux, les représentants des cinq principales communautés religieuses du pays ainsi que le représentant de l'OSCE/BIDDH.

La Commission adopte l'avis (CDL-AD(2007)005) lors de sa session plénière de mars. Celui-ci porte notamment sur la compatibilité de la loi projetée avec l'article 9 de la CEDH garantissant la liberté de pensée, de conscience et de religion, ainsi qu'avec ses articles 10 et 11, portant respectivement sur la liberté d'expression et sur la liberté de réunion et d'association et auxquels l'article 9 est étroitement lié. Le projet de loi reprend bien les principes généraux de la liberté d'expression. Cependant, il est en son détail souvent insuffisamment précis quant aux objectifs qu'il poursuit et à la portée de ses dispositions. De nouveaux amendements s'imposent pour que la loi envisagée ne soit

à l'origine d'aucune discrimination ou autre violation des droits des différentes entités religieuses ainsi que de ceux de leurs membres. Doivent notamment être revus attentivement le statut et les droits des entités religieuses non enregistrées de même que la procédure d'enregistrement et questions connexes. Plus que de se contenter d'officialiser une situation existante même considérée satisfaisante dans le pays, toute nouvelle législation relative à la liberté de religion doit créer un cadre pour son exercice actuel et à venir qui soit conforme aux normes internationales.

La loi qui a été adoptée depuis et qui doit entrer en vigueur en mai 2008 suit la plupart des recommandations de la Commission.

## Ukraine

### *Situation constitutionnelle*

Des représentants de la Commission de Venise ont participé à un Forum public sur «La réforme constitutionnelle en Ukraine: le point de vue de la société civile» organisé du 1<sup>er</sup> au 18 mars à Odessa.

### *Statut des députés*

La Constitution de l'Ukraine dispose que les députés ont un mandat impératif. Dans ses avis sur la Constitution, la Commission de Venise a fortement critiqué ce principe qui ne garantit pas la liberté et l'indépendance nécessaires des personnes élues démocratiquement et est donc en contradiction avec les normes européennes.

En janvier 2007, le Parlement ukrainien a adopté la loi portant modification de certaines lois concernant le statut des députés de la Verkhovna Rada de la République autonome de Crimée et des conseils locaux qui a introduit le mandat impératif au niveau local.

La Commission a de nouveau critiqué cette loi (CDL-AD(2007)018).

Cela étant, au printemps 2007, un projet de loi (projet d'amendements à la loi sur le statut de député du peuple) a été élaboré pour appliquer la disposition constitutionnelle sur le mandat impératif au niveau parlementaire et il a été demandé à la Commission de l'évaluer.

La Commission n'a pu que réaffirmer que le principe du mandat impératif était contraire aux normes européennes. Le projet de loi ne devrait pas être adopté et la Constitution ukrainienne devrait, sur ce point, être modifiée (CDL-AD(2007)031).

### *Projet de loi sur l'opposition parlementaire*

En Ukraine un projet de loi est adopté en première lecture le 12 janvier qui vise à la promulgation d'une loi entièrement nouvelle devant régir l'intégralité du statut de l'opposition parlementaire. Le Président ukrainien sollicite alors l'avis de la Commission.

A sa session plénière de mars, la Commission examine le projet de loi, adopte un avis préliminaire (CDL-AD(2007)015) et demande aux rapporteurs, M. Bartole, M. Paczolay et M. Sanchez Navarro, de

préparer un avis final pour la prochaine session. S'agissant d'une réalité complexe qui échappe largement à la stricte analyse des dispositions pertinentes pour se composer entre autres de pratiques, d'accords tacites et d'autres formes de conventions politiques et parlementaires, le statut actuel de l'opposition en Ukraine mériterait d'être étudié dans sa globalité. Il n'empêche que, si la diversité des solutions retenues rend difficile le dégagement de normes européennes en la matière, il est néanmoins une exigence générale incontestée selon laquelle, au parlement, l'opposition doit bénéficier de garanties procédurales équitables. Il convient donc en la circonstance de saluer le renforcement de la position de l'opposition par l'octroi de nouveaux droits, ceux-ci ne devant cependant pas se substituer aux droits existants mais s'y ajouter. La Commission a pourtant des doutes sur l'opportunité de vouloir ainsi régir le statut de l'opposition, sur laquelle une loi spécifique représenterait quelque chose d'exceptionnel à l'échelle internationale. Aussi réserve-t-elle sa position sur la question tout en soulignant qu'une telle loi devrait de toute façon être adoptée avec l'accord manifeste, c'est-à-dire d'une grande partie, de l'opposition. L'extrême formalisme qui traverse le projet relativement aux conditions de constitution, de modification et de dissolution de l'opposition parlementaire paraît malaisément conciliable avec le principe suivant lequel c'est par la volonté des parlementaires que s'exprime celle du parlement.

L'avis final est adopté au cours de la session de juin (CDL-AD(2007)019). Le risque réel d'atteinte

aux droits des députés, et notamment celui de former des groupes ne se ralliant ni à la majorité ni à l'opposition, est rappelé ainsi que l'importance pour tout nouveau statut de l'opposition de bénéficier de l'accord des principales forces politiques du pays. Il faudrait en outre s'efforcer de prévoir en son sein même les répercussions que le projet est susceptible d'avoir sur une foule de dispositions en vigueur, cela afin de prévenir les antinomies, les incohérences ou toute autre source d'insécurité juridique.

#### *Informations sur les développements constitutionnels*

Des membres de la Commission, des observateurs et d'autres invités ont informé la Commission à ses sessions plénières des développements constitutionnels présentant un intérêt particulier. En 2007, les pays ci-après étaient concernés :

- **Albanie** – Réformes constitutionnelles et législatives
- **France** – Evolution du rôle du Conseil constitutionnel
- **Israël** – Rôle de la Cour suprême pour garantir le respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme
- **République de Corée** – Amendements constitutionnels possibles pour harmoniser les fonctions du Président et celles du parlement
- **Mexique** – Réforme des recours étatiques et judiciaires dans le domaine électoral

- **Maroc** – Réforme du droit de la famille
- **Pays-Bas** – Introduction éventuelle du contrôle de constitutionnalité
- **Roumanie** – Tentative de déposer le Président par référendum
- **Turquie** – Elaboration d'une nouvelle Constitution
- **Royaume-Uni** – conséquences de la lutte contre le terrorisme pour les droits de l'homme.

## 2. Etudes et rapports de portée générale

### Vidéosurveillance

Par lettre en date du 10 octobre 2006, le président de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. Dick Marty, a sollicité l'avis de la Commission (de Venise) sur la question de la compatibilité de la vidéosurveillance avec les droits fondamentaux. MM. Pieter van Dijk et Vojin Dimitrijevic ont été nommés rapporteurs, auxquels la Commission a adjoint, à titre d'expert, M. Giovanni Buttarelli, secrétaire général de l'Autorité italienne de contrôle de la protection des données.

des infractions, de personnes dans des lieux publics, par les autorités publiques et au moyen de la vidéosurveillance, quel qu'en soit le type, et donc avec ou sans enregistrement des images ou connexion à un réseau, par exemple. Telle qu'entendue ici cependant, la vidéosurveillance implique un minimum de traitement des images par un être humain et ne s'étend donc pas à des procédés tels que la reconnaissance pleinement automatique de certaines infractions au Code de la route.

La vidéosurveillance est beaucoup plus efficace que la surveillance visuelle directe: vision de nuit, zoomage, pistage automatique, visualisation simultanée de plusieurs images par une même personne et d'une même image par plusieurs personnes. Elle peut même déployer un dispositif intelligent pouvant détecter de fausses barbes et comprendre la reconnaissance faciale ou vocale. Même dans les lieux publics, son utilisation par les autorités peut menacer sérieusement certains droits fondamentaux tels que le droit au respect de sa vie privée, le droit à l'accès et à la protection des données à caractère personnel ainsi que la liberté de circulation. Concernant ce premier droit, si dans de tels lieux les individus doivent certes s'attendre à une réduction de la protection de leur vie privée, on ne saurait y exiger d'eux une renonciation complète. Au sujet de l'ensemble de ces droits maintenant, le droit international exige que toute restriction à leur l'exercice soit prévue par loi, qu'elle se révèle nécessaire au sein d'une société démocratique et qu'elle soit proportionnée. Le droit national précise parfois ces

Une première étude a été adoptée par la Commission lors de sa session plénière des 16-17 mars 2007 (CDL-AD(2007)014). Celle-ci porte précisément sur l'observation, généralement à des fins de prévention et de répression

exigences ou en prévoit d'autres en matière de vidéosurveillance ou dans des matières connexes. Il ne peut toutefois jamais les assouplir de manière à abaisser le niveau de protection garanti par le droit international.

C'est cependant à l'échelon tant international que national que la Commission recommande l'adoption de règles spécifiques à la vidéosurveillance des lieux publics par les autorités publiques. De telles règles devront prioritairement veiller au respect de la vie privée qui est garanti par la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que de la directive de l'Union européenne relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et notamment ses dispositions reprenant certains principes de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel du Conseil de l'Europe. La Commission recommande également la prise systématique des mesures suivantes: 1. faire en sorte que les personnes ainsi surveillées savent qu'elles le sont; 2. instituer une autorité indépendante et spécialisée de contrôle de telles activités de vidéosurveillance.

Le délai qui lui était imparti n'avait permis dans un premier moment à la Commission de ne tirer que des conclusions préliminaires. MM. van Dijk et Dimitrijevic ont donc poursuivi leur travail en s'intéressant aux activités de vidéosurveillance dans la sphère privée de la part des autorités

publiques ainsi qu'à celles des opérateurs privés, dans la sphère tant publique que privée cette fois. La locution d'«opérateurs privés» s'entend ici de personnes ou sociétés de personnes physiques, de personnes morales de droit privé telles que des sociétés par actions sous contrôle d'actionnaires privés ou encore de certaines personnes morales de droit public non contrôlées par l'Etat: détectives et cabinets d'enquête privés, sociétés commerciales exploitant par exemple des casinos ou des banques, établissements semi-publics, etc. Le recours à la vidéosurveillance s'est en effet considérablement accru au cours des dernières années à la faveur d'une importante baisse de coût d'un éventail élargi de produits tels que les systèmes de surveillance par télévision en circuit fermé (TVCF), domestiques ou professionnels, ou encore les «nounou-cams». A cela viennent s'ajouter internet et les webcams qui permettent de se livrer facilement à des activités de vidéosurveillance sur une échelle mondiale.

La Commission a donc adopté un second avis en matière de vidéosurveillance lors de sa session plénière des 1<sup>er</sup>-2 juin 2007. Outre la CEDH, la protection de la vie privée est également garantie par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Quant à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, elle a été renforcée par un protocole additionnel prévoyant la création d'autorités nationales de contrôle ainsi que le transfert de telles données vers les seuls Etats ou organisations internationales assurant un

niveau suffisant de protection. La vidéosurveillance se situe cependant hors du champ d'application de la directive de l'Union européenne dès lors qu'elle est pratiquée à des fins de sécurité publique, de défense ou de sûreté de l'Etat, ou par une personne physique à des fins exclusivement domestiques ou personnelles ou encore dans l'exercice d'autres activités ne relevant pas du droit communautaire. La Commission recommande de nouveau l'adoption, aux niveaux national, européen et international, de règles spécifiques à la vidéosurveillance, mais en ajoutant que les mêmes règles devraient s'appliquer à toute activité de vidéosurveillance, que celle-ci soit menée par des autorités publiques ou des opérateurs privés, dans la sphère publique comme dans la sphère privée. Elle réitère donc les recommandations de son premier avis, mais en insistant sur le droit des individus d'accéder aux renseignements personnels les concernant et de les faire corriger ou détruire, sauf si des raisons de sécurité l'empêchent temporairement. Tout individu a aussi le droit d'être informé de l'utilisation qui est faite, que ce soit par celui qui en a fait la collecte ou non, de données qui le concernent personnellement. Enfin, l'ensemble des activités de surveillance devrait nécessiter l'obtention d'un permis et faire l'objet de contrôles périodiques lorsque les circonstances l'exigent.

blée parlementaire du Conseil de l'Europe préconise l'adoption, par le Comité des Ministres et conformément à certains principes qu'elle dégage, de lignes directrices en matière de contrôle démocratique du secteur de la sécurité. Ledit Comité a demandé alors l'avis de la Commission. Dans son avis (CDL-AD(2005)033), celle-ci a rappelé d'abord que, en 1998, à la demande de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire, elle s'était penchée sur la question des rapports entre services de sécurité intérieurs (SSI) et autres organes de l'Etat pour conclure à la nécessité d'un contrôle strict des premiers par les seconds, qu'il s'agisse de l'exécutif, du parlement et/ou du pouvoir judiciaire (CDL-INF(1998)006). Elle a relevé ensuite que, s'il est apparu indispensable avec le 11 septembre 2001 d'accroître l'efficacité des SSI, cela devait s'accompagner d'un renforcement correspondant de leur contrôle démocratique. Elle a recommandé enfin que soit menée une étude comparative du droit et de la pratique des Etats membres relativement au contrôle démocratique de leurs services de sécurité. Juin 2006, le Comité des Ministres l'a invité à réaliser une telle étude. Un groupe de travail a été alors formé qui réunissait MM. Cameron, Dutheillet de Lamothe, Leigh, Helgesen, Matscher et Zorkin.

34

### **Contrôle démocratique des services de sécurité**

Dans sa recommandation de 2005 sur le contrôle démocratique du secteur de la sécurité, l'Assem-

La Commission a adopté son rapport sur le contrôle démocratique des services de sécurité dans le cours de sa session plénière des 1<sup>er</sup>-2 juin 2007. Les services de renseignements et

de sécurité sont essentiels à la sûreté de l'Etat et à la sécurité publique. Des mécanismes de prévention des abus politiques sont cependant nécessaires qui ne doivent pas pour autant empêcher un certain contrôle des agences de renseignement par l'exécutif. Et conformément au principe de la primauté du droit, il est également important, comme pour tout autre secteur de l'administration publique, d'assurer leur contrôle juridique. Le défi est ici de conjuguer respect des valeurs démocratiques et sécurité nationale grâce à la bonne gouvernance qui répartit les fonctions de contrôle entre, d'une part, les dirigeants des agences, ainsi chargés de leur contrôle interne, et, d'autre part, l'exécutif, le parlement, les tribunaux ainsi que des autorités spécialisées ou groupes d'experts indépendants exerçant quant à eux une forme ou une autre de contrôle externe.

Il est possible en la matière de distinguer entre questions de politique, questions de fonctionnement opérationnel et questions d'examen. Les arguments favorables à la divulgation et au débat publics de ce qui concerne les premières sont forts. C'est en revanche en faveur de leur secret que les questions opérationnelles disposent d'arguments convaincants, de sorte qu'elles doivent relever essentiellement de l'exécutif. Quant à l'examen, qui intervient *ex post facto* pour porter sur la conformité des actions opérationnelles avec les politiques publiques (efficacité, proportionnalité, aspects économiques, etc.) d'une part et le droit de l'autre, il intéresse à la fois l'exécutif, le parlement et les autorités judiciaires. Certes,

de telles distinctions ne doivent pas être faites trop rigide. Des questions d'ordre politique peuvent se poser au sujet d'opérations qu'il est nécessaire de garder secrètes et dont la base permanente ne permet parfois même pas l'ouverture d'une procédure d'examen. Cela dit, l'intérêt de la discussion publique et du contrôle démocratique des questions politiques est tel qu'à chaque fois les arguments cherchant à faire pencher la balance du côté de leur secret devront être des plus concluants. Et si le secret des questions opérationnelles est plus facile à défendre, leur contrôle externe sous la forme d'examens d'ordres politique et juridique n'en reste pas moins indispensable. Il existe en fait de nombreux modèles novateurs dans le domaine du contrôle démocratique des services de renseignements et de sécurité qui, plutôt qu'une incompatibilité insurmontable, attestent le caractère indispensable d'un tel contrôle pour l'efficacité de ces services également et non pas pour leur seule légitimité. Certains pays ont par exemple décidé de recourir aux services de commissions ou de groupes d'experts chargés de rapporter au parlement dans le respect du secret lorsque celui-ci est de rigueur.

C'est entre autres l'entrecroisement des différents ordres de questions qui les intéressent qui fait en sorte que les fonctions de contrôle des services de renseignements et de sécurité ne doivent pas être exercées isolément, mais de manière complémentaire, comme autant de dispositifs composant un mécanisme d'ensemble.

Un soin particulier doit être porté à la coopération entre agences de différents pays. Des accords internationaux pourraient être envisagés afin de garantir une certaine «traçabilité» à cet égard, notamment en prévoyant que tout transfert de pouvoir à une agence étrangère engage clairement la responsabilité de l'exécutif. Ce sont par ailleurs non seulement les agences de renseignement que le contexte actuel appelle au réseautage, mais aussi les autorités chargées de leur surveillance. Ainsi l'échange de bonnes pratiques devrait-il être encouragé.

### **Blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine religieuse**

En octobre 2006, la commission de la culture, de la science et de l'éducation de l'Assemblée parlementaire, qui achevait son rapport sur le blasphème, les insultes à caractère religieux et les incitations à la haine contre des personnes au motif de leur religion, a demandé à la commission d'examiner la législation existante dans ce domaine.

La commission a effectué une analyse comparative de la législation européenne. Elle a constaté que l'incitation à la haine était une infraction pénale dans la quasi-totalité des Etats membres (et que l'usage des médias était une circonstance aggravante à cet égard) tandis que les insultes à caractère religieux n'étaient sanctionnées pénalement que dans la moitié des Etats alors que le blasphème l'était dans un petit nombre d'Etats et faisait rarement l'objet de poursuites.

La commission a estimé que la création de nouvelles infractions pénales spécifiques, comme l'incitation à la haine à caractère religieux, ne permettrait pas nécessairement de mieux équilibrer le droit au respect des convictions religieuses et le droit à la liberté d'expression. Il semblait préférable d'une part, d'abaisser le seuil de sensibilité des groupes religieux et d'autre part, d'améliorer les capacités de communication des groupes religieux et des médias en général. La commission a estimé qu'une réflexion plus approfondie s'imposait et a décidé de revenir sur la question dans le futur. Un rapport final est attendu en 2008.

La commission a achevé son rapport préliminaire (CDL-AD(2007)006) en soulignant l'importance capitale de la liberté d'expression dans une société démocratique tout en rappelant que le dialogue interculturel et interreligieux était essentiel pour l'évolution démocratique de l'Europe.

### **Contrôle démocratique des forces armées**

En 2007, la commission a poursuivi son analyse des différents moyens propres à garantir le contrôle des autorités civiles sur les forces armées (contrôle direct et indirect, contrôle préalable et a posteriori, mécanismes de contrôle externes et internes). Elle a aussi examiné ces questions par rapport à la participation nationale aux forces armées internationales.

Le rapport final sera adopté au début de 2008.

## Participation des minorités à la vie publique

Les 18 et 19 mai 2007, la Commission de Venise a organisé à Zagreb un séminaire UniDem sur «la participation des minorités à la vie publique», en coopération avec le ministère croate des Affaires étrangères et de l'intégration européenne, la Cour constitutionnelle croate, l'université de Zagreb et l'université de Glasgow.

Le séminaire, auquel ont participé des universitaires, des représentants d'organisations internationales, du monde politique et de la société civile ainsi que des agents de la fonction publique a comporté trois séances thématiques. La première était axée sur l'incidence des différents modèles constitutionnels, en particulier les Etats unitaires et fédéraux ou régionalistes, sur les possibilités que les minorités ont de faire entendre leurs voix dans le cadre du processus décisionnel national. La deuxième avait pour objectif de faire le bilan de l'évolution quantitative et qualitative des normes internationales qui favorisent la participation des minorités et d'en évaluer les effets sur les politiques nationales des Etats. La troisième a privilégié les origines historiques et l'intérêt actuel d'un vieux modèle de participation des minorités, c'est-à-dire l'autonomie culturelle non territoriale. Pendant chaque séance, les participants ont fréquemment formulé des observations sur la situation en vigueur en République croate. Les nombreux rapports présentés pendant le séminaire, qui seront publiés en 2008 dans la collection «Science

et technique de la démocratie», ont été très utiles pour discuter des trois thèmes susmentionnés.

## 3. Campus UniDem – Formation juridique des fonctionnaires

Pour la 6<sup>e</sup> année consécutive, le programme du Campus UniDem a dispensé une formation à des fonctionnaires de 16 pays (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», Fédération de Russie, Géorgie, Moldova, Monténégro, Roumanie, Serbie, Slovénie et Ukraine) sur l'efficacité de l'administration et la bonne gouvernance ainsi que la démocratisation et les droits de l'homme. Comme le programme vise à «former des formateurs», les participants sont appelés à former leurs collègues en transmettant les informations et le matériel obtenus lors de chaque séminaire.

En 2007, trois séminaires ont porté sur les sujets suivants : «l'évaluation législative», «l'intégration européenne: les réformes constitutionnelles et judiciaires» et «les efforts concertés au niveau européen pour protéger les minorités ethniques, linguistiques et nationales».

Les 82 personnes qui ont pris part au séminaire ont à leur tour formé plus de 800 fonctionnaires par l'intermédiaire de séminaires, de tables rondes et de débats organisés avec les administrations nationales compétentes.



### III. JUSTICE CONSTITUTIONNELLE, JUSTICE ORDINAIRE ET OMBUDSMANS<sup>1</sup>

#### 1. Activités par pays

##### Arménie

*XI<sup>e</sup> Conférence internationale sur le thème «L'expérience internationale de la coopération entre les cours constitutionnelles et les défenseurs des droits de l'homme dans l'assurance et la protection des droits de l'homme» (Erevan, 5-6 octobre 2007)*

Cette conférence, consacrée au 12<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Constitution d'Arménie et l'instauration de la Cour constitutionnelle et organisée en coopération avec la Cour, conjointement avec le défenseur des droits de l'homme de l'Arménie a été une première occasion pour réunir des ombudsmans, des juges constitutionnels de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe comme d'Etats non membres.

M. J.P. Costa, Président de la Cour européenne des droits de l'homme a introduit la conférence en réaffirmant sa conviction de l'importance du dialogue entre les juges, comme du dialogue entre différentes institutions, qui œuvrent pour la protection des droits de l'homme; celle de

l'ombudsman étant d'importance car elle offre un visage non juridictionnel à un point fondamental de la démocratie véritable.

Tous les participants se sont félicités de cette première initiative de réunir ombudsmans et juges constitutionnels, initiative qui s'est avérée très riche en enseignements.

En effet, sur la base des présentations orales de leurs expériences nationales, tant les ombudsmans que les cours constitutionnelles, ont donné un aperçu des différentes formes de coopération possibles entre l'ombudsman et une Cour constitutionnelle.

La coopération la plus étroite s'opère lorsque l'ombudsman (le médiateur) peut saisir la Cour constitutionnelle et contester devant celle-ci un texte dont la constitutionnalité au regard des droits fondamentaux lui paraît douteuse. Les intervenants ont tous été d'accord pour affirmer que la saisine de la Cour constitutionnelle par l'ombudsman constitue une avancée significative dans la protection des droits de l'homme; cette saisine est d'autant plus importante lorsque le recours individuel devant la Cour constitutionnelle n'existe pas. Mais même lorsqu'il existe, l'expérience et la

1. Le texte intégral de l'ensemble des avis adoptés se trouve sur le site web [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int).

pratique montrent que cette juxtaposition de possibilités est un facteur important pour garantir un niveau élevé de protection des droits de l'homme.

Deuxièmement, dans tous les pays, l'institution d'ombudsman comme celle de la Cour constitutionnelle doit disposer, afin d'assurer pleinement ses fonctions, d'un très haut degré d'indépendance dont un critère déterminant sera le niveau d'indépendance financière de l'institution. Un autre critère d'indépendance s'évaluera en fonction de la capacité de résistance de l'institution aux pressions extérieures, ces deux institutions devant, de par leur mandat et fonction, être en mesure de faire face à de hauts degrés de pression extérieure.

Enfin, dans les pays où l'ombudsman ne peut saisir la Cour constitutionnelle, les rapports et expériences nationales présentés ont également permis d'évaluer la complémentarité du rôle de ces deux institutions. Si l'une a pour objectif principal de voir disséminer dans l'administration une culture des droits de l'homme, l'autre aura le même objectif vis-à-vis des juridictions. Si les cours constitutionnelles ne sont pas bien outillées pour compléter ou intervenir sur des lacunes en matière des droits de l'homme, l'ombudsman, au contraire, sera mieux à même de remplir, par son rapport annuel public, cette fonction d'alerte indispensable dans les anciennes comme dans les nouvelles démocraties.

Si le dialogue entre les juges est important – la Commission de Venise le promeut d'ailleurs depuis sa création par le biais de nombreuses

conférences – il s'est avéré que le dialogue inter-institutionnel est tout aussi capital et qu'il doit être encouragé dans l'avenir.

## Azerbaïdjan

### *Projet d'amendements à la loi sur la Cour constitutionnelle et des codes de procédure civile et pénale*

Déjà, en novembre 2006, un séminaire est tenu à Bakou en collaboration entre la Cour constitutionnelle d'Azerbaïdjan et la Commission, qui porte sur les interrelations entre celle-ci et les juridictions ordinaires. Un certain nombre de questions sont alors soulevées concernant l'exécution des arrêts de la Cour constitutionnelle, particulièrement la prise en compte suffisante de leurs motifs, autrement dit du raisonnement général qui chaque fois les sous-tend, par les juridictions ordinaires dans d'autres cas. En mai 2007, cette même cour sollicite l'avis de la Commission sur un projet de modification de la loi qui lui est relative ainsi que du Code de procédure civile et du Code de procédure pénale.

Basée sur les commentaires de MM. Jarasiunas, Lee et Paczolay (CDL(2007)088, 089 et 087), la Commission adopte un avis à sa session plénière des 19-20 octobre (CDL-AD(2007)036). La plupart des modifications de la loi sur la Cour constitutionnelle ici envisagées sont acceptables. Si toutefois ils devaient se révéler vraiment nécessaires, les changements proposés aux conditions de nomination des membres de cette cour exigeront

à leur tour, cela vaut d'être souligné, la modification préalable de la Constitution. La Commission n'approuve pas le projet d'introduire une procédure d'explication des décisions de la Cour par celle-ci. La disposition relative au calcul des traitements des juges constitutionnels doit être précisée tout comme celles concernant la durée de leur mandat. La Commission salue enfin le projet de modification des codes de procédure civile et pénale, projet qui vise notamment à garantir l'exécution des arrêts de la Cour constitutionnelle par l'institution de nouvelles procédures de révision et de recours.

## Estonie

*Séminaire «Questions politiques et contrôle constitutionnel – Où sont les limites entre la politique et le contrôle de constitutionnalité standard?» à l'occasion du 15<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Constitution de l'Estonie (Tallinn 6-7 septembre 2007)*

Les participants ont examiné la question de l'activisme et de la retenue judiciaires d'un point de vue théorique et pratique, en se penchant sur des cas concrets pris dans le domaine des droits sociaux et de l'égalité matérielle, des partis politiques et des pouvoirs locaux.

Ce séminaire international s'est tenu dans un contexte où certaines cours constitutionnelles, taxées d'activisme, font l'objet de critiques et, par conséquent, de pressions. Dans un pays, l'État a en

effet «puni» la Cour constitutionnelle en s'abstenant de nommer de nouveaux juges au motif que cette cour avait rendu des décisions indésirables. Il tentait ainsi de l'empêcher de fonctionner en maintenant le nombre de juges restants en deçà du quorum nécessaire. Le rôle de la Commission de Venise pour aider les cours placées dans de telles situations a été souligné.

Il n'est pas rare que les cours constitutionnelles soient accusées injustement «d'activisme judiciaire», expression souvent utilisée péjorativement pour désigner la tendance des juges à accorder la priorité à des questions particulières, parfois politiques ou personnelles. Cela étant, il est difficile de faire le départ entre interprétation de la Constitution et activisme judiciaire. Si, dans certains cas, l'exercice technique de contrôle de la constitutionnalité des lois permet d'éviter des conflits, dans d'autres cas, les cours constitutionnelles ou leurs équivalents – la Cour suprême estonienne, par exemple – ne peuvent éviter de combler les vides juridiques en recourant à l'interprétation.

De ce point de vue, a-t-on insisté, la Cour constitutionnelle tient directement sa légitimité de la Constitution et il est essentiel qu'elle s'emploie à accomplir sa mission. Cela ne saurait être pris pour de l'activisme judiciaire, qui impliquerait qu'elle rende ses propres jugements sur la législation. Ce faisant, elle sortirait sans conteste de son rôle de garante de la Constitution.

En tenant compte du contexte historique et se construisant elle-même sur les textes, la Cour

constitutionnelle développe les valeurs inhérentes à la Constitution par une approche systématique ou téléologique. Elle garantit ainsi que la Constitution reste un instrument vivant et dynamique, qui modèle la vie de la société et inversement, et non un texte statique qui serait vite dépassé.

## Géorgie

### *Loi sur la responsabilité disciplinaire des juges des juridictions de droit commun*

En octobre 2006, le président de la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe demande l'avis de la Commission de Venise sur la loi géorgienne sur la responsabilité disciplinaire des juges des juridictions de droit commun. La demande vise, d'une part, à un examen d'ensemble de la loi, qui prête une attention particulière au principe de l'indépendance judiciaire et, d'autre part, à une détermination du champ précis d'application d'une de ses dispositions, en l'occurrence l'article 2 sur lequel se sont fondées des poursuites à l'encontre d'un certain nombre de juges, et y compris des juges de la Cour suprême dont elles ont conduit à la destitution. La Commission nomme comme rapporteurs M<sup>mes</sup> Nussberger (CDL(2007)020) et Suchocka (CDL(2007)021) ainsi que M. Vogel.

C'est en présence du ministre géorgien de la Justice que, lors de sa session plénière des 16-17 mars, la Commission adopte l'avis (CDL-AD(2007)009).

Bien que la loi géorgienne poursuive l'objectif légitime de fournir un cadre juridique au contrôle disciplinaire de la magistrature et d'ainsi lutter contre la corruption, l'imprécision de son libellé constitue une menace à l'indépendance judiciaire et par conséquent à la primauté du droit en Géorgie. Son article 2 ne prévoit pas assez précisément les cas où la responsabilité du juge sera engagée. Par ailleurs il ne devrait pas constituer en faute disciplinaire l'erreur de droit, même «grave» ou «répétée». Avec d'autres, cet article permet la destitution de juges en termes trop vagues et d'une manière contraire au principe de proportionnalité posé par la Cour européenne des droits de l'homme et reconnu par la Charte européenne sur le statut des juges. Quant aux dispositions relatives à la composition du «Collège disciplinaire des juges de droit commun», l'instance décisionnelle en la matière, et à la distribution des affaires parmi ses membres, elles sont aussi imprécises et ne peuvent être considérées contrer suffisamment l'arbitraire. Les standards européens appellent donc une réécriture de cette loi.

### *Conférence «La juridiction de la Cour constitutionnelle et de la Cour européenne des droits de l'homme dans les zones de conflit» (Batoumi, 6-7 juillet 2007)*

Pour célébrer son 10<sup>e</sup> anniversaire, la Cour constitutionnelle de Géorgie a organisé, en coopération avec la Commission de Venise, le Service de la coopération technique de la Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques du

Conseil de l'Europe, la société allemande de coopération technique et l'OSCE, une conférence qui a rassemblé les représentants des cours constitutionnelles de Géorgie, d'Albanie, d'Arménie, de Bosnie-Herzégovine, de Bulgarie, de Grèce, de Lituanie, de Moldova, de Slovaquie, de Slovénie et de Turquie, des juges de la Cour européenne des droits de l'homme, des représentants de la Cour suprême de Norvège et de la Cour suprême de Géorgie, notamment son président, M. Koublachvili, des représentants du ministère géorgien de la Justice, le Défenseur du peuple géorgien (médiateur) et des représentants de la mission de l'OSCE en Géorgie et d'ONG.

Les discussions ont principalement porté sur la question difficile des zones de conflit au XXI<sup>e</sup> siècle et de la compétence des tribunaux dans ces zones, surtout sur le décalage entre les situations de fait et de droit. Il a été souligné que, si la Cour européenne des droits de l'homme jouit d'un crédit incontesté aux yeux des deux parties en conflit – un pays et une région indépendantiste – et peut compter sur la pression internationale pour faire appliquer ses décisions, tel n'est pas le cas des cours constitutionnelles nationales qui ont beaucoup plus de difficultés à imposer leurs décisions dans cette situation. Leur rôle est pourtant important puisqu'elles exercent un contrôle des actions gouvernementales. Il leur revient en effet de s'assurer qu'en cherchant à régler un conflit, les pouvoirs publics ne portent pas atteinte à l'État de droit. De plus, le rôle de la Cour constitutionnelle demeure capital après le règlement du conflit pour

garantir le respect des droits de l'homme dans le pays et la région concernés.

Les participants se sont demandé s'il convenait que les États puissent bénéficier d'une dérogation au titre de la Convention européenne des droits de l'homme en temps de crise, lorsqu'un État ne peut effectivement plus garantir certains droits de l'homme sur une partie de son territoire. Plusieurs participants ont souligné que de telles dérogations sont essentielles en raison de la nécessité de contrôler l'exercice du pouvoir pendant une crise de ce type.

S'agissant des régions séparatistes, la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît que lorsqu'un conflit se déroule sur le territoire d'un État, ce dernier peut avoir une moindre responsabilité s'il perd le contrôle d'une partie de son territoire, cette perte étant une question de fait. Les participants sont convenus qu'il serait utile de mieux expliquer et d'enrichir les notions d'«obligations positives» des États et de «contrôle effectif» dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

La question des droits de propriété dans les zones de conflit a aussi été examinée, de même que la tendance de la Cour européenne des droits de l'homme à interpréter de manière restrictive les réserves des États concernant ces zones. Les participants ont reconnu que les réserves indiquaient que l'État concerné avait perdu le contrôle effectif d'une partie de son territoire et ils ont examiné la réserve formulée par la Géorgie à l'égard de

l'article I du Protocole n° I de la Convention européenne des droits de l'homme sur la protection de la propriété, qui ne s'appliquera pas aux personnes déplacées à l'intérieur du pays tant que la Géorgie n'aura pas retrouvé son intégrité territoriale. En conséquence de cela, des personnes déplacées ont déposé un recours devant la Cour constitutionnelle géorgienne, alléguant que la réserve émise à l'égard du Protocole n° I n'était pas conforme à la Constitution géorgienne, recours rejeté par la Cour constitutionnelle.

*Conférence «L'interaction des cours nationales et européennes» (Batoumi, 6-7 novembre 2007)*

La conférence a été organisée par la Cour constitutionnelle de Géorgie en coopération avec la Commission de Venise, l'USAID Géorgie, l'Initiative de l'ABA pour l'Etat de droit et la Fondation géorgienne pour une société ouverte.

Les débats ont eu pour thème principal le statut de la Convention européenne des droits de l'homme et son influence sur l'interprétation par les cours nationales de ses dispositions et sur l'application de ces dernières au niveau national, en Autriche, en Géorgie, en Roumanie et dans les pays nordiques. Les participants ont comparé les différences de pratique observables selon que les pays ont adopté une approche moniste ou dualiste de la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme. Ils ont aussi examiné le rôle des lois d'habilitation.

Les participants se sont penchés sur les progrès réalisés par la Géorgie en ce qui concerne l'application de lois démocratiques par des tribunaux indépendants, et ont également souligné à quel point la Cour constitutionnelle géorgienne faisait référence, dans ses jugements, à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Les débats ont aussi porté sur le rôle des tribunaux nationaux dans l'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme. Les participants ont par ailleurs soulevé des questions sur les problèmes relatifs à l'exécution des jugements de la Cour constitutionnelle géorgienne.

Les questions des retards excessifs et du droit à un procès équitable ont également été examinées. Les participants ont insisté sur le danger de raccourcir artificiellement la longueur des procédures, ce qui nuirait à leur qualité et, de ce fait, à l'équité recherchée. Ils sont convenus qu'il fallait trouver des solutions plus concrètes pour accélérer les procédures.

## **Kazakhstan**

### *Projet de réforme de l'institution de l'ombudsman*

En décembre 2006, le Commissaire aux droits de l'homme (ombudsman) du Kazakhstan demande l'avis de la Commission sur certaines questions liées à l'évolution ainsi qu'à la réforme éventuelle de son institution. Dans le cadre d'un programme commun avec la Commission européenne, une délégation de la Commission de Venise rencontre,

le 15 mai 2007 à Astana, le directeur du Centre national des droits de l'homme, qui met des ressources en personnel à la disposition de l'ombudsman.

C'est en présence du chef du service des experts du bureau de l'ombudsman du Kazakhstan que, lors de sa session plénière des 1<sup>er</sup>-2 juin, la Commission adopte l'avis (CDL-AD(2007)020). Le poste d'ombudsman, ses attributions, pouvoirs, privilèges et immunités, l'élection de son titulaire par le parlement à la majorité qualifiée ainsi que les modes et procédures de prise de fin de ses fonctions devraient être prévus par la Constitution. La Commission recommande que l'ombudsman puisse saisir le Conseil constitutionnel. En revanche, l'ombudsman ne devrait pas se voir conférer de droit d'initiative législative, mais tout au plus un pouvoir limité de recommandation de réformes législatives au parlement, au gouvernement et/ou au Président de la République. Il doit certes pouvoir s'exprimer sur l'interprétation à donner à la législation et aux traités ratifiés relatifs aux droits de l'homme, mais ses avis ne devraient pas avoir force obligatoire. Il serait adéquat de créer des fonctions d'ombudsmans spécialisés (pour des enfants, etc.) seulement dans le cadre de l'institution de l'ombudsman national. Enfin ce dernier devrait-il pouvoir compter sur des crédits suffisants au plein, efficace et relativement indépendant exercice de ses fonctions. Sa relative autonomie budgétaire pourrait même être envisagée sous la forme d'un droit de soumettre une proposition de budget.

Le 18 septembre, la Commission a présenté son avis lors d'un séminaire public organisé en coopération avec le Commissaire aux droits de l'homme et financé par un programme commun de la Commission européenne et de la Commission de Venise.

## Monténégro

### *Projet de loi sur le Haut Conseil judiciaire*

Le 22 novembre, le ministère de la Justice du Monténégro a demandé une aide d'urgence concernant l'élaboration de sa loi sur le Haut Conseil judiciaire, l'un des textes à adopter prioritairement à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution. MM. Neppi Modona et Markert, du Secrétariat, ont rencontré le groupe de travail chargé de l'élaboration de la loi à Podgorica les 7 et 8 décembre. Ils ont examiné le projet article par article. Les modifications du texte proposées ont été acceptées par le groupe de travail et, après la réunion, M. Neppi Modona a rédigé des observations écrites (CDL(2007)129) résumant les remarques faites pendant la réunion.

Selon lui, le projet mérite, dans l'ensemble, une bonne appréciation. Certaines dispositions concernant notamment la nomination et la révocation du président de la Cour suprême doivent être revues pour être pleinement conformes à la Constitution, quoique les dispositions constitutionnelles correspondantes soient loin d'être idéales. De plus, les juges de rang inférieur devraient être mieux représentés au sein du Conseil.

## Roumanie

La Commission de Venise a participé à la célébration du 15<sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle roumaine, à l'occasion de laquelle M. Endzins, membre letton de la Commission, a présenté un rapport sur le rôle de la Cour constitutionnelle dans le contexte de la séparation des pouvoirs (CDL-JU(2007)038).

## Russie

*X<sup>e</sup> Forum international sur la révision du principe constitutionnel de l'Etat social et son application par les cours constitutionnelles (Moscou, 12-13 octobre 2007)*

Cette conférence, organisée avec le Centre moscovite sur le droit et la politique internationaux sous les auspices de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, ouverte par le président de cette dernière, a rassemblé des juges constitutionnels et des universitaires venus du Bélarus, d'Allemagne, de Bulgarie, de Lituanie, de Russie, de Slovaquie, des Etats-Unis et de la Cour européenne des droits de l'homme.

Les exposés étaient axés sur la question de la justiciabilité des droits sociaux, la protection constitutionnelle des droits sociaux fondamentaux, les outils pratiques dont disposent les tribunaux pour appliquer les droits sociaux et l'application de ces droits par les cours constitutionnelles dans différents pays.

Les questions ont porté non seulement sur la façon dont, dans leur jurisprudence, les cours constitutionnelles avaient recours au principe d'égalité pour appliquer les droits sociaux mais aussi sur le problème des différences de revenus qui s'aggravent entre les pauvres et les très riches dans la Fédération de Russie, la nécessité de parvenir à un équilibre entre économie de marché et droits sociaux pour le respect des libertés, le fait que les décisions en matière de droits sociaux puissent avoir des conséquences budgétaires immédiates pour l'Etat, le danger de créer des attentes légitimes en matière de protection sociale et enfin, la différence entre Etat social et Etat providence.

Les participants se sont penchés sur la structure des droits sociaux et la manière dont ces droits peuvent générer de l'incertitude. Ils ont analysé la première et la deuxième génération de droits et ce qui les différencie. Ils se sont intéressés aux connotations négatives des droits sociaux, notamment dans les Etats postcommunistes, et ont soulevé la question de savoir si ces droits devraient être considérés comme des droits du citoyen ou des droits de l'homme.

Il a aussi été question du traitement différent des droits sociaux selon les Constitutions, certaines faisant simplement référence à l'Etat social (celle de l'Allemagne, par exemple) tandis que d'autres contiennent un catalogue complet de droits (celle de la Hongrie, par exemple) et que d'autres encore n'en font pas mention du tout (celle des Etats-Unis, par exemple). Les discussions ont aussi porté

sur l'interprétation de la Constitution par les cours constitutionnelles. Celles qui font au maximum appel à la Constitution pour appliquer des droits sociaux tendent à produire une jurisprudence activiste (c'est le cas de la Hongrie, par exemple) tandis que d'autres produisent une jurisprudence restrictive à l'égard de ces droits (aux Etats-Unis et en Bulgarie, par exemple).

Les participants ont aussi évoqué le lien entre droits sociaux et démocratie. Au moins deux familles de pensée se distinguent: certains estiment en effet que les droits sociaux sont le fondement de la démocratie alors que d'autres vont jusqu'à penser qu'ils peuvent lui nuire.

## Serbie

### *Loi sur la Cour constitutionnelle*

Début juillet, le ministère de la Justice serbe a demandé d'urgence l'examen de son projet de loi sur la Cour constitutionnelle, l'un des textes qui devaient être adoptés à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution. M. Grabenwarter, M. Jowell et M<sup>me</sup> Suchocka ont été nommés rapporteurs. Ils ont fait part de leurs observations au cours du mois de juillet. Celles-ci ont fait l'objet d'une audition publique à Belgrade, le 12 septembre, avant d'être approuvées par la Commission lors de sa session d'octobre.

Dans leurs commentaires (CDL(2007)065, 066 et 067), les rapporteurs ont noté que malgré sa longueur et les nombreux détails qu'il contenait, le projet de texte était à divers égards trop vague

et ne distinguait pas assez clairement les différents types de procédures possibles devant une Cour constitutionnelle. Les dispositions concernant les participants aux procédures manquaient particulièrement de clarté. Il était par ailleurs contraire à la tradition européenne que l'initiative de la procédure puisse revenir à la Cour. La volonté des autorités serbes de rendre la Cour opérationnelle au plus vite – et donc d'adopter la loi le plus tôt possible – venait certes à point nommé mais cela ne devrait pas se faire au détriment de la qualité du texte.

### *Projet de loi sur l'Avocat du peuple du Kosovo*

Au mois d'avril, la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK) a demandé un avis sur le projet de loi sur l'Avocat du peuple (médiateur). L'évaluation de ce projet de loi a été conduite par la Commission et la Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques du Conseil de l'Europe.

L'avis a été adopté par la Commission lors de sa session de juin (CDL-AD(2007)024). Il précisait qu'aux termes de la Proposition globale de règlement du statut du Kosovo présentée par M. Ahtisaari, la future Constitution du Kosovo devrait garantir la conservation par le médiateur de tous ses pouvoirs et de son rôle actuel. En général, le projet de loi, fondé sur l'expérience récente, constituait une bonne base pour le fonctionnement de l'institution du médiateur. Plusieurs améliorations ont néanmoins été proposées concernant la compétence et les immunités du

médiateur, sa nomination, sa suspension, sa révocation et son mandat, mais aussi son autonomie financière, l'organisation de son cabinet et le statut de ses collaborateurs. Les délais de procédure, les critères de recevabilité et leurs conséquences ainsi que les questions relatives à la confidentialité et à la publicité figurent parmi les éléments à approfondir.

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

#### *Projets de loi relatifs au parquet et au Conseil des procureurs*

Le ministre de la Justice de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» a demandé un avis sur les projets de loi relatifs au parquet et au Conseil des procureurs en janvier 2007.

La loi relative au parquet ainsi projetée établit les fonctions, les structures, l'organisation, le budget et les pouvoirs de celui-ci et énonce les règles régissant la nomination, le contrôle disciplinaire, la révocation et autres formes de cessation des fonctions de procureurs ainsi que leurs autres droits et obligations. Quant à celle qui porte sur le Conseil des procureurs, elle entend constituer un tel organe qui sera compétent en matière de nomination, contrôle disciplinaire et révocation des procureurs. L'avis a été préparé conjointement par la Commission et le Service des problèmes criminels de la Direction générale des affaires juridiques du Conseil de l'Europe, de sorte qu'agissant pour le compte de celui-ci M. Hjortenber

fait ses observations parallèlement à M. Hamilton, de la Commission (CDL(2007)041 et 031).

A la suite d'un échange de vues avec le ministre, l'avis a été adopté par la Commission lors de sa session plénière des 16-17 mars (CDL-AD(2007)011). Les projets de loi constituent une base solide sur laquelle pourra prendre appui la poursuite du travail de préparation de la législation. En effet, pour créer un parquet qui soit véritablement indépendant, il convient notamment: de préciser le rôle du gouvernement et du parlement dans la nomination du procureur de la République en posant des critères et procédures objectifs en cette matière qu'il s'agit de dépolitiser; d'établir des critères et une procédure objectifs concernant la nomination, le contrôle disciplinaire et la révocation des autres procureurs; de réexaminer le projet de conférer aux procureurs de niveau supérieur le pouvoir de donner des instructions à ceux de niveau inférieur et de les dessaisir de leurs dossiers.

### Ukraine

#### *Projets de loi sur le statut des juges et sur la magistrature*

En octobre 2006, le président de la Commission ukrainienne pour le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit a sollicité un avis sur le projet de loi sur le statut des juges ainsi que le projet de loi sur la magistrature. La Commission de Venise a préparé l'avis en collaboration avec la Division de la justice magistrature et des programmes de la Direction générale des affaires juridiques du

Conseil de l'Europe. Ainsi MM. Oberto et Zalar, experts de la Division, ont-ils été nommés rapporteurs aux côtés de M. Hamilton et de M<sup>me</sup> Suchocka, de la Commission. Dans le cadre d'un programme conjoint entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne, les quatre rapporteurs ont pris part, à Kiev, les 12-13 février 2007, à une conférence sur les projets de loi en question à laquelle assistent des parlementaires ukrainiens, ainsi que l'administration présidentielle, le ministre de la Justice, des juges, des praticiens et des membres d'ONG.

La Commission a adopté l'avis dans le cours de sa session plénière des 16-17 mars, après un échange de vues avec le président du Comité de la justice du Parlement ukrainien. Elle salue les deux projets de loi qui représentent une nette amélioration par rapport tant aux projets précédents qu'à la situation actuelle de même que l'intention du Comité juridique du parlement, annoncée dès le terme de la conférence de février, de les fonder en un seul. Il n'empêche que de nombreux éléments devraient être réexaminés qui concernent la nomination, le contrôle disciplinaire et les immunités des juges, la création de tribunaux, d'autres aspects de l'indépendance institutionnelle de la magistrature ainsi que son indépendance financière. Notamment: les juges ne devraient bénéficier que d'une immunité fonctionnelle; ils devraient être libres d'adhérer à des associations et syndicats; à l'exception des juges constitutionnels, leur nomination par le parlement devrait être exclue; il en va de même pour leur nomination pour une période probatoire

qui mine leur indépendance; une interprétation erronée de la loi ne devrait pas pouvoir fonder une procédure disciplinaire mais n'être corrigée que par voie d'un recours en appel ou cassation; il devrait être prévu que les sanctions disciplinaires prises contre des juges pourront faire l'objet d'un recours devant une cour de justice; les juridictions supérieures ne devraient pas être chargées de fournir des explications abstraites aux juridictions inférieures mais concourir à l'uniformité de la pratique judiciaire par le seul moyen de la décision en appel ou cassation; l'impossibilité de toute réduction du salaire d'un juge devrait également être prévue; un organisme indépendant et substantiellement représentatif du corps judiciaire tel qu'un conseil de la magistrature devraient se voir attribuer un rôle significatif dans la proposition et la défense du budget judiciaire auprès du parlement.

Par ailleurs, le dispositif prévu pour assurer l'indépendance institutionnelle de la magistrature est excessivement complexe. Il n'est pas besoin d'une Commission des hautes qualifications ainsi séparée et dont le mode de composition est du reste problématique. Le conseil de la magistrature que se veut le Haut Conseil judiciaire devrait quant à lui se composer d'une majorité de magistrats élus par leurs pairs. Et c'est bien de celui-ci que devrait relever, entre autres, revenir, la formation judiciaire.

Plusieurs recommandations de la Commission impliquaient de modifier la Constitution et avaient donc peu de chances d'être suivies à

brève échéance. Depuis l'adoption de l'avis, la Commission a été informée de ce que le Comité de la justice du Parlement ukrainien avait bel et bien été chargé de réunir en un seul les deux projets de loi.

## 2. Activités de portée générale – Justice constitutionnelle

### *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle* base de données CODICES

Le principal service offert par la Commission de Venise aux cours constitutionnelles et juridictions équivalentes est la publication du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*, qui rend compte de cas constitutionnels importants jugés dans des pays membres et observateurs de la Commission de Venise. En 2007, ont été publiés trois bulletins réguliers et le numéro spécial n° 7 des Textes de base (extraits des Constitutions et lois sur les cours constitutionnelles). Au cours de la même période, un autre numéro du bulletin et deux hors série ont été élaborés. Le bulletin est très apprécié des cours auxquelles il permet de dépasser barrière de la langue et d'avoir des échanges réguliers en matière de jurisprudence.

Tous les bulletins et les numéros spéciaux figurent dans la base de données CODICES ([www.CODICES.coe.int](http://www.CODICES.coe.int)), qui contenait, fin 2007, 4 735 cas venant de cours européennes et 657

du reste du monde. Les décisions de juridictions non européennes doivent, pour pouvoir être ajoutées à la base, venir de pays ayant le statut de membre ou d'observateur ou découler de la coopération de la Commission de Venise avec des partenaires régionaux (voir ci-dessous). On peut effectuer dans la base CODICES des recherches en plein texte ou thématiques à l'aide du thésaurus systématique dont la mise à jour est effectuée une fois par an par le Conseil mixte sur la justice constitutionnelle.

### Forum de Venise

Le Forum de Venise propose un système d'échange rapide d'informations entre les cours constitutionnelles et juridictions équivalentes. Les agents de liaison d'une cour peuvent interroger l'ensemble de leurs homologues sur un thème particulier et recevoir leurs réponses assez rapidement pour traiter une affaire pendante. Le Forum existe sous deux formes : 1. une messagerie électronique classique, permettant d'échanger des courriels, le Secrétariat jouant le rôle de modérateur ; et 2. un forum de discussion offrant aux représentants des cours la possibilité d'envoyer directement des messages contenant leurs demandes sur un site à accès restreint. Le forum, dans sa forme classique, est accessible aux cours des Etats membres et observateurs de la Commission de Venise tandis que le forum de discussion est également ouvert aux cours s'inscrivant dans le cadre des partenariats régionaux (voir ci-dessous). En 2007, plus de 30 demandes ont été envoyées via le Forum,

suscitant des réponses d'une grande richesse sur des sujets aussi variés que les sanctions punissant l'adultère ou l'immunité des juges de tribunaux ordinaires.

### **Miniconférence sur la proportionnalité (Venise, 30 mai 2007)**

A l'occasion de la 6<sup>e</sup> réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle, la Commission a organisé une miniconférence sur le thème de la proportionnalité. Les agents de liaison des cours constitutionnelles de Belgique, de Pologne, de Slovaquie et de la Cour de justice des Communautés européennes ont présenté leur jurisprudence et comparé l'application du principe de proportionnalité dans différentes juridictions. Une discussion intéressante a montré que la distinction entre les principes de proportionnalité et de caractère raisonnable n'est pas toujours très claire et que leur application aboutit souvent au même résultat.

### **Coopération régionale en matière de justice constitutionnelle**

Outre qu'elle a coopéré étroitement avec les cours constitutionnelles et les juridictions équivalentes européennes, la Commission a renforcé son approche régionale en coopérant avec des associations de cours constitutionnelles non européennes.

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

En coopération avec l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français, la Commission a organisé à Strasbourg deux séminaires sur l'élaboration des contributions à la base de données CODICES.

Les 19 et 20 février, elle a organisé un séminaire de formation à l'intention d'une délégation de la Cour constitutionnelle du Gabon et du vice-président de la Cour constitutionnelle suprême de l'Égypte sur la manière de présenter les décisions rendues par les cours membres de l'ACCPUF en vue de leur intégration dans la base CODICES. La Cour constitutionnelle gabonaise s'est portée volontaire pour aider d'autres cours d'Afrique centrale à préparer leurs contributions à cette fin. Le vice-président de la Cour constitutionnelle suprême égyptienne a participé au séminaire dans la perspective d'ajouter à la base CODICES les contributions des cours et des conseils constitutionnels arabes (voir ci-dessous).

Du 28 au 30 novembre 2007, l'ACCPUF et la Commission de Venise ont organisé la réunion des correspondants nationaux des cours membres de l'ACCPUF. Le séminaire a porté sur l'élaboration des contributions de l'ACCPUF à la base CODICES et sur la communication des cours avec le grand public. Le séminaire a débouché sur l'ajout de plusieurs décisions à la base.

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

Grâce à une contribution volontaire de l'Irlande, la Commission de Venise a organisé deux réunions en collaboration avec la Commission des juges d'Afrique australe, au Lesotho et en Afrique du Sud.

Ouverte par le roi Letsie III du Lesotho, la conférence intitulée «Constitutionnalisme, la clé de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit» (tenue les 31 mars et 1<sup>er</sup> avril 2007, à Maseru, au Lesotho) a rassemblé les présidents des juridictions suprêmes du Botswana, du Kenya, du Lesotho, du Malawi, de Maurice, du Mozambique, de Namibie, du Swaziland, de Tanzanie, d'Ouganda et de Zambie ainsi qu'une délégation de la Commission de Venise.

L'objectif essentiel de ces rencontres est de permettre aux juges d'Afrique australe et orientale de partager les expériences acquises dans leurs juridictions respectives. Au cours de la conférence, l'importance de la séparation des pouvoirs a été soulignée.

La question du respect du principe d'indépendance du processus de nomination des présidents de juridictions suprêmes a aussi été évoquée. Les participants ont reconnu qu'une procédure de nomination transparente et crédible était capitale pour l'indépendance du pouvoir judiciaire.

M<sup>me</sup> Flanagan, membre de l'Irlande de la Commission de Venise, a fait état de l'expérience de son pays en

ce qui concerne l'application de la Constitution et des droits de l'homme et, plus particulièrement, les commissions d'enquête. Des structures similaires existent certains pays membres de la Commission des juges sud-africains tels que Maurice, le Kenya et l'Ouganda. Les participants ont estimé d'un commun accord que la pression publique exercée sur ces structures peut être très productive et que ces commissions doivent être indépendantes et leurs conclusions rendues publiques pour gagner la confiance du grand public.

Au cours de la réunion de la Commission des juges sud-africains, les présidents de juridictions suprêmes ont aussi évoqué une «grève» récente des juges en Ouganda et la menace que fait peser sur l'indépendance de la justice l'arrestation, dans l'enceinte de la Haute Cour, de suspects qui avaient été libérés sous caution.

Du 6 au 8 décembre, la Cour constitutionnelle de l'Afrique du Sud et la Commission ont organisé à Johannesburg un atelier destiné aux greffiers des pays membres de la Commission des juges sud-africains, portant sur plusieurs aspects des fonctions de greffier, en particulier les missions et les responsabilités administratives et financières, la modernisation du droit, l'amélioration de l'archivage et de la gestion des dossiers, la gestion du flux de dossiers, les programmes pour les chercheurs en droit, l'aide juridictionnelle et les bibliothèques (électroniques) des tribunaux. Les greffiers qui participaient à la réunion, venus d'Afrique du Sud et d'autres pays membres de la Commission

des juges sud-africains, ont trouvé la réunion très utile et stimulante pour leur travail quotidien.

### *Cours constitutionnelles d'Asie*

La Commission a participé à la 5<sup>e</sup> Conférence des cours constitutionnelles d'Asie sur le thème «normes de contrôle constitutionnel et protection des droits socio-économiques, politiques et civiques», organisée par la Cour constitutionnelle de la République de Corée et la Fondation Konrad Adenauer (Séoul, 9-12 octobre 2007). Lors de cette réunion, les cours représentées ont manifesté leur volonté de renforcer la coopération avec la Commission de Venise et d'apporter des contributions à la base de données CODICES. Outre les cours d'Etats asiatiques membres de la Commission ou observateurs, la Cour constitutionnelle indonésienne et la Cour suprême des Philippines ont déjà alimenté la base.

Lors de la réunion du groupe consultatif de la Fondation Asie-Europe sur la justice et la démocratisation (Jakarta, Indonésie, 3-4 décembre), la Commission a proposé de donner la priorité aux besoins du système judiciaire, particulièrement de la justice constitutionnelle.

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

La Commission de Venise a participé à la 5<sup>e</sup> Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle (Cartagena, Colombie), qui a approuvé la coopération avec la Commission de Venise. La

Cour constitutionnelle argentine et la Cour suprême mexicaine alimentent déjà la base de données CODICES, qui sera dorénavant aussi accessible aux autres membres latino-américains de la conférence. Les cours membres seront également invitées à participer aux échanges d'informations via le Forum de discussion de Venise.

### *Union des cours et des conseils constitutionnels arabes (UCCCA)*

Les besoins spécifiques du système judiciaire palestinien ont pu être définis grâce à des entretiens organisés à Ramallah les 29 et 30 août avec le plus haut magistrat et le ministre de la Justice de l'Autorité nationale palestinienne ainsi que des ONG, dans le cadre du programme de coopération de la Commission avec l'Union des cours et des conseils constitutionnels arabes, programme financé par le Gouvernement norvégien.

Lors de sa 72<sup>e</sup> session plénière, la Commission de Venise a organisé un échange de vues avec l'Union sur les limites du contrôle constitutionnel. Après l'allocution de bienvenue de M. van der Linden, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui a souligné l'importance du dialogue entre l'Europe et le monde arabe, le Président Mokkadem et le Secrétaire Général de l'UCCCA, M. Abdelkader, ont insisté sur l'objectif de l'Union de favoriser l'échange méthodique d'expériences – au moyen de séminaires et d'études juridiques – entre les cours membres sur la base des principes juridiques de démocratie, de droits de l'homme et d'Etat de droit. Au nom du

Gouvernement norvégien, M. Helgesen a informé la Commission que son pays attachait une grande importance à la coopération avec le monde arabe et apportait son soutien financier au programme de coopération entre l'Union des cours et des conseils constitutionnels arabes et la Commission de Venise. S'inscrivent dans ce programme des séminaires, l'alimentation de la base de données CODICES par des cours arabes, la traduction de cas de jurisprudence et des contributions à la librairie de l'Union.

Les discussions ont porté sur les avantages et les inconvénients des différents modèles de contrôle constitutionnel en Europe et dans les pays arabes, notamment les systèmes de contrôle concentrés ou diffus. Certaines limites du contrôle constitutionnel ont été mises en évidence. La première concernait le type de contrôle constitutionnel et les différentes formes d'appel (contrôle a priori et a posteriori, autorités et personnes autorisées à interjeter appel, par exemple). Le juge doit tenir compte de divers facteurs tels que les motifs de l'appel, les précédents et le droit international, notamment en matière de droits de l'homme. La seconde avait trait aux juges constitutionnels eux-mêmes, qui doivent prendre en considération les conséquences éventuelles de leur jugement en fonction de la situation constitutionnelle particulière de leur pays.

Les participants européens et arabes ont conclu que l'échange de vues avait contribué à établir

des liens solides entre les cours arabes et la Commission de Venise.

La Commission a aussi participé aux célébrations du 10<sup>e</sup> anniversaire du Conseil constitutionnel algérien (Alger, 4 septembre) et du 20<sup>e</sup> anniversaire du Conseil constitutionnel tunisien (Tunis, 14-15 décembre).

Dans le cadre plus général de la promotion du dialogue interculturel, la Commission de Venise a également participé au Forum public mondial «Dialogue des civilisations», à Rhodes (11-12 octobre 2007).

### **3. Activités de portée générale – Système judiciaire**

#### **Rapport sur les nominations judiciaires et conseils de magistrature**

C'est en consultation avec la Commission que le mandat du Conseil consultatif des juges européens (CCJE) pour l'année 2007 comprenait la préparation d'un avis sur la structure et le rôle des conseils de magistrature. Ainsi la Commission adopte-t-elle, lors de sa session plénière des 16-17 mars et après soumission à la discussion auprès du groupe de travail du CCJE, un rapport sur les nominations judiciaires (CDL-AD(2007)028). Celui-ci ne porte que sur la nomination des juges de droit commun et non sur celle des juges constitutionnels, dont les fonctions particulières peuvent

exiger qu'ils aient une légitimité démocratique accrue<sup>1</sup>.

Il existe en Europe, non pas de modèle unique, mais toutes sortes de systèmes de nominations de judiciaires. Dans les démocraties plus anciennes, le pouvoir exécutif a parfois une influence décisive sur les nominations judiciaires. De tels systèmes peuvent fonctionner correctement en pratique et ils permettent d'avoir une magistrature indépendante, car les pouvoirs de cette dernière sont limités par la culture et les traditions juridiques qui se sont développées au fil des décennies. Les nouvelles démocraties, en revanche, n'ont pas encore eu la possibilité de développer de telles traditions, de sorte que le choix d'un système de nominations judiciaires y demeure particulièrement crucial et, dans les faits, souvent problématique. Des dispositions explicites, constitutionnelles comme légales, s'impose donc en ces pays.

Suivant une recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe: «Toute décision concernant la carrière professionnelle des juges devrait reposer sur des critères objectifs, et la sélection et la carrière des juges devraient se fonder sur le mérite, eu égard à leurs qualifications, leur intégrité, leur compétence et leur efficacité. L'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante du gouvernement et de l'administration. Pour garantir son indépendance, des dispositions devraient

être prévues afin de veiller, par exemple, à ce que ses membres soient désignés par le pouvoir judiciaire et que l'autorité décide elle-même de ses propres règles de procédure. Toutefois, lorsque la Constitution, la législation ou les traditions permettent au gouvernement d'intervenir dans la nomination des juges, il convient de garantir que les procédures de désignation des juges ne soient pas influencées par d'autres motifs que ceux qui sont liés aux critères objectifs susmentionnés.»

En effet, il n'est pas souhaitable de soumettre la nomination des juges de juridictions de droit commun (non constitutionnelles) au vote du parlement. On risquerait ainsi de voir des considérations politiques l'emporter sur les mérites objectifs des candidats. La méthode appropriée consiste effectivement à créer un conseil de la magistrature et doter celui-ci de garanties constitutionnelles relativement à sa composition, à ses pouvoirs et à son autonomie. Un tel conseil doit avoir une influence décisive sur la nomination et l'avancement des juges ainsi que sur les mesures disciplinaires à leur encontre.

Une partie importante ou la majorité des membres des conseils de magistrature devrait être élue par les magistrats eux-mêmes. Les autres membres devraient être élus par le parlement parmi les personnes ayant les compétences requises. Il est en effet capital d'établir un équilibre entre l'indépendance du pouvoir judiciaire et sa responsabilité.

1. La Commission renvoie à ce sujet au n° 20 de sa collection intitulée «Science et technique de la démocratie»: La composition des cours constitutionnelles.

Celle-ci doit permettre de prévenir le corporatisme qui risquerait notamment de faire en sorte que les procédures disciplinaires à l'encontre de juges soient ternies par inefficaces.

Le CCJE invite ensuite la Commission à lui faire ses commentaires sur son projet d'avis, ce qui sera fait à l'occasion de la session plénière des 19-20 octobre 2007 (CDL-AD(2007)032). Le CCJE et la Commission ont des avis essentiellement convergents au sujet des conseils de magistrature. Des divergences demeurent néanmoins entre le projet d'avis du CCJE et le rapport de la Commission, tout d'abord lorsque le premier indique qu'un conseil de la magistrature devrait se composer pour trois quarts de juges. Ensuite, le CCJE insiste pour qu'aucun ministre ne figure parmi les autres membres alors que la Commission considère acceptable la présence du ministre de la Justice à condition qu'il ne participe pas à la prise de toutes les décisions et surtout pas à la prise de mesures disciplinaires. Le CCJE est en outre d'avis que, dans les régimes présidentiels ou semi-présidentiels où, participant activement à l'exercice du pouvoir, le chef de l'Etat ne saurait présider le conseil de la magistrature, celui-ci devrait être présidé par un juge, tandis que la Commission propose qu'il y soit par un de ses membres non-magistrats. Concernant le mode de nomination des membres des conseils de magistrature, s'il juge acceptable leur élection par le parlement, le CCJE privilégie une nomination par des «autorités non politiques». La Commission ne partage pas non plus l'idée selon laquelle certaines responsabilités

«pourraient être réservées à une formation du Conseil [de la magistrature] constituée uniquement de juges», car il semble que cette idée soit destinée à s'appliquer au contrôle disciplinaire. En ce domaine, la Commission propose aussi une solution contraire à celle que préconise le CCJE en recommandant que les conseils de magistrature soient compétents en première instance et que les juges sanctionnés disposent ensuite d'un recours judiciaire. Relativement à la question des attributions de ces conseils, le CCJE propose que ceux-ci prennent en charge l'administration de la justice. La Commission craint que cela ne se traduise par une surcharge de travail et détourne les conseils de magistrature de leur mission essentielle qui consiste à garantir l'indépendance judiciaire. Dans son rapport sur les nominations judiciaires, la Commission signalait que la gestion administrative de la justice ne doit pas forcément reposer tout entière entre les mains des juges. La Commission demeure à la disposition du CCJE pour une éventuelle poursuite de la consultation.

### 3. Activités de portée générale – Médiateurs

En 2007, la Commission de Venise a mené une série d'activités en faveur des médiateurs. L'avis sur la réforme éventuelle de l'Institution de l'ombudsman du Kazakhstan (voir ci-dessus la rubrique sur ce pays) a été l'occasion pour elle d'explicitier sa position sur le fondement juridique de l'institution du médiateur, les relations entre médiateurs

et cours constitutionnelles ainsi que les institutions de médiation spécialisées et leur indépendance financière.

La question des relations entre médiateurs et cours constitutionnelles était au cœur de la XII<sup>e</sup> Conférence internationale de Erevan «L'expérience internationale de la coopération entre les cours constitutionnelles et les défenseurs des droits de l'homme dans l'assurance et la protection des droits de l'homme» (voir ci-dessus la rubrique Arménie) mais aussi du Forum de Lisbonne 2007 «Institutions nationales des droits de l'homme – pierre angulaire de la protection et de la promotion des droits de l'homme» (Lisbonne, 16-17 novembre 2007).

Cette conférence a été organisée par le Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe en coopération avec la Commission de Venise et a rassemblé des représentants des institutions nationales des droits de l'homme de 39 pays, principalement d'Europe et d'Afrique.

Il a été question lors de ce Forum du rôle et des objectifs de ces institutions, en particulier des médiateurs et des commissions nationales des droits de l'homme, mais aussi des interactions entre ces institutions et les tribunaux nationaux, constitutionnels ou ordinaires. De plus, les participants ont examiné leur rôle dans la promotion et la protection des droits des groupes vulnérables et celui qu'elles pourraient jouer dans le cadre de la coopération Nord-Sud.

Parmi les 47 pays membres du Conseil de l'Europe, certains possèdent des médiateurs régionaux tandis que d'autres disposent d'une commission nationale des droits de l'homme; certains membres de ces institutions sont des médiateurs, d'autres sont à la fois médiateurs et commissaires. Il en va de même pour bon nombre de pays africains, bien que la plupart d'entre eux se soient plutôt dotés de conseils ou de commissions des droits de l'homme que de médiateurs.

Les participants ont évoqué le fait qu'il importe que les institutions nationales des droits de l'homme gagnent du crédit aux yeux de la société et qu'elles évitent de s'aliéner les autorités avec lesquelles elles travaillent. Elles doivent répondre du choix de leurs priorités, être accessibles et contribuer au fonctionnement de la démocratie grâce à leur complémentarité avec d'autres institutions et autorités du pays.

Les participants ont fait connaître leurs expériences nationales dans ce domaine; les discussions ne sont pas limitées à la promotion des droits et se sont étendues aux questions de l'accès réel aux droits et de la garantie de l'égalité de ces droits. Ils ont estimé d'un commun accord que le dialogue entre les différentes institutions est essentiel au progrès de la société, bien qu'il reste un obstacle de taille: les écarts entre riches et pauvres dans de nombreux pays. Tous les participants ont admis que cela constitue l'une des plus importantes menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité aujourd'hui dans le monde.

Après avoir annoncé qu'elle était prête à rendre des avis sollicités par des médiateurs lors de la 10<sup>e</sup> Table ronde des médiateurs européens et du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe (Athènes 12-13 avril), la Commission a reçu une première demande d'avis *amicus ombud* émanant du Défenseur des droits de l'homme de la République d'Arménie et concernant la compatibilité de l'article 301 du Code pénal arménien – sur les appels publics lancés pour saisir le pouvoir ou modifier l'ordre constitutionnel par la force – avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (voir la partie qui concerne l'Arménie, au chapitre II ci-dessus). Aux yeux des médiateurs, l'important est que la demande de leur homologue arménien ne concerne pas son propre statut mais la conformité d'une loi nationale aux normes internationales. A l'instar des avis *amicus curiae* rendus aux cours constitutionnelles, la Commission parle ici d'avis *amicus ombud*.

## IV. LA DÉMOCRATIE À TRAVERS DES ÉLECTIONS LIBRES ET ÉQUITABLES<sup>1</sup>

### 1. Activités par pays

#### Albanie

##### *Réforme électorale*

En novembre 2004, la Commission et l'OSCE/BIDDH avaient adopté des recommandations conjointes sur le droit électoral et l'administration des élections en Albanie (CDL-AD(2004)017). Par la suite, le Code électoral albanais a été modifié à quatre reprises, les 21 octobre 2004, 10 janvier 2005, 14 avril 2005 et 13 janvier 2007.

Lors de la session des 18-20 octobre 2007, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise adoptent un nouvel avis élaboré conjointement avec l'OSCE/BIDDH qui tient compte des amendements précités. Selon les recommandations de 2004, le Code électoral albanais constituait un fondement adéquat pour la tenue d'élections démocratiques mais nécessitait notamment des dispositions plus détaillées et prévoyant des délais raisonnables relativement aux recours devant la Commission électorale centrale ainsi qu'auprès de l'organe judiciaire du Collège électoral. Il méritait également d'être revu dans le sens d'une transparence accrue des différents

processus électoraux. Le mandat de trois ans des représentants des collectivités locales devait être prorogé d'un an. Certaines de ces recommandations, notamment celles relatives à la transparence, aux recours et à la durée des mandats des autorités locales, ont bien été suivies par les lois qui, depuis et suivant une dynamique de progrès continu, ont successivement porté modification du Code électoral. Les rapports d'observation établissent cependant que la réforme de ce dernier code n'a pas eu un grand impact sur le problème de la polarisation politique de l'administration électorale que connaît l'Albanie. Sa solution dépend principalement de la bonne foi et de la bonne volonté des partis politiques, du moins aussi longtemps que le Code électoral leur accordera, au détriment de la société civile et des structures institutionnelles, le monopole du contrôle des processus électoraux. Les dispositions qui permettent aux partis et coalitions de changer l'ordre de leur liste de candidats après les élections continuent donc de compter parmi les principaux sujets de préoccupation. Il en va de même de celles qui enfreignent les prérogatives constitutionnelles des institutions chargées de la nomination des membres de la Commission électorale

1. Le texte intégral de tous les avis adoptés se trouve dans le site web [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int).

centrale ainsi que des dispositions relatives à la révocation des membres des commissions électorales de niveau inférieur, qui entravent l'administration professionnelle, indépendante et non partisane des élections. Les dispositions qui aménagent la tenue de référendums ne cessent pas non plus de paraître contraires à la Constitution. Enfin, la complexité des règles d'attribution des sièges au parlement demeure problématique.

Le 10 octobre 2007, la Commission a participé à une réunion de la commission ad hoc sur la réforme électorale, consacrée au système électoral actuel et à ses inconvénients, ainsi qu'à l'expérience européenne en matière de systèmes électoraux.

## Arménie

### *Réforme électorale*

En mars 2006, l'Assemblée nationale de la République d'Arménie demande à la Commission ainsi qu'à l'OSCE/BIDDH leur avis sur une série de projets de modification du Code électoral de ce pays. Un premier avis conjoint est adopté le 15 juin 2006. A la suite de l'adoption des dernières modifications par l'Assemblée nationale le 22 décembre 2006, l'OSCE/BIDDH et la Commission ont convenu d'émettre conjointement un avis définitif sur la loi révisée.

Ce dernier avis est adopté par la Commission à sa session plénière des 16-17 mars 2007 (CDL-AD(2007)013). Il est regrettable que les dernières modifications n'aient pas été adoptées

plus tôt, car les prochaines élections législatives auront lieu le 12 mai 2007. Le Code électoral révisé est une bonne base pour organiser des élections véritablement démocratiques, même si certaines recommandations de la Commission et de l'OSCE/BIDDH n'ont pas été prises en considération. Il contient un certain nombre de points positifs, notamment l'amélioration du statut des candidats, des garanties supplémentaires concernant l'intégrité du vote ainsi que les procédures électorales, par exemple des règles en matière de signature et une clarification de la répartition des tâches entre les membres des commissions électorales. Il convient par ailleurs de se féliciter de ce que des dispositions du projet modificatif antérieur telles que celles relatives à l'enregistrement vidéo du vote, à la révocation des membres des commissions électorales et aux procédures complexes de vote et de décompte des voix ne figurent finalement pas dans le code révisé. Il se peut que certaines modifications appellent des éclaircissements, par exemple celles concernant le rôle du Président dans l'approbation de la composition de la Commission électorale centrale, l'apposition d'un tampon sur les enveloppes des bulletins ou l'approbation de la préparation et de l'impression des bulletins et les procédures de recours. L'introduction tardive de nouvelles dispositions modifiant les conditions en matière de quorum et de vote pour qu'une commission électorale adopte une décision est quant à elle préoccupante et son bien-fondé devra être corroboré par la pratique. Enfin, comme il a été

dit dans un avis conjoint définitif antérieur sur la modification du Code électoral de l'Arménie daté du 25 octobre 2005 (CDL-AD(2005)027), la tenue d'élections véritablement démocratiques dépend non seulement de la qualité du Code électoral, mais aussi de son application de bonne foi et de l'exercice d'une certaine volonté politique.

Une loi portant modification du Code électoral arménien est aussi adoptée en février 2007. Elle traite essentiellement de la double citoyenneté. La Commission et l'OSCE/BIDDH s'engagent à donner un avis succinct supplémentaire à son sujet. Lors de sa session plénière des 1<sup>er</sup>-2 juin, la Commission charge son secrétariat de terminer la préparation de l'avis en question et de le communiquer aussitôt aux autorités arméniennes (CDL-AD(2007)023). Les nouvelles dispositions permettant aux Arméniens ayant la double nationalité de voter mais les empêchant de présenter leur candidature à un mandat national n'ont pas été appliquées intégralement au cours des élections législatives du 12 mai. Les candidats potentiels n'ont entre autres pas eu à prouver qu'ils n'avaient pas la double nationalité. Certains amendements méritent d'être revus, notamment ceux qui ont pour effet de priver de leur droit de vote les citoyens domiciliés à l'étranger. Il en va de même de celles qui concernent l'exercice différencié des capacités civiques active (droit de vote) et passive (droit d'être élu), les lois électorales le soumettant normalement aux mêmes conditions.

### *Séminaires sur la tenue et la supervision des élections*

La Commission de Venise a organisé un séminaire sur la tenue et la supervision des élections à Tsakhkadzor les 25-26 avril 2007. Ce séminaire visait à examiner la manière la plus appropriée d'observer un scrutin par les observateurs nationaux.

En coopération avec la Commission électorale centrale de l'Arménie (CEC), la Commission de Venise a organisé du 11 au 13 décembre 2007 des échanges de vues avec d'une part le personnel de la CEC et d'autre part des représentants d'ONG sur les différentes étapes du processus électoral et les difficultés rencontrées.

### *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 du 12 mai 2007. 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.

## Azerbaïdjan

### *Réforme électorale*

Le 7 mai 2006, la Commission de Venise a reçu une demande des autorités de la République d'Azerbaïdjan lui demandant de poursuivre son travail d'amélioration du Code électoral. En avril, mai et novembre 2007, des représentants de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise ont rencontré les autorités de la République d'Azerbaïdjan afin d'examiner d'éventuels amendements du Code électoral. Au cours des réunions, les participants ont examiné les possibilités de modification du code dans des domaines aussi importants que la composition des commissions électorales à tous les niveaux, le contentieux électoral, l'enregistrement et la radiation des candidats, le marquage à l'encre des électeurs et certains autres problèmes techniques. La Commission de Venise a notamment organisé, les 7 et 8 novembre 2007 une table ronde sur le contentieux électoral à Bakou. Le projet de loi portant amendement au Code électoral azerbaïdjanais devait être envoyé au parlement (Milli Majlis) en mars 2008. L'avis conjoint final de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH doit être adopté en juin 2008, lors de la session plénière de la Commission de Venise.

## Croatie

### *Projet de loi sur les listes électorales*

En 2004, une table ronde sur la législation et les pratiques électorales organisée par la mission de l'OSCE à Zagreb, l'OSCE/BIDDH et la Commission

permet de dégager un consensus sur la nécessité de régler au niveau législatif certaines questions liées à l'enregistrement des électeurs. En 2005, le président de la Commission électorale d'Etat se prononce en faveur d'une modification de la loi sur les listes électorales. En décembre 2006, l'OSCE/BIDDH, la Commission, l'Union européenne ainsi que la société civile participent à Zagreb à un atelier parrainé par la mission de l'OSCE et le Bureau central de l'administration d'Etat et visant à l'examen d'une première version du projet de loi sur les listes électorales. Une deuxième version est publiée fin décembre. Le Bureau central en élabore ensuite une troisième et dernière que le gouvernement dépose au parlement en janvier 2007 et sur laquelle les autorités croates demandent l'avis de l'OSCE/BIDDH et de la Commission.

A sa session plénière des 1<sup>er</sup>-2 juin, cette dernière demande à son secrétariat ainsi qu'à celui de l'OSCE/BIDDH de parachever l'avis pour transmission immédiate aux autorités demanderesse (CDL-AD(2007)030). La loi projetée ne modifierait pas fondamentalement la méthode d'enregistrement des électeurs qui continuera de se faire au niveau local, à partir des registres de résidents. Toutefois, en introduisant certains changements importants relatifs à l'informatisation des registres, à la protection des renseignements personnels, à l'enregistrement des électeurs se trouvant à l'extérieur de leur circonscription au moment du scrutin ou résidant à l'étranger ainsi qu'à celui de l'appartenance ethnique, elle serait susceptible d'avoir quelque incidence sur

les droits des électeurs. Si la dernière version du projet marque une amélioration appréciable par la résolution de nombreuses ambiguïtés et incohérences, elle ne va pas pour autant sans soulever de questions. Le fait de fonder l'enregistrement des électeurs sur d'autres registres ne peut que le rendre tributaire des défauts de ces registres. Nombreux déjà sont les émigrants qui n'informent pas les autorités locales de leur changement de résidence. Or, en Croatie, les effets de l'émigration ont été évidemment aggravés par la guerre d'indépendance. Il faudrait concevoir une méthode systématique et non discriminatoire de correction des registres électoraux de manière à tenir compte des citoyens ayant changé définitivement d'adresse ou n'étant même plus domiciliés au pays. Cela ne devrait être fait qu'au terme d'une vaste consultation publique. L'applicabilité de certaines dispositions aux citoyens domiciliés à l'étranger, y résidant durablement ou s'y trouvant provisoirement gagnerait à être précisée. Il convient tout particulièrement de se demander si les missions diplomatiques et consulaires chargées de l'organisation du vote à l'étranger devraient l'être également de la tenue d'un registre ou s'il ne faudrait pas plutôt opter pour une gestion centralisée de l'enregistrement des électeurs. Il faudrait soit préciser les dispositions relatives aux conditions de divulgation des renseignements personnels inscrits dans les registres électoraux, soit investir leur dépositaire d'une compétence réglementaire exclusive en la matière. Une certaine évolution du

projet depuis ses versions antérieures pourrait être interprétée comme procédant d'une volonté d'empêcher les électeurs de faire apporter des modifications à la mention de leur appartenance ethnique, mention qu'il s'agirait ensuite de pouvoir faire figurer sur des listes spéciales extraites pour le scrutin. Un tel résultat doit être revu. Enfin, les membres d'une minorité ethnique ou nationale ne devraient en aucun cas être contraints de voter dans des bureaux spéciaux.

## Géorgie

### *Assistance à la Commission électorale centrale*

A la demande de la Commission électorale centrale de Géorgie (CEC) et en vue de la l'élection présidentielle en Géorgie, la Commission de Venise a mis à la disposition de la CEC un expert à long terme en droit électoral. Cet expert a assisté la CEC du 7 décembre 2007 au 7 janvier 2008, plus particulièrement en vue de l'amélioration de la planification de ses activités pour l'élection présidentielle du 5 janvier 2008.

### *Séminaire sur la tenue et la supervision des élections*

En coopération avec la Commission électorale centrale de Géorgie (CEC), la Commission de Venise a organisé, les 18 et 19 décembre 2007, un séminaire sur la tenue et la supervision des élections destiné au personnel de la CEC et aux représentants d'ONG. Ce séminaire a porté sur

les différentes étapes du processus électoral et les difficultés rencontrées.

*Réforme électorale en Géorgie,  
2-3 mai, 5, 25 octobre 2007*

La Commission de Venise s'est réunie à Tbilissi, Vienne et Strasbourg à trois reprises avec le président du Parlement géorgien et d'autres parlementaires et acteurs de la vie politique, ainsi qu'avec l'OSCE/BIDDH et les représentants du Conseil de l'Europe et de l'OSCE en Géorgie, afin de discuter avec le Parlement géorgien de la mise en œuvre des recommandations internationales en vue de l'amélioration du Code électoral.

## Kirghizistan

Dans le cadre de son programme commun avec la Commission européenne, la Commission de Venise a participé à un échange de vues sur la réforme du Code électoral en août 2007.

## Moldova

*Loi sur l'élection du gouverneur de Gagaouzie*

Sur l'invitation des autorités moldoves, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a observé l'élection du gouverneur de Gagaouzie les 3 et 17 décembre 2006. S'ils ont reconnu que le processus électoral avait été mieux administré cette fois que lors des précédentes élections, les observateurs ont conclu qu'il ne s'était pas pour autant déroulé en totale conformité avec les normes internationales (CG/BUR(13)75). Ils

ont relevé des lacunes importantes ayant notamment trait à la cohérence de la législation électorale de Gagaouzie avec celle de Moldova de même qu'à l'impartialité de la Commission électorale centrale de Gagaouzie, lacunes auxquelles il convenait de remédier rapidement, à l'approche des élections locales. Déterminé à suivre les progrès des autorités moldoves dans la mise en œuvre de sa Recommandation 213 du 12 février 2007, le CPLRE demande, le 26 du même mois, l'avis de la Commission sur la loi relative à l'élection du gouverneur de Gagaouzie telle que récemment modifiée par l'entité territoriale autonome.

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise adoptent l'avis à l'occasion de la session des 18-20 octobre (CDL-AD(2007)033). De nombreuses dispositions de la loi sur l'élection du gouverneur de Gagaouzie suivent les recommandations du Code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)023rev) et codifient les pratiques les plus répandues au sein des pays démocratiques. La loi prévoit l'élection du gouverneur au suffrage universel, égal et direct, et ce au scrutin libre et secret. Ses dispositions prescrivent dans l'ensemble un processus électoral transparent pouvant valablement faire l'objet d'un contrôle politique, administratif et judiciaire. Elle en comporte cependant qui ne peuvent être considérées conformes ni au Code de bonne conduite en matière électorale ni aux pratiques démocratiques courantes. La Commission électorale centrale devrait être établie de façon permanente et

non formée ad hoc. Les dispositions régissant la révocation des membres des autres commissions électorales devraient quant à elles être rendues plus claires. Le droit de vote ne devrait pas faire l'objet de restrictions excessives à l'endroit de catégories d'électeurs telles que celle des détenus condamnés et du personnel des unités militaires. Il conviendrait également d'éclaircir les dispositions portant restriction à l'enregistrement des candidats, auxquels la loi devrait du reste garantir une campagne équitable. Les critères pour remporter un second tour devraient être les mêmes que ceux pour gagner le premier. Le processus de dépouillement devrait être amélioré ainsi que les procédures de révision et de recours. Enfin, il serait utile à l'avenir de recourir aux services de la Commission préalablement à la modification de la loi.

### *Code électoral*

Le système électoral moldove a fait l'objet d'un certain nombre de recommandations de la part de l'OSCE/BIDDH et de la Commission, dont un avis conjoint en 2006 (CDL-AD(2006)001). Le 27 avril 2007, le Parlement moldove remet au Conseil de l'Europe son rapport sur la mise en œuvre des recommandations, dans lequel il est indiqué que la plupart de celles-ci ont été intégralement suivies, une dizaine seulement ayant fait l'objet d'une acceptation partielle ou d'un rejet motivés. Le Secrétaire Général du Conseil saisit alors la Commission de la question du Code électoral moldove.

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise adoptent l'avis conjoint de l'OSCE/BIDDH et de la Commission lors de la session des 13-15 décembre (CDL-AD(2007)040). Tel que modifié en mars, le Code électoral moldove offre une bonne base pour l'organisation d'élections véritablement démocratiques, même si certaines recommandations de la Commission et de l'OSCE/BIDDH n'y transparaissent pas.

Il demeure toutefois perfectible. S'il soumet aux mêmes règles référendums et élections directes organisés en République de Moldova à l'exception de ceux tenus par les autorités de l'entité territoriale autonome de Gagaouzie, le texte n'est pas exempt de répétitions inutiles sinon source d'ambiguïtés. Certaines observations s'imposent également sur le fond. En effet, le système électoral du parlement doit permettre une participation suffisante des minorités nationales et autres principales parties prenantes à l'échelon régional. Les seuils obligatoires de participation devraient être supprimés pour éviter la répétition à l'infini d'élections invalidées. Il importe de ne pas hausser les seuils fixés pour l'attribution des sièges pour laquelle il faudrait envisager l'instauration d'un seuil unique applicable aux partis et coalitions. La possibilité de révoquer les membres des commissions électorales devrait être revue. Il conviendrait aussi de redoubler d'efforts afin d'améliorer la fiabilité des listes électorales, ce qui passe notamment par l'établissement d'une liste centralisée et permanente. La privation de certains détenus de l'exercice du droit de vote devrait être rendue

conforme à la jurisprudence récente de la CEDH. Les procédures d'infraction électorale susceptibles de conduire à la radiation d'un candidat devraient respecter la présomption d'innocence. Afin de mieux protéger le secret du scrutin, l'estampillage des bulletins remplis doit être aboli. Les restrictions imposées au droit de faire campagne doivent elles aussi être réexaminées, de manière à ne pas empêcher les précampagnes électorales ni autrement violer la liberté d'expression. Il convient de préciser les mécanismes actuels de contrôle du dépouillement des suffrages ainsi que d'en mettre en place de nouveaux. Obligation doit être faite à la Commission électorale centrale de publier sur son site web, dès leur communication par les commissions de district, les résultats électoraux détaillés. Il faudrait enfin mieux circonscrire les compétences respectives des diverses instances chargées de l'examen des recours de manière à ce que la question de l'instance précise à saisir ne relève pas du choix du requérant.

## Serbie

### *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 du 21 janvier 2007. 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.

### *Kosovo – Mission d'observation des élections*

Le chef de la division des élections et des référendums a exercé la fonction de conseiller juridique de la mission d'observation du Conseil de l'Europe pour les élections au Kosovo (Assemblée du Kosovo, assemblées municipales et maires) du 17 novembre 2007 (CEEOM V). Dans ce cadre, il a fourni à la mission une analyse des principaux problèmes juridiques en matière électorale avant les élections aussi bien qu'après, notamment à l'occasion de la rédaction du rapport final de la mission.

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

### *Réforme électorale*

A la demande du ministre de la Justice de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», la Commission examine les propositions de modification du Code électoral de ce pays, et ce en collaboration avec l'OSCE/BIDDH avec lequel elle prépare un projet d'avis conjoint. La plupart des modifications proposées visent à permettre l'exercice du droit de vote depuis l'étranger.

L'avis est adopté par la Commission lors de sa session plénière des 16-17 mars (CDL-AD(2007)012). Bien que traitant essentiellement de la question du vote depuis l'étranger, le texte proposé aborde plusieurs autres sujets. La Commission se propose donc d'examiner plus en profondeur le Code électoral et de suggérer des propositions supplémentaires, cela en se reportant à l'avis de 2006 sur ce même code, avis élaboré conjointement avec l'OSCE/BIDDH, ainsi qu'au rapport final sur les élections législatives publié la même année par l'OSCE/BIDDH. En effet, d'autres modifications seraient bienvenues, qui viseraient à l'amélioration des recours, notamment par le perfectionnement de la procédure de griefs devant la commission électorale nationale, par une meilleure protection des droits des candidats par les tribunaux de première instance et en rendant publiques les audiences tenues par la Cour suprême en matière électorale. Dans le but d'accroître la transparence du processus de tabulation, le Code électoral devrait être modifié de manière à prescrire clairement à la commission électorale nationale la publication de tous les résultats électoraux, y compris par bureau de vote, et ce rapidement, par voie électronique. Afin d'éviter un cycle d'élections présidentielles annulées, la disposition prévoyant la répétition de l'élection lorsque le seuil de participation (majorité absolue des électeurs) n'est pas atteint devrait être abrogée grâce à une modification constitutionnelle.

## Ukraine

### *Elections anticipées en Ukraine*

Le 19 avril, face à la crise politique qui secoue le pays depuis le décret présidentiel portant dissolution du parlement, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe charge «la Commission de Venise de rendre un avis sur les fondements juridiques des élections législatives anticipées en Ukraine et sur les possibilités d'améliorer la législation électorale à la lumière des pratiques européennes». De telles élections sont prévues pour le 30 septembre.

La Commission adopte l'avis lors de sa session plénière des 1<sup>er</sup>-2 juin (CDL-AD(2007)021). La Constitution et le droit électoral ukrainiens définissent les fondements normatifs des élections spéciales ou anticipées. Or, certaines dispositions législatives et divers aspects de leur procédure de mise en œuvre semblent imprécis et/ou insuffisants pour garantir pleinement les droits des électeurs, ce qui peut compromettre gravement le processus électoral et générer des troubles politiques et sociaux. Dans un tel contexte, le rôle des administrations électorales est absolument capital. La Commission électorale centrale devrait faire pleinement usage de ses pouvoirs et appliquer les dispositions législatives en vigueur aux élections anticipées en s'attachant notamment à l'organisation du travail des commissions inférieures, à l'inscription des candidats et à la vérification des listes électorales. En effet, la prolongation du délai à l'intérieur duquel les élections doivent

être organisées permet en la circonstance à la Commission électorale centrale de créer rapidement les commissions de niveau inférieur, de manière à faciliter la formation professionnelle de leurs membres. Si la question procédurale des recours possibles en cas d'élections anticipées n'est pas traitée par la loi, les administrations électorales disposent de suffisamment de temps pour la régler de manière satisfaisante. La loi sur le registre électoral adoptée en mars n'entrera en vigueur que le 1<sup>er</sup> octobre et, selon les informations reçues, un tel registre n'existe toujours pas. Les dispositions actuelles ne seront peut-être pas suffisantes pour permettre aux commissions électorales de compléter la vérification et la mise à jour des listes électorales. Toutefois, si les autorités compétentes, dont la Commission électorale centrale, s'en occupent rapidement, le problème pourra être résolu à temps. Les décisions politiques et judiciaires en matière électorale doivent être appliquées sans délai afin d'éviter que les électeurs ne perdent confiance. Enfin, la loi ukrainienne devrait indiquer clairement les modalités d'affectation de fonds destinés à l'organisation d'élections anticipées.

Malheureusement, la modification, en juin, de la loi électorale ukrainienne non seulement néglige de résoudre certains des problèmes relevés par la Commission mais en pose de nouveaux. L'introduction d'une nouvelle procédure par laquelle les citoyens de retour en Ukraine doivent s'inscrire de nombreux jours avant les élections en empêchera d'ailleurs un certain nombre d'exercer leur

droit de vote, ce qui sera critiqué par la mission internationale d'observation. Lors de la session plénière des 14-15 décembre, plusieurs membres ont exprimé leur souhait que l'Ukraine revoie sa législation à la lumière des recommandations de la Commission, et notamment de son Code de bonne conduite en matière électorale.

### *Projet de loi sur le registre électoral*

Le Parlement ukrainien demande l'avis de la Commission sur le projet de loi sur le registre des électeurs le 12 février. Un premier projet, élaboré en 2005, a déjà été commenté par l'OSCE/BIDDH et la Commission à la demande du ministère de la Justice et a fait l'objet d'un avis conjoint, adopté par celle-ci en décembre de la même année (CDL-AD(2006)003).

Le second avis conjoint est adopté par la Commission lors de sa session plénière des 1<sup>er</sup>-2 juin (CDL-AD(2007)026). La loi, qui prévoit la mise en place d'un registre électoral national sous la forme d'une base électronique de données régulièrement mise à jour, peut représenter une amélioration significative par rapport aux dispositions précédemment en vigueur en matière d'établissement des listes électorales. Elle encadre avec précision la création et la gestion du nouveau registre et contient des dispositions fermes sur l'exactitude de la liste et la protection des données relatives aux électeurs, ainsi que des sanctions adaptées en cas d'accès illicite aux données

enregistrées et à leur utilisation abusive. A ce dernier sujet, il convient toutefois de rappeler que, si l'Ukraine a signé la Convention n° 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, en revanche elle ne l'a toujours pas ratifiée. Des ressources considérables seront nécessaires pour mettre en place et en fonction le nouveau registre, y transférer les données des listes électorales existantes et mettre à jour les inscriptions. D'autres ressources seront du reste nécessaires pour sensibiliser le public afin que les électeurs jouent un rôle à part entière en vérifiant leur inscription au registre ainsi que l'exactitude des informations les concernant qui y figurent. Le projet de quatre mises à jour par an est certes louable mais demandera un investissement permanent substantiel. Si cela se révèle trop onéreux, il sera toujours possible de réduire la fréquence des mises à jour. La loi est longue, très détaillée, parfois répétitive et relativement complexe, dans un domaine où des règles claires s'imposent. Bien que cela puisse être dû à la traduction, l'emploi d'une certaine terminologie est déconcertant. Il peut donc être difficile pour les citoyens de comprendre la loi, pour les acteurs politiques de s'en servir et pour les instances électorales et les tribunaux de l'appliquer.

#### *Séminaire pour les juges en charge du contentieux électoral*

Les 14 et 15 septembre 2007, la Haute Cour administrative d'Ukraine et la Commission de

Venise ont organisé une table ronde à l'intention de juges chargés du contentieux électoral dans des juridictions administratives ou de droit commun. Les participants ont pu échanger leurs points de vue sur les différentes manières d'améliorer le fonctionnement des tribunaux en ce qui concerne le processus électoral, sur la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme et, enfin, sur les dernières recommandations de la Cour administrative suprême d'Ukraine sur les recours concernant les élections anticipées du 30 septembre 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 parlementaires anticipées du 30 septembre 2007. 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.

## Royaume-Uni

### *Droit électoral*

Le 28 juin 2006, une proposition de résolution est faite à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe visant à l'ouverture d'une procédure de suivi du respect des engagements du Royaume-Uni en matière de prévention de la fraude électorale. Le 2 octobre, conformément aux règlements et résolutions de l'Assemblée, le Bureau de celle-ci transmet d'abord la proposition, pour avis, à la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres, communément appelée «commission de suivi». Cette dernière nomme deux rapporteurs qui effectuent une visite d'information dans le pays du 26 au 28 février 2007, à la suite de laquelle la commission de suivi demande l'avis de la Commission de Venise.

Le 10 décembre, une délégation de la Commission de Venise rencontre des représentants de la Commission électorale, du Bureau électoral d'Irlande du Nord, des responsables des opérations d'inscription et de vote en Grande-Bretagne (*Election Registration Officers* et *Returning Officers*) et la sous-secrétaire d'Etat parlementaire, ministre de la Justice.

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise adoptent l'avis sur le droit électoral du Royaume-Uni lors de la session des 13-15 décembre 2007. L'avis met avant tout l'accent sur l'enregistrement des électeurs et le vote par correspondance. La mise en place d'un

dispositif d'inscription continue aux côtés de l'enquête annuelle est une mesure propre à améliorer la participation et à garantir l'exactitude des listes électorales. En revanche, l'inscription par ménage tout comme l'absence de communication d'identifiants lors de celle-ci risquent de causer des erreurs et autres difficultés nuisant à l'exercice du droit de vote. Présumer de la bonne foi des électeurs quitte à prévoir des mesures punitives en cas de preuve du contraire ne saurait suffire à garantir l'équité du scrutin. Les améliorations apportées à la législation ainsi qu'à la réglementation relatives au vote par correspondance sont bienvenues, telle l'inclusion d'identifiants lors de l'inscription. La vérification de ces informations dans 20 % des cas seulement porte toutefois à douter de la fiabilité du dispositif. Quant à la législation en vigueur en Irlande du Nord, elle établit des contrôles plus stricts en matière de prévention de la fraude et autres irrégularités électorales, qui ne sauraient être considérés comme des entraves à l'exercice du droit au suffrage libre et équitable. Il est au contraire possible de soutenir qu'elle est davantage conforme aux normes du Conseil de l'Europe que celle en vigueur en Grande-Bretagne, notamment en ce qui concerne l'inscription et certains aspects du vote par correspondance. L'absence d'homogénéité du droit électoral au sein d'un même Etat n'est pas en soi contraire aux normes européennes. Des règles particulières sont en la circonstance justifiées par la situation politique de l'Irlande du Nord. A la rigueur les autorités britanniques devraient-elles s'interroger si les

circonstances ayant conduit à y limiter le vote par correspondance aux cas où celui-ci est justifié plutôt qu'à en assurer la disponibilité sur demande prévalent toujours.

L'avis de la commission de suivi sera rendu public le 22 janvier 2008 (AS/Mon (2007) 38). L'ouverture d'une procédure de suivi des engagements du Royaume-Uni en matière électorale n'est pas recommandée, du moins pas pour le moment, car il est certain que la vulnérabilité du système électoral n'empêche toujours pas la tenue d'élections démocratiques. La commission de suivi devra cependant continuer de s'intéresser à la situation électorale de ce pays dans ses rapports périodiques au cas où celle-ci se détériorerait.

## 2. Activités transnationales

### Code de bonne conduite en matière référendaire

Lors de sa 70<sup>e</sup> session (16-17 mars 2007), la Commission a adopté le Code de bonne conduite en matière référendaire, y compris son rapport explicatif (CDL-AD(2007)008). Le Code de bonne conduite en matière référendaire a ensuite été transmis à l'Assemblée parlementaire et au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Le Congrès l'a approuvé lors de sa 14<sup>e</sup> session plénière (30 mai-1<sup>er</sup> juin 2007), dans sa résolution 235 (2007); la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée parlementaire, en a fait de même lors à l'occasion de la réunion du 23 novembre 2007 (voir la

Recommandation 1821 (2007) et la Résolution 1592 (2007). La question devrait être traitée par le Comité des Ministres en 2008. Le Code de bonne conduite en matière référendaire, qui est le pendant du Code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)023rev), devrait comme ce dernier devenir un document de référence du Conseil de l'Europe.

### Fixation de la date des élections: rôle de l'exécutif et questions connexes

Le Conseil a décidé d'étudier la question du rôle de l'exécutif dans la fixation de la date des élections. Lors de sa 20<sup>e</sup> réunion (17 mars 2007), il a ainsi eu un premier échange de vues sur la question. Sur cette base, M. Velaers a préparé un rapport sur la fixation de la date des élections, que le Conseil des élections démocratiques a adopté lors de sa 22<sup>e</sup> réunion (18 octobre 2007) et la Commission de Venise lors de sa 72<sup>e</sup> session plénière (19-20 octobre 2007) (CDL-AD(2007)037). Le rapport est divisé en deux parties, relatives à la fixation de la date d'élections régulières à la fin d'une législature et à la fixation de la date d'élections anticipées après dissolution du parlement. La date des élections ordinaires peut être fixée par la Constitution ou la loi électorale; s'inscrire dans un cadre constitutionnel ou législatif assez strict; ou être laissée à la discrétion d'une autorité. Quant aux élections extraordinaires, elles peuvent avoir lieu dans des circonstances prévues par la

Constitution – par exemple dans le cadre d'une procédure de révision de la Constitution – ou sur décision du parlement, du chef de l'Etat ou du gouvernement. Dans ce dernier cas, la dissolution est soumise dans la plupart des Etats à des conditions de forme ou de fond (par exemple l'existence d'une crise politique). C'est en l'absence de condition de fond qu'il existe une vraie possibilité de choix de la date des élections. En conclusion, le rapport met l'accent sur l'importance du caractère démocratique du processus décisionnel, qui dépend en grande partie de la légitimité démocratique de l'autorité qui fixe les élections, en particulier en cas de dissolution. En outre, il peut être utile de fixer un délai minimal et un délai maximal entre la fixation de la date des élections et les élections proprement dites. Le Conseil des élections démocratiques et la Commission ont pris note à la même occasion de documents de référence, dont un tableau comparatif sur le pouvoir exécutif (CDL-AD(2007)037add1)<sup>1</sup>.

### Couverture médiatique des campagnes électorales

Au mois de mars, le Groupe de spécialistes sur les droits de l'homme dans la société de l'information (MC-S-IS) du Conseil de l'Europe a demandé à la Commission de participer à son travail de révision de la recommandation de 1999 du Comité des Ministres sur la couverture des campagnes

électorales par les médias (Recommandation n° R (99) 15) et de formuler un avis portant plus particulièrement sur le rôle des médias électroniques dans cette couverture. A la suite de cette demande, la Commission a nommé rapporteurs M<sup>me</sup> Thorgeirsdóttir et M. Masters, qui ont communiqué leurs observations par écrit au groupe d'experts. Les 29 et 30 mars, M<sup>me</sup> Thorgeirsdóttir a participé à une réunion du MC-S-IS à Strasbourg.

La Commission a adopté l'avis en question (CDL-AD(2007)022) lors de sa session plénière, les 1<sup>er</sup> et 2 juin. Comme l'a fait observer le Comité des Ministres dans une déclaration de janvier 2007, le processus actuel de mondialisation et de concentration des médias «peut placer un ou plusieurs groupes de médias ou leurs propriétaires dans une position de pouvoir considérable susceptible de leur permettre, individuellement ou collectivement, de déterminer l'ordre du jour du débat public et d'influer de manière significative sur la formation de l'opinion publique et d'exercer par ce biais une influence sur les pouvoirs publics et l'administration». Le paysage médiatique est en effet très politisé et les journalistes s'emploient à faire preuve de professionnalisme dans un contexte où ils sont peu formés et souvent mal payés, voire soumis à de fortes pressions émanant de propriétaires de médias, d'entreprises socialement puissantes, de mouvements politiques et de groupes

1. Les autres documents de référence sont le tableau comparatif sur la fixation de la date des élections (CDL-AD(2007)037add2); la liste des dispositions constitutionnelles et législatives applicables (CDL-AD(2007)037add3) et une note sur la dissolution du parlement (CDL-AD(2007)037add4).

religieux. Pendant les périodes électorales, on perçoit clairement l'affaiblissement de la position des journalistes par rapport aux forces externes qui accroissent alors leur emprise. Il convient de réaffirmer vigoureusement deux ensembles de principes indispensables à l'établissement durable d'un journalisme responsable dans tous les médias d'information pendant ces périodes.

Le premier ensemble concerne la liberté d'expression en tant que droit fondamental sur un plan général – et se compose des principes suivants: 1. le droit des électeurs à être informés des différentes forces politiques en présence; 2. le droit des candidats et des partis politiques à faire connaître leur programme et leurs opinions et à accéder à toutes les formes de médias; 3. la liberté des médias de diffuser des informations et d'informer le public sans subir l'influence des pouvoirs publics, d'entreprises ou d'intérêts commerciaux; 4. la nécessité de résoudre les problèmes posés par le rôle grandissant d'internet dans le processus électoral, notamment en ce qui concerne la période d'interdiction de la propagande et de la diffusion des sondages d'opinion; 5. la diffusion par internet d'informations relatives aux élections et la liberté d'y accéder sans considération de frontière.

Le second ensemble concerne les droits et le rôle particuliers des médias en période de campagne électorale; il se compose des principes suivants: 1. les médias doivent avoir la liberté d'informer le public et de couvrir toutes les questions

électorales qui présentent un intérêt; 2. il faut définir plus précisément les médias; 3. l'information devrait être professionnelle, exacte, objective et communiquée au public de manière transparente; 4. les journalistes doivent être protégés contre le harcèlement, l'intimidation, la violence et les agressions qui pourraient provoquer une autocensure; 5. la publicité politique payante devrait s'inscrire dans un cadre réglementaire garantissant à tous les partis en lice la possibilité d'acheter de l'espace publicitaire, dans les mêmes conditions et au même tarif, avec des durées d'émission uniformes et des heures de diffusion identiques pour tous les partis; l'espace accordé dans la presse écrite doit respecter le principe d'égalité des chances; le public doit savoir que le message est une publicité politique payante.

On ne peut pas faire l'économie de certaines réflexions sur les nouveaux services de communication dont la spécificité exige d'adapter certaines règles existantes prévues pour des sources d'informations plus conventionnelles. Cette adaptation, bien que difficile, doit garantir, *in fine*, le respect des principes suivants: rien ne doit porter atteinte à l'indépendance éditoriale des nouveaux services de communication et à la manière dont ils couvrent les élections, ni au droit d'exprimer une quelconque préférence politique; lorsqu'ils couvrent des campagnes électorales, les nouveaux services de communication publics devraient le faire de manière équitable, équilibrée et impartiale, sans exercer de discrimination envers un parti politique ou un candidat particulier ni lui apporter

de soutien; si ces services de communication, qu'ils soient publics ou privés, proposent de diffuser des publicités politiques payantes, ils devraient s'assurer que celles-ci sont facilement identifiables en tant que telles et que tous les candidats et partis politiques sont traités sur un pied d'égalité et sans discrimination.

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

A la demande de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres (commission de suivi) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la Commission (de Venise) entreprend la conduite d'une étude sur le secret du vote lors d'élections par le parlement. Elle nomme M. Chagnollaud rapporteur. Un projet de questionnaire est adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa réunion du 18 mars 2006. Des réponses sont reçues de la part des membres de la Commission au titre de plus de trente Etats.

M. Chagnollaud prépare un rapport de synthèse, qui est adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa réunion du 2 juin 2007, puis par la Commission lors de sa session plénière des 19-20 octobre (CDL-AD(2007)034). Le principe du secret du vote, dont la finalité est de garantir la sincérité des suffrages, n'a de force constitutionnelle que s'agissant d'élections au suffrage universel, direct ou indirect. En matière d'élections purement internes aux chambres parlementaires, c'est-à-dire lorsque s'exprime la seule volonté

des parlementaires qui ne relaie pas alors simplement celle du «peuple», il n'existe pas d'exception consacrée au vote public en séance pouvant faire figure de standard européen. Et pour condamnable que puisse être la violation, au demeurant rarement constatée, du secret du vote lorsque celui-ci a été constitué en règle de droit même pour de telles élections, sa sanction n'en demeure pas moins délicate.

### **Double droit de vote des personnes appartenant à des minorités nationales et autres moyens de faciliter la représentation/participation des minorités dans les parlements nationaux**

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission ont poursuivi leur réflexion sur cette question, en s'appuyant sur un document révisé par le haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales. Une réunion organisée conjointement par le Conseil des élections démocratiques et la sous-commission sur la protection des minorités a été consacrée à ce sujet le 18 octobre 2007. Le rapport définitif sera adopté en 2008.

### **Avis sur la Convention sur les normes, droits et libertés électoraux de la Communauté d'Etats indépendants**

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 a été adoptée le 7 octobre 2002, puis ratifiée par l'Arménie, le Kirghizistan, la Moldova, la Russie et le Tadjikistan. Le 28 septembre 2006, dans le cadre des discussions portant sur l'éventuelle adoption d'un instrument européen en matière électorale, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sollicite l'avis de la Commission de Venise sur la question de savoir si une convention européenne pourrait s'inspirer de la convention de la CEI.

Un projet d'avis est d'abord examiné par le Conseil des élections démocratiques lors de sa réunion du 16 décembre 2006. L'avis est adopté par la Commission lors de sa session plénière des 16-17 mars 2007 (CDL-AD(2007)007). Sur le plan formel déjà, la convention soulève un certain nombre de questions. Elle est très détaillée, d'une manière inhabituelle pour un texte de cette nature. Un certain nombre de garanties y apparaissent d'ailleurs plusieurs fois sous des formes différentes, ce qui risque de donner lieu à des malentendus. Sur le fond, bien qu'elle n'aborde pas le processus sous l'angle des droits fondamentaux, la convention contribue à la définition et à la mise en œuvre des normes internationales en matière de droit électoral. Les composantes essentielles du patrimoine électoral européen y sont intégrées. Le texte présente aussi l'avantage de proposer une réglementation intéressante des divers aspects du processus électoral qui ne se limite pas aux stricts droits et libertés de ses différents acteurs, mais s'étend à la prise en considération

des contextes et situations pouvant l'influencer et lui donner un sens dans son ensemble. D'autres éléments se révèlent pourtant problématiques. Il s'agit notamment des restrictions apportées aux droits des observateurs, de l'interdiction de toute implication d'étrangers dans le processus électoral et de l'obligation générale d'acceptation des résultats électoraux. Il convient de souligner enfin que toute limitation d'un droit fondamental devrait être clairement assujettie au principe de proportionnalité.

#### **Quatrième Conférence européenne des administrations électorales – «La lutte contre la fraude électorale – Le contentieux électoral» (Strasbourg, 20-21 septembre 2007)**

La 4<sup>e</sup> Conférence européenne des administrations électorales – «La lutte contre la fraude électorale – Le contentieux électoral» – a été organisée par la Commission de Venise à Strasbourg, les 20 et 21 septembre 2007. Parmi les questions abordées figuraient les élections récentes dans les Etats membres (plus particulièrement les problèmes observés pendant le vote et les mesures prises pour les résoudre), la lutte contre la fraude (organes spécialisés ou juridictions ordinaires?), l'étude comparative des avantages et des inconvénients de chaque approche, les problèmes posés par le vote à distance, ceux liés au financement des campagnes électorales et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de violations des droits électoraux.

Environ 130 participants issus des administrations électorales nationales des pays suivants ont assisté à la conférence : Albanie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Canada, Croatie, Danemark, Finlande, Géorgie, Allemagne, Hongrie, Kirghizistan, Lettonie, Lesotho, Lituanie, Malte, Mexique, Moldova, Pays-Bas, Nigeria, Panama, Philippines, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Slovaquie, Espagne, Suède, «l'ex-république yougoslave de macédoine», Ouganda, Royaume-Uni et Etats-Unis, ainsi que des membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

La conférence :

I. a invité les Etats participants :

I.1. à assurer l'accès des électeurs et des candidats à un système de contentieux efficace conformément au Code de bonne conduite en matière électorale adopté par la Commission de Venise en octobre 2002 ;

I.2. à mettre en place un système efficace de prévention et de répression de la fraude électorale – pendant les phases de campagne et de vote –, concernant la fraude lors de l'enregistrement des électeurs et des candidats, l'affichage électoral et le financement des élections ;

I.3. à adopter les mesures nécessaires pour assurer l'application des droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1 de la Convention

européenne des droits de l'homme et la jurisprudence correspondante de la Cour européenne des droits de l'homme ;

I.4. à mettre en œuvre les obligations, engagements et décisions découlant d'autres instruments internationaux, notamment le «Document de Copenhague de l'OSCE» ;

2. a demandé à la Commission de Venise de mener une étude sur les relations qu'entretiennent les différentes institutions nationales – y compris judiciaires – avec les institutions supranationales responsables du contentieux, et de la transmettre avant la prochaine Conférence européenne des administrations électorales ;

3. a pris note du large consensus favorable à la tenue de conférences européennes des administrations électorales chaque année, d'une manière informelle et flexible, sur des thèmes intéressant les experts publics et les universitaires qui pourraient être invités. La participation sera ouverte à toutes les administrations électorales européennes et institutions internationales concernées, ainsi qu'aux autorités électorales intéressées des autres parties du monde, à un niveau équivalent. La Commission de Venise assurera le secrétariat des conférences ;

4. a décidé que la 5<sup>e</sup> Conférence européenne des administrations électorales se tiendra en 2008 en Belgique et portera sur le vote à distance de l'étranger.

## Conférence régionale des administrateurs électoraux des Balkans

La Commission de Venise du Conseil de l'Europe a organisé les 19-20 juin 2007 à Skopje une conférence régionale des administrateurs électoraux de la région des Balkans en coopération avec la Commission électorale d'Etat, l'Association des administrateurs d'élections européens (ACEEEO) et la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES).

Des experts internationaux et nationaux sont intervenus sur les sujets suivants : éducation civique des électeurs ; réglementation et mise en œuvre des législations en matière de financement des partis politiques ; registres électoraux ; découpage des circonscriptions.

## 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

### Code de bonne conduite des partis politiques

Le 12 mars 2007, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a approuvé la Résolution 1546 (2007) intitulée «Code de bonne conduite des partis politiques», qui invitait la Commission de Venise à élaborer un code de bonne conduite des partis politiques en tenant compte des éléments exposés dans la résolution. Le but explicite de ce code est, comme l'indique la résolution, de renforcer la démocratie interne des partis et d'accroître leur crédibilité aux yeux des citoyens, pour contribuer ainsi à amplifier la participation citoyenne à la vie politique. Le code devrait en outre promouvoir des concepts et des stratégies qui développent et renforcent le rôle, le statut et l'utilité des partis politiques dans un système démocratique.

Le Conseil des élections démocratiques a examiné la question lors de ses réunions du 2 juin et du 13 décembre 2007, et demandé aux rapporteurs de rédiger un projet de code dans la perspective de sa réunion de juin 2008.

77

## Géorgie

### *Financement des partis politiques et des campagnes électorales*

La Commission de Venise a participé les 26 et 27 février 2007, au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg, à une table ronde relative aux amendements aux dispositions juridiques portant sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales en Géorgie. Environ 20 participants représentaient le Parlement géorgien, les différents partis politiques ainsi que des organisations non gouvernementales et des médias. Lors de cette réunion, M. Vogel, membre de la Commission de Venise, a représenté cette dernière. Les discussions ont portées sur les dispositions de la loi relatives au financement des campagnes électorales qui seraient susceptibles d'être amendées.

## Moldova

### *Conférence sur «La promotion de la transparence et la responsabilité des partis politiques en République de Moldova»*

La Commission de Venise a participé les 22 et 23 mai 2007 à Chişinău à une conférence sur «la promotion de la transparence et la responsabilité des partis politiques en République de Moldova». Cette conférence, accueillie par le Parlement de Moldova, a été coorganisée par la Direction générale des droits de l'homme et des affaires

juridiques ainsi que la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, la Commission européenne, le BIDDH de l'OSCE et la «Swedish International Development Cooperation Agency». Le but de la conférence était de discuter du projet de loi sur les partis politiques, loi qui a été adoptée par le Parlement de Moldova, afin de permettre la mise en œuvre des recommandations du Conseil de l'Europe, du BIDDH de l'OSCE et de la Commission de Venise.

### *Projet de loi sur les partis politiques*

En janvier, le président du Parlement moldove adresse une demande d'expertise au Conseil de l'Europe concernant un projet de loi sur les partis politiques. M. Walecki remet pour le compte de la Direction générale des affaires juridiques du Conseil de l'Europe ses observations (en février). La Commission est impliquée dans le traitement de la demande et charge M. Vogel de faire ses observations.

La Commission entérine les observations de M. Vogel lors de sa session plénière des 1<sup>er</sup>-2 juin 2007. Le projet de loi représente une avancée importante vers la modification de la législation en vigueur en Moldova relativement aux partis politiques et à leur financement dans le sens d'un système moderne faisant preuve de transparence et de responsabilité. Cependant, le libellé de certaines de ses dispositions va à l'encontre de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour, qui veille à son application, ou n'est pas conforme à d'autres

standards européens. C'est le cas notamment: de l'interdiction de tout parti diffusant des «idées» qui «contreviennent» aux «dispositions de la Constitution»; de l'exigence de citoyenneté pour être autorisé à adhérer à un parti; de l'exigence de représentativité à l'échelon national pour l'inscription d'un parti; de l'interdiction de tout parti fondé sur des critères ethniques ou raciaux; de la communication obligatoire pour tout parti de la liste de ses membres en période préélectorale; de l'interdiction générale à tout parti d'accepter tout soutien financier venant de l'étranger. Enfin, les questions relatives aux exemptions fiscales sont ambiguës et devraient de toute façon être plutôt traitées dans le cadre de la législation fiscale.



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

### 1. Conseil de l'Europe

#### Comité des Ministres

S'exprimant devant la Commission de Venise lors de sa session de mars, le ministre Fiorenzo Stolfi (Saint-Marin), Président du Comité des Ministres, a rendu hommage au travail très important qu'elle réalise.

Des représentants du Comité des Ministres ont participé à toutes les sessions plénières de la Commission en 2007 en la personne des ambassadeurs suivants :

Bruno Gain, représentant permanent de la France auprès du Conseil de l'Europe, Eberhard Kölsch, représentant permanent de l'Allemagne auprès du Conseil de l'Europe, Meta Bole, représentante permanente de la Slovénie auprès du Conseil de l'Europe, Piotr Świtalski, représentant permanent de la Pologne auprès du Conseil de l'Europe, Jacobus van der Velden, représentant permanent des Pays-Bas auprès du Conseil de l'Europe, Américo Madeira Bárbara, représentant permanent du Portugal auprès du Conseil de l'Europe, Christian Oldenburg, représentant permanent du Danemark auprès du Conseil de l'Europe, Arif Mammadov, représentant permanent

de l'Azerbaïdjan auprès du Conseil de l'Europe et Eleanor Fuller, représentante permanente du Royaume-Uni auprès du Conseil de l'Europe.

Les représentants du Comité des Ministres ont abordé différents sujets dont le projet de Mémoire 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 des groupes de rapporteurs du Comité des Ministres sur la démocratie (GR-DEM) et sur la coopération juridique (GR-J), la nécessité de respecter les droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et le soutien apporté par la Commission de Venise aux réformes d'Europe centrale et orientale.

A la demande du Comité des Ministres, la Commission de Venise a adopté un rapport sur le contrôle démocratique des services de renseignements ainsi que des observations sur la Recommandation 1791 de l'Assemblée parlementaire sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe et la Recommandation 1801 sur les détentions secrètes et transferts illégaux de détenus impliquant des Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle a commencé la rédaction d'un rapport sur le contrôle civil des forces armées qui doit être adopté en 2008.

M. Christians (Belgique) a participé, au nom de la Commission, à la conférence européenne sur «La dimension religieuse du dialogue interculturel», qui s'est tenue les 23 et 24 avril à Saint-Marin dans le cadre de la présidence saint-marinaise du Comité des Ministres.

### Assemblée parlementaire

M. van der Linden (Pays-Bas), Président de l'Assemblée parlementaire, s'est adressé à la Commission lors de sa session d'octobre. Dans son allocution, il a salué l'excellente coopération entre l'Assemblée parlementaire et la Commission ainsi que le dialogue de la Commission avec les représentants des cours constitutionnelles et suprêmes de pays arabes.

M. Mifsud Bonnici (Malte), vice-président de la Commission, s'est exprimé devant l'Assemblée parlementaire à l'occasion du débat qu'elle a tenu sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe en avril 2007.

Le Bureau élargi de la Commission de Venise et la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire se sont réunis à Venise le 14 décembre. Le principal thème de cette session commune était celui des secrets d'Etat comme obstacle à un contrôle judiciaire et parlementaire approfondi.

M. Jurgens (Pays-Bas) a représenté l'Assemblée parlementaire aux sessions de mars, d'octobre et de décembre de la Commission et M. Ateş (Turquie) à celles d'octobre et de décembre.

Les représentants de l'Assemblée parlementaire ont informé la Commission des activités de l'Assemblée qui présentent un intérêt pour elle, dont les détentions secrètes, le vote à distance, le débat sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe et l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme.

Un certain nombre d'avis ont été formulés à la demande de l'Assemblée parlementaire, dont les avis sur la Constitution de la Serbie, la loi géorgienne sur la responsabilité disciplinaire des juges, les dispositions législatives concernant les élections anticipées en Ukraine et le droit électoral du Royaume-Uni, sans oublier les rapports sur la vidéosurveillance et sur le blasphème et les insultes religieuses. L'avis sur la Constitution de la Bulgarie sera remis à l'Assemblée parlementaire en 2008.

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 du Conseil de l'Europe (voir la partie IV ci-dessus). Plusieurs activités du Conseil des élections démocratiques, présidé par M. Van den Brande (Belgique), membre de l'Assemblée parlementaire, ont été lancées à l'initiative de représentants de cette Assemblée. Conformément à l'accord de coopération conclu entre la Commission de Venise et l'Assemblée parlementaire, des représentants

de la Commission ont participé à plusieurs des missions d'observation d'élections de l'Assemblée.

M. Markert, du secrétariat de la Commission, a fait un exposé sur les conflits gelés du point de vue du droit international et comparé lors de l'audition organisée par la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire à Berlin les 5 et 6 novembre.

M. Louis-Léon Christians (Belgique) a participé à un colloque sur les questions relatives à l'Etat et à la religion, organisé par la commission de la culture, de la science et de l'éducation de l'APCE à Strasbourg le 27 février 2007, où il a présenté les résultats de l'étude comparative de la Commission de Venise sur les législations européennes en matière de blasphème, d'insultes à caractère religieux et d'incitation à la haine religieuse.

### Secrétaire Général

M. Terry Davis, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, s'est adressé à la Commission de Venise lors de sa session de mars. Il a insisté sur l'importance de son rôle, notamment en Europe centrale et orientale.

### Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

Le Congrès a été représenté aux sessions de mars, juin et décembre de la Commission par M. Keith Whitmore et à la session d'octobre par M. Ian Micallef. 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 du Conseil de l'Europe (voir la partie IV ci-dessus). L'avis sur la loi moldave sur l'élection du gouverneur de Gagaouzie a été adopté à la demande du Congrès.

### Cour européenne des droits de l'homme

Dans l'affaire *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde c. France*, la Cour européenne des droits de l'homme a demandé à la Commission de Venise de rendre un avis d'expert sur l'interdiction du financement des partis politiques par des partis politiques étrangers. L'arrêt de la Cour du 7 juin 2007 s'appuie sur cet avis.

Les travaux de la Commission de Venise ont été cités par la Cour dans plusieurs arrêts et décisions en 2007: arrêt *Parti conservateur russe des entrepreneurs c. Russie* du 11 janvier 2007, arrêt *Yumak et Sadak c. Turquie* du 30 janvier 2007, décisions *Parti travailliste géorgien c. Géorgie* du 22 mai 2007 et *Petkov, Gerogiev et Dimitrov c. Bulgarie* du 4 décembre 2007 (Code de bonne conduite en matière électorale), décision *Beric et autres c. Bosnie-Herzégovine* du 16 octobre 2007 (avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du haut représentant), décision *Behrami et Behrami c. France et Saramati c. France, Allemagne et Norvège* du 2 mai 2007 (avis sur les droits de l'homme au Kosovo: établissement éventuel de mécanismes de contrôle).

## Forum pour l'avenir de la démocratie

La Commission de Venise a participé au troisième Forum pour l'avenir de la démocratie intitulé «Pouvoir et autonomisation (*empowerment*) – L'interdépendance de la démocratie et des droits de l'homme», qui s'est tenu à Stockholm et à Sigtuna (Suède) du 13 au 15 juin 2007. Plusieurs conclusions du Forum ont appelé la Commission à se charger des actions de suivi, notamment à rédiger des lignes directrices sur la suppression des défaillances dans le fonctionnement des institutions démocratiques.

## Centre Nord-Sud

En 2007, la Commission de Venise a coorganisé avec le Commissaire aux Droits de l'Homme le Forum annuel du Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe sur le thème «Institutions nationales des droits de l'homme – Pierre angulaire de la protection et de la promotion des droits de l'homme» les 16 et 17 novembre à Lisbonne. Les représentants de 39 pays y ont participé.

## Groupement d'ONG «La société civile et la démocratie en Europe»

M. Ritchie, président du groupement, a informé la Commission lors de sa session de juin des activités de ce groupement qui consistent à examiner la législation des Etats membres du Conseil de l'Europe en matière de liberté d'association.

## Comité d'experts sur le terrorisme (CODEXTER)

M. Cameron (Suède) a présenté le rapport de la Commission sur le contrôle démocratique des services de renseignements lors d'une réunion du CODEXTER à Strasbourg le 18 octobre.

## 2. Union européenne

Tout au long de l'année, la Commission a coopéré étroitement avec M. Mizsei, représentant spécial de l'Union européenne pour la République de Moldova, et coordonné les actions avec M. Semneby, représentant spécial de l'Union européenne pour le Caucase du Sud. A la demande de l'équipe de préparation de l'Union européenne et en coopérant avec elle, la Commission a pris part à l'élaboration d'un avant-projet de Constitution pour le Kosovo. L'étroite coordination avec le Conseil de l'Union européenne a été maintenue, notamment au regard de la situation constitutionnelle en Ukraine.

Concernant l'Europe du Sud-Est, la Commission de Venise a intensifié sa coopération déjà étroite avec la Commission européenne, qui a participé activement à des activités relatives à la nouvelle Constitution de la Serbie et suivi de près les activités menées au Monténégro.

La Commission de Venise a participé au programme commun de coopération entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe, qui vise à promouvoir le processus démocratique en Ukraine

et dans le Sud du Caucase, notamment par des activités dans le domaine électoral en Géorgie et en Ukraine.

Les activités de la Commission concernant le Kazakhstan et le Kirghizistan se sont inscrites dans le cadre d'un programme commun avec la Commission européenne.

### 3. OSCE

En 2007, 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'Albanie, de l'Arménie, de la Croatie, de la Moldova et de «l'ex-République yougoslave de Macédoine». Des informations supplémentaires sur ce sujet figurent dans la partie IV ci-dessus. L'OSCE/BIDDH a participé à la 4<sup>e</sup> Conférence européenne des administrations électorales (Strasbourg, 20-21 septembre 2007). En outre, la Commission de Venise coopère régulièrement avec les bureaux de l'OSCE sur le terrain en matière d'élections, entre autres.

La Commission de Venise, l'OSCE/BIDDH et plusieurs missions de l'OSCE ont aussi activement coopéré dans la perspective de l'adoption d'une nouvelle Constitution monténégrine et de modifications législatives en Azerbaïdjan et dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine».

En 2007, la Commission et le haut-commissaire de l'OSCE aux minorités nationales ont poursuivi leur réflexion sur le double droit de vote des

personnes appartenant aux minorités nationales et autres moyens de faciliter la représentation/participation des minorités dans les parlements nationaux.

Lors de la réunion sur la dimension humaine de l'OSCE, tenue à Vienne le 30 mars 2007, M. Paczolay a participé au lancement des Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de réunion, élaborées en consultation avec la Commission de Venise.

### 4. Organisation des Nations Unies

M. Bartole a représenté la Commission de Venise à la consultation organisée par l'expert indépendant de l'Organisation des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités en participant à une réunion sur les problèmes relatifs aux minorités et le refus ou la privation de citoyenneté, organisée au siège de l'ONU, à Genève, les 6 et 7 décembre 2007. M. Bartole y a présenté les conclusions du rapport de la Commission sur les non-ressortissants et les droits des minorités.

### 5. Association internationale de droit constitutionnel (AIDC)

Plusieurs représentants de la Commission de Venise ont participé au VII<sup>e</sup> congrès mondial de l'Association internationale de droit constitutionnel 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 Strasbourg les 18 et 19 septembre 2007.

## **7. Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA)**

A l'invitation d'International IDEA, un représentant de la Commission de Venise a participé à un atelier coorganisé par International IDEA et le Groupe de la gouvernance démocratique du PNUD, au cours duquel praticiens et experts éminents devaient réfléchir ensemble au renforcement des partis politiques en faveur de la démocratie et aux problèmes relatifs à l'assistance internationale. L'atelier, qui s'est tenu à Stockholm le 23 janvier 2007, avait pour objectif d'évaluer où en était l'assistance internationale aux partis dans les nouvelles démocraties et de chercher de nouvelles méthodes et de nouveaux cadres pour améliorer le travail sur le terrain.

à la table ronde Asie-Europe «Soutenir la paix à travers la reconstruction postconflictuelle», à Singapour, du 23 au 25 avril 2007, et à la réunion du groupe consultatif de la Fondation Asie-Europe sur la justice et la démocratisation, qui portait sur le rôle des organes de protection et de contrôle en vue d'améliorer la sécurité dans les situations de conflit, tenue à Jakarta, les 3 et 4 décembre.

Des informations complémentaires sur les pays membres, les experts membres de la Commission, les sessions plénières et les avis adoptés en 2007, ainsi que les publications de la Commission, sont disponibles à l'adresse internet suivante: <http://www.venice.coe.int>.

## **8. Fondation Asie-Europe**

A la demande de la Fondation Asie-Europe, des représentants de la Commission ont participé

## ANNEXE I – LISTE DES PAYS MEMBRES

### Membres

Albanie (14.10.1996)

Algérie (01.12.2007)

Andorre (1.02.2000)

Arménie (27.03.2001)

Autriche (10.05.1990)

Azerbaïdjan (1.03.2001)

Belgique (10.05.1990)

Bosnie-Herzégovine (24.04.2002)

Bulgarie (29.05.1992)

Chile (1.10.2005)

Croatie (1.01.1997)

Chypre (10.05.1990)

République tchèque (1.11.1994)

Danemark (10.05.1990)

Estonie (3.04.1995)

Finlande (10.05.1990)

France (10.05.1990)

Géorgie (1.10.1999)

Allemagne (3.07.1990)

Grèce (10.05.1990)

Hongrie (28.11.1990)

Islande (5.07.1993)

Irlande (10.05.1990)

Italie (10.05.1990)

République de Corée (01.06.2006)

Kirghizistan (01.01.2004)

Lettonie (11.09.1995)

Liechtenstein (26.08.1991)

Lituanie (27.04.1994)

Luxembourg (10.05.1990)

Malte (10.05.1990)

Moldova (25.06.1996)

Monaco (05.10.2004)

Monténégro (20.06.2006)

Maroc (01.06.2007)

Pays-Bas (1.08.1992)

Norvège (10.05.1990)

Pologne (30.04.1992)

Portugal (10.05.1990)

Roumanie (26.05.1994)  
Fédération de Russie (1.01.2002)  
Saint-Marin (10.05.1990)  
Serbie (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<sup>1</sup> (15.03.2000)  
Japon (18.06.1993)  
Kazakhstan (30.04.1998)  
Mexico (12.12.2001)  
Etats-Unis (10.10.1991)  
Uruguay (19.10.1995)

### **Participants**

Commission européenne  
OSCE/ODIHR

### **Statut de coopération spéciale**

Afrique du Sud

---

1. L'Israël a été invité à adhérer à l'accord élargi par le Comité des Ministres le 16 janvier 2008.

## ANNEXE II – LISTE DES MEMBRES<sup>1</sup>

M. Jan Erik HELGESEN (Norvège), président, professeur, université d'Oslo

M<sup>me</sup> Hanna SUCHOCKA (Pologne), vice-président, ambassadeur de Pologne auprès du Saint-Siège

M. Kaarlo TUORI (Finlande), vice-président, professeur de droit administratif, université Helsinki  
(Suppléant: M. Matti NIEMIVUO, ancien directeur au Département de législation, ministère de la Justice)

M. Valeriy ZORKIN (Russie), vice-président, président, Cour constitutionnelle  
(Suppléant: M. Valeriy MUSIN, chef de Division, faculté de droit, université de l'Etat de Saint-Pétersbourg)

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. Peter JAMBREK<sup>2</sup>, (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, Faculty for Postgraduate State and European Studies)

M. Cyril SVOBODA (République tchèque), membre de parlement, ancien Vice-Premier ministre, ancien ministre des Affaires étrangères  
(Suppléant: M<sup>me</sup> Eliska WAGNEROVA, vice-président de la Cour constitutionnelle)

M. Aivars ENDZINS (Lettonie), chef du département de droit public, Turība Ecole de l'Administration, ancien président, Cour constitutionnelle

M. Stanko NICK (Croatie), ancien ambassadeur de la Croatie en Hongrie  
(Suppléant: M<sup>me</sup> Jasna OMEJEC, juge, Cour constitutionnelle)

---

1. Par ordre d'ancienneté.

2. A démissionné le 18 janvier 2008. Un nouveau membre n'a pas encore été nommé.

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

(Suppléant: M<sup>me</sup> Herdis THORGEIRSDÓTTIR, professeur, faculté de droit, Bifrost School of Business)

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

(Suppléant: M. Ben VERMEULEN, professeur de droit constitutionnel, de droit administratif et de droit de l'éducation, université d'Amsterdam)

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

(Suppléant: M. Anthony BRADLEY, professeur)

M. Gagik HARUTUNIAN (Arménie), président, Cour constitutionnelle

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

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

M<sup>me</sup> Finola FLANAGAN (Irlande), directeur général, conseiller juridique principal, chef du Bureau de l'Attorney General

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

M<sup>me</sup> Lydie ERR (Luxembourg), député

M. Vojin DIMITRIJEVIC (Serbie), professeur de droit public international, faculté de droit, Université Union, directeur, Centre des droits de l'homme de Belgrade

M<sup>me</sup> Cholpon BAEKOVA (Kirghizistan), vice-président du parlement

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

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

(Suppléant: M. Eugeni TANCHEV, juge, Cour constitutionnelle)

M<sup>me</sup> Marijana LAZAROVA TRAJKOVSKA<sup>1</sup> («l'ex-République yougoslave de Macédoine»), juge, Cour constitutionnelle

---

I. A démissionné le 24 janvier 2008. Un nouveau membre n'a pas encore été nommé.

M. Carlos CLOSA MONTERO (Espagne), professeur, sous-directeur pour les études et l'investigation, Centro de Estudios Constitucionales

(Suppléant: M. Angel J. SANCHEZ NAVARRO, professeur de droit constitutionnel, université Complutense, Madrid)

M. Serhiy HOLOVATY (Ukraine), membre de 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, 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

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

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

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

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

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

(Suppléant: M<sup>me</sup> 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 DUTHEILLET 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 européen)

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

(Suppléant: M<sup>me</sup> Gabriele KUCSKO-STADLMAYER, professeur, université de Vienna)

M<sup>me</sup> Gret HALLER (Suisse), chargée de cours, université Johann Wolfgang Goethe, Francfort-sur-le-Main, ancienne présidente du Parlement suisse

(Suppléant: M<sup>me</sup> Monique JAMETTI GREINER, vice-directrice, chef de la Division des affaires internationales, Office fédéral de la justice)

M<sup>me</sup> Kalliopi KOUFA (Grèce), professeur de droit international, université d'Aristote, Thessaloniki

(Suppléant: M<sup>me</sup> 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 (Belgique), professeur, université d'Anvers

(Suppléant: M. Jean-Claude SCHOLSEM (Belgique), 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<sup>1</sup> (Albanie), directeur exécutif, Centre européen, Tirana

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

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

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

M<sup>me</sup> Maria Fernanda PALMA (Portugal), professeur, université de Lisbonne

(Suppléant: M. Pedro BACELAR DE VASCONCELOS)

M. Jorgen Steen SORENSEN (Danemark), directeur du ministère public

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

---

1. A démissionné le 8 février 2008. Un nouveau membre n'a pas encore été nommé.

N.N. (San Marino)<sup>1</sup>

(Suppléant: M<sup>me</sup> Barbara REFFI, avocat de l'État)

M<sup>me</sup> Evetta MACEJKOVA (Slovaquie), président, Cour constitutionnelle

M. Marc VILA AMIGO (Andorre),

M. Wolfgang HOFFMANN-RIEM (Allemagne), juge, Cour constitutionnelle fédérale

(Suppléant: M<sup>me</sup> Angelika NUSSBERGER, professeur, université de Cologne)

M. George PAPUASHVILI (Géorgie), président, Cour constitutionnelle

(Suppléant: M. Levan E. BODZASHVILI, ministère des Affaires étrangères)

M. Sergio BARTOLE (Italie), professeur, université de Trieste

(Suppléant: M. Guido NEPPI MODONA, juge, Cour constitutionnelle)

N.N. (Algérie)

N.N. (Maroc)

## Membre associé

N.N. (Biélorus)

## Observateurs

N.N. (Argentine)

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

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

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

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

M. Akira TAKANO (Japon), consul, consulat général du Japon, Strasbourg

---

1. A démissionné le 13 mars 2007. Un nouveau membre n'a pas encore été nommé.

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

M<sup>me</sup> 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<sup>me</sup> Tatiana MYCHELOVA

M. Thomas MARKERT

M<sup>me</sup> Helen MONKS

M<sup>me</sup> Simona GRANATA-MENGHINI

M<sup>me</sup> Monica PETROVICI

M. Pierre GARRONE

M<sup>me</sup> Brigitte AUBRY

M. Rudolf DÜRR

M<sup>me</sup> Marian JORDAN

M. Alain CHABLAIS

M<sup>me</sup> Emmy KEFALLONITOU

M. Sergueï KOUZNETSOV

M<sup>me</sup> Brigitte RALL

M<sup>me</sup> Caroline MARTIN

M<sup>me</sup> Ana GOREY

M<sup>me</sup> Tanja GERWIEN

M<sup>me</sup> Marie-Louise WIGISHOFF

M. Jorg NOBBE

M<sup>me</sup> Caroline GODARD

M. Gaël MARTIN-MICALLEF

M<sup>me</sup> Rosy RIETSCH

## ANNEXE III – FONCTIONS ET COMPOSITION DES SOUS-COMMISSIONS

- **Président :** M. Helgesen
- **Vice-Présidents :** M<sup>me</sup> Suchocka, M. Tuori, M. Zorkin
- **Bureau :** MM. Colliard, Endzins, Holovaty, Paczolay
- **Conseil des élections démocratiques :**  
Président: M. Luc Van den Brande (Assemblée parlementaire).  
Commission de Venise – Vice-Président: M<sup>me</sup> Lazarova Trajkovska ; membres: MM. Chagnollaud, Colliard, Kask, Mifsud Bonnici Paczolay, Sanchez Navarro, Torfason  
Assemblée parlementaire – M<sup>me</sup> Josette Durrieu, M. Andreas Gross, M<sup>me</sup> Hanne Severinsen  
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – M. Ian Micallef, M. Keith Whitmore
- **Conseil mixte de justice constitutionnelle :**  
Président: M. van Dijk; membres: MM. Bartole, Endzins, Harutunian, Holovaty, Jarasiunas, Jowell, MM. Lee, Mihai, Neppi Modona, M<sup>me</sup> Omejec, M. Paczolay, M<sup>me</sup> Thorgeirsdóttir, M. Torfason, M<sup>me</sup> Wagnerova, ainsi que 90 agents de liaison de 65 cours constitutionnelles ou cours avec juridiction équivalente
- **Etat fédéral et régional :**  
Président: M. Closa Montero; membres: MM. Nick, Scholsem
- **Droit international :**  
Président: M. Dimitrijevic; membres: MM. Cameron, Dutheillet de Lamothe, MM. Haenel, Huseynov, M<sup>me</sup> Koufa, MM. Mifsud Bonnici, Nick, Torfason
- **Protection des minorités :**  
Président: M. Velaers; membres: MM. Bartole, van Dijk, Dimtrijevic, M<sup>me</sup> Koufa, MM. Nick, Scholsem, Trocsanyi

- **Droits fondamentaux :**

Président: M. Helgesen ; membres : MM. Gstöhl, Kask, M<sup>me</sup> Koufa, MM. Mifsud Bonnici, Musin, Neppi Modona, Nick, M<sup>me</sup> Nussberger, M<sup>me</sup> Omejec, M<sup>me</sup> Suchocka, M. Sorensen, M<sup>me</sup> Thorgeirsdóttir, MM. Torfason, Velaers

- **Institutions démocratiques :**

Président: M. Jowell ; membres : MM. Bradley, Closa Montero, Darmanovic, Dutheillet de Lamothe, Endzins, M<sup>me</sup> Err, MM. Gstöhl, Haenel, Holovaty, Jarasiunas, Jensen, Mifsud Bonnici, Neppi Modona, Özbudun, Paczolay, Scholsem, M<sup>me</sup> Thorgeirsdóttir, M. Torfason

- **Pouvoir judiciaire :**

Président: M<sup>me</sup> Flanagan ; membres : MM. Bartole, Bradley, Endzins, Gstöhl, Haenel, Holovaty, Jowell, Kask, Mazak, Mihai, Neppi Modona, M<sup>me</sup> Nussberger, M. Özbudun, M<sup>me</sup> Suchocka, M. Torfason

- **Relations externes :**

Président: M. Mifsud Bonnici ; membres : MM. Jowell, Nick, Trocsany

## ANNEXE IV – RÉUNIONS DE LA COMMISSION DE VENISE EN 2007<sup>1</sup>

### 1. Sessions plénières

70 <sup>e</sup> session	16-17 mars
71 <sup>e</sup> session	1-2 juin
72 <sup>e</sup> session	19-20 octobre
73 <sup>e</sup> session	14-15 décembre

### Bureau

Réunion élargie aux présidents des sous-commissions	–	15 mars
Réunion élargie aux présidents des sous-commissions	–	31 mai
Réunion élargie aux présidents des sous-commissions	–	18 octobre
Réunion élargie aux présidents des sous-commissions	–	14 décembre

Suivie d'une réunion conjointe avec la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

### 2. Sous-commissions

Institutions démocratiques	31 mai
	18 octobre
Droits fondamentaux	15 mars

97

---

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

Pouvoir judiciaire 15 mars

Protection des minorités 18 octobre (réunion conjointe avec la sous-commission sur les institutions démocratiques)

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

#### Réunions des groupes de travail et rapporteurs

##### *Azerbaïdjan*

Liberté de réunion 21 novembre (Bakou)

##### *Bulgarie*

Réforme constitutionnelle 12-13 novembre (Sofia)

##### *Finlande*

Evaluation de la Constitution 7-8 juin (Helsinki)

##### *Kazakhstan*

Réforme constitutionnelle 14-15 mai (Almaty et Astana)

##### *Kirghizistan*

Réforme constitutionnelle 27-28 février (Bichkek)

98

##### *Moldova*

Statut de la Transnistrie 21 février (Paris)  
9 novembre (Londres)  
19 décembre (Bruxelles)

*Monténégro*

Réforme constitutionnelle  
12 janvier (Monaco)  
26 avril (Podgorica)  
18 septembre (Paris)

*Serbie*

Réunions concernant la Constitution du Kosovo  
30 janvier (Pristina)  
18 avril (Vienne)  
13-16 juin (Skopje)

Atelier sur la nouvelle Constitution  
1<sup>er</sup>-3 novembre (Mitrovica)

Nouvelle Constitution de la Serbie  
5 mars (Paris)

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

Projet de loi relatif au statut juridique des Eglises, des communautés religieuses  
et des groupes religieux  
6-7 mars (Skopje)

*Ukraine*

Réforme constitutionnelle  
16 juillet (Kiev)

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

13-15 juin (Stockholm)

**Contrôle démocratique des services de sécurité dans les pays membres  
du Conseil de l'Europe**

26 mars (Paris)

99

**Contrôle démocratique des forces armées**

31 mai  
25 septembre (Paris)

## Blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine religieuse

23 février (Paris)

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

Forum sur la réforme constitutionnelle: l'avis de la société civile	16-18 février (Odessa)
Réunion avec l'Union européenne sur la coopération en Europe du Sud-Est	22 février (Brussels)
Colloque sur les questions relatives à l'Etat et la religion, organisé par la commission de la culture, de la science et de l'éducation de l'Assemblée parlementaire	27 février (Strasbourg)
Comité exécutif IACL	22 mars (Bologne)
OSCE réunion dimension humaine sur la liberté de réunion, d'association et d'expression	30 mars (Vienne)
Réunion de l'Assemblée parlementaire sur l'état des droits de l'homme et de la démocratie en Europe	18 avril (Strasbourg)
Conférence européenne sur «la dimension religieuse du dialogue interculturel»	23-24 avril (San Marino)
Séminaire UniDem sur la participation des minorités à la vie publique	18-19 mai (Zagreb)
5 <sup>e</sup> Table ronde Asie Europe	23-25 mai (Singapore)
VII <sup>e</sup> Conférence mondiale de droit constitutionnel	15 juin (Athènes)
Séminaire sur la participation des personnes appartenant aux minorités nationales dans la vie culturelle, sociale et économique ainsi que dans les affaires publiques	2-4 octobre (Bolzano)
Participation à une réunion du comité d'experts sur le terrorisme (CODEXTER)	18 octobre (Strasbourg)
Audition sur les conflits gelés de la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire	5-6 novembre (Berlin)
Réunion du conseil scientifique de la fondation «Venezia per la pace»	12 novembre
Le rôle des organisations internationales dans l'avancement de la protection des minorités en Géorgie	12 novembre (Bruxelles)

100

Réunion organisée par l'expert indépendant des Nations Unies  
sur les questions des minorités sur «questions concernant les minorités  
et le refus ou la privation de la citoyenneté» 6-7 décembre (Genève)

#### 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 29 mai

Conseil mixte sur la justice constitutionnelle 29-30 mai  
(Réunion avec les agents de liaison des cours constitutionnelles)

6<sup>e</sup> Séminaire des correspondants nationaux de l'ACCPUF 28-30 novembre (Strasbourg)

#### Réunions des groupes de travail et rapporteurs

##### *Monténégro*

Conseil judiciaire 7-8 décembre (Podgorica)

##### *Ukraine*

Loi sur le pouvoir judiciaire et sur le statut des juges 12-13 février (Kiev)

#### Séminaires sur la justice constitutionnelle

Conférence sur «constitutionalisme la clé de la démocratie,  
des droits de l'homme et de l'Etat de droit» 31 mars-1<sup>er</sup> avril (Lesotho)

Séminaire sur «la juridiction de la Cour constitutionnelle  
et la Cour européenne des droits de l'homme dans les zones de conflit» 6-7 juillet (Batoumi)

Séminaire sur «les questions politiques et contrôle constitutionnel» 6-7 septembre (Tallin)

Séminaire avec l'ombudsman du Kazakhstan sur le développement  
de l'institution de l'ombudsman dans la République du Kazakhstan 18 septembre (Astana)

12<sup>e</sup> Conférence d'Erevan 5-6 octobre (Erevan)

101

Conférence sur «l'interaction des cours nationales et européennes»	6-7 octobre (Batoumi)
10 <sup>e</sup> Forum international sur «la révision du principe constitutionnel de l'état social et son application par les cours constitutionnelles»	12-13 octobre (Moscou)
Le Forum 2007 de Lisbonne sur les «Institutions nationales des droits de l'homme – Pierre angulaire de la protection et de la promotion des droits de l'homme», en coopération avec le Centre Nord-Sud	28-29 novembre (Lisbonne)
15 <sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle de la Roumanie	6-7 décembre (Bucarest)

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

Session de formation sur la préparation des décisions de l'ACCPUF	19-21 février (Strasbourg)
3 <sup>e</sup> Conférence des juges	26-27 mars (Rome)
Groupe de travail du CCJE sur le conseil de la justice	28-29 mars (Rome)
10 <sup>e</sup> Table ronde des ombudsmans européens et le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe	12-13 avril (Athènes)
Réunion CCJE-GT	25-26 juin (Graz)
Conférence 100 <sup>e</sup> Anniversaire de l'association des juges autrichiens	27 juin (Graz)
Réunions avec les autorités israéliennes et palestiniennes	29-30 août (Tel-Aviv)
10 <sup>e</sup> anniversaire du conseil constitutionnel de l'Algérie	4 septembre (Alger)
5 <sup>e</sup> Conférence des juges des Cours constitutionnelles asiatiques	10-11 octobre (Seoul)
Forum public mondial: dialogue des civilisations	11-12 octobre (Rhodes)
Réunion de l'Union des Cours et Conseils constitutionnels arabes avec la Commission de Venise	18 octobre
102 5 <sup>e</sup> Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle	28-30 novembre (Cartagena)
Groupe conseil Asie-Europe	3-4 décembre (Jakarta)
Réunion des greffiers du Conseil des juges d'Afrique australe	6-8 décembre (Johannesburg et Le Cap)
20 <sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle de la Tunisie	14-15 décembre (Tunis)

## 5. La démocratie à travers des élections libres et équitables

### Conseil des élections démocratiques

17 mars  
2 juin  
18 octobre  
13 décembre

### Réunions des groupes de travail et rapporteurs

#### *Albanie*

Atelier sur les systèmes électoraux en Albanie 10 octobre (Tirana)

#### *Arménie*

Séminaire sur la tenue et la supervision des élections 25-26 avril (Tsakhkadzor)

#### *Azerbaïdjan*

Réunions sur la révision du Code électoral 11-13 avril (Bakou)  
30 mai (Bakou)  
6 novembre (Bakou)

Table ronde sur le contentieux électoral 7-8 novembre (Bakou)

Round Table on the composition of electoral commissions 9 novembre (Bakou)

#### *Géorgie*

Table ronde: discussion technique sur le projet d'amendements à la législation concernant le financement des partis et des campagnes 26-27 février (Strasbourg)

Réforme électorale 3-5 mai (Tbilissi)  
5 octobre (Strasbourg)  
25 octobre (Vienne)

103

### *Kirghizistan*

Réunions concernant le Code électoral 28-29 août (Bichkek)

### *Moldova*

Conférence sur la promotion de la transparence et la responsabilité des partis politiques en Moldova 22-23 mai (Chişinău)

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

Atelier sur les amendements à la législation électorale 6-7 juillet (Ohrid)

Groupe de travail sur le fonctionnement des campagnes électorales 8 novembre (Skopje)

Séminaire sur les standards électoraux concernant le secret de vote 3 décembre (Skopje)

### *Ukraine*

Réunion de coordination avec l'OSCE et le BIDDH sur la mise en œuvre du programme de coopération avec l'Ukraine 23 février (Varsovie)

Réunion organisée en coopération avec l'OSCE sur la législation électorale de l'Ukraine 20-21 mars (Varsovie)

Conférence sur les standards électoraux européens: l'expérience et les perspectives de l'Ukraine 13 septembre (Kiev)

Séminaire pour les juges des délibérations électorales 14-15 septembre (Kiev)

Séminaire pour les observateurs nationaux chargés d'observer le vote 2007 dans les institutions pénitentiaires ukrainiennes 25 septembre (Kiev)

10<sup>e</sup> anniversaire de la Commission électorale centrale de l'Ukraine 12-14 novembre (Kiev)

### *Royaume-Uni*

Réunion sur la loi électorale 10 décembre (Londres)

104

### **Ateliers de formation sur le droit électoral**

11-13 décembre (Erevan)

18-20 décembre (Tbilissi)

**Assistance électorale**

Assistance à la Commission électorale de l'Arménie	27 mars-13 avril (Erevan)
Assistance à la Commission électorale de la Géorgie	7-31 décembre (Tbilissi)

**Observation des élections**

Observation des élections en Serbie	19-22 janvier (Belgrade)
Observation des élections en Arménie	10-13 mai (Erevan)
Observation des élections en Ukraine	28 septembre-1 <sup>er</sup> octobre (Kiev)

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

Conférence internationale IDEA	23 janvier (Stockholm)
Conférence «La dimension parlementaire de l'observation des élections: l'application des normes»	15-16 février (Strasbourg)
Réunion organisée par la Division des médias du Conseil de l'Europe sur la révision de la Recommandation n° R (99) 15 sur la couverture des campagnes électorales par les médias	26-27 mars (Strasbourg)
Conférence «Global Electoral Organisation» (GEO)	27-29 mars (Washington D.C.)
Séminaire «La mise en place des standards globaux dans le domaine du financement politique»	30 mars (Washington D.C.)
Séminaire sur les élections au Pays basque	21-23 mai (Bilbao)
Réunion régionale des administrateurs d'élections balkans	19-20 juin (Skopje)
ACEEEO Conférence et réunion de l'Assemblée générale	18-19 septembre (Strasbourg)
4 <sup>e</sup> Conférence des administrateurs d'élections	20-21 septembre (Strasbourg)
Séminaire pour les observateurs et conseillers internationaux participant au processus électoral	3-5 octobre (Saint-Petersbourg)

105

## 6. Campus UniDem pour la formation juridique des fonctionnaires

Réunion des coordonnateurs nationaux	16 novembre (Strasbourg)
L'évaluation législative	11-14 juin (Trieste)
L'intégration européenne: les réformes constitutionnelles et judiciaires	10-13 septembre (Trieste)
Les efforts concertés au niveau européen pour protéger les minorités ethniques, linguistiques et nationales	26-29 novembre (Trieste)

## ANNEXE V – LISTE DES PUBLICATIONS DE LA COMMISSION DE VENISE

### Séries – Science et technique de la démocratie

- N° 1 Rencontre avec les présidents des cours constitutionnelles et instances équivalentes<sup>1</sup> (1993)
- N° 2 Modèles de juridiction constitutionnelle<sup>\*2</sup> 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<sup>\*3</sup> par Constantin Economides (1993)
- N° 7 Etat de droit et transition vers une économie de marché (1994)
- N° 8 Les aspects constitutionnels de la transition vers une économie de marché (1994)
- N° 9 La Protection des minorités (1994)
- N° 10 Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la consolidation de l'Etat de droit (1994)
- N° 11 Le concept contemporain de confédération (1995)
- N° 12 Les pouvoirs d'exception du gouvernement\* par Ergun Özbudun et Mehmet Turhan (1995)
- N° 13 L'application des dispositions constitutionnelles relatives aux media dans une démocratie pluraliste (1995)
- N° 14 Justice constitutionnelle et démocratie référendaire (1996)

---

1. Interventions en langue originale (français ou anglais).

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

3. Disponible uniquement en anglais.

- 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<sup>e</sup> 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 conflits<sup>2</sup> (2000)
- N° 30 Intégration européenne et droit constitutionnel (2001)
- N° 31 Les implications constitutionnelles de l'adhésion à l'Union européenne<sup>2</sup> (2002)
- N° 32 La protection des minorités nationales par leur Etat-parent<sup>2</sup> (2002)
- N° 33 Démocratie, Etat de droit et politique étrangère<sup>2</sup> (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 constitutionnelle<sup>2</sup> (2003)
- N° 36 Cours constitutionnelles et intégration européenne<sup>1</sup> (2004)
- N° 37 Le constitutionnalisme européen et américain<sup>4</sup> (2005)
- N° 38 La consolidation de l'Etat et l'identité nationale<sup>4</sup> (2005)
- N° 39 Les standards européens du droit électoral dans le constitutionnalisme européen<sup>1</sup> (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 impartial<sup>4</sup> (2006)
- N° 42 Le statut des traités internationaux en matière des droits de l'homme<sup>4</sup> (2006)
- N° 43 Les conditions préalables à une élection démocratique<sup>4</sup> (2006)
- N° 44 La durée excessive des procédures peut-elle être remédiée?<sup>4</sup> (2007)

## Autres publications

### *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*

1993-2006 (trois publications par an); 2007-I

### 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), n° 7 (2007)
- Grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (1998)\*
- Liberté confessionnelle (1999)

109

I. Disponible uniquement en anglais.

- Edition spéciale Grands arrêts I – République tchèque, Danemark, Japon, Norvège, Pologne, Slovénie, 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**

1993-2007

**Brochures**

- 10<sup>e</sup> 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 2007

- CDL-AD(2007)003 Avis sur les deux projets de loi sur le pouvoir judiciaire et sur le statut des juges de l'Ukraine adopté par la Commission lors de sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007)
- CDL-AD(2007)004 Avis sur la Constitution de la République de Serbie adopté par la Commission lors de sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007);
- CDL-AD(2007)005 Avis concernant le projet de loi sur le statut juridique d'une église, d'une communauté religieuse et d'un groupe religieux de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» adopté par la Commission de Venise lors de sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007);
- CDL-AD(2007)006 Rapport préliminaire sur les législations nationales d'Europe relatives au blasphème, aux insultes à caractère religieux et à l'incitation à la haine religieuse adopté par la Commission de Venise lors de sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007);
- CDL-AD(2007)007 Avis relatif à 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 adopté par la Commission de Venise lors de sa 20<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007);
- CDL-AD(2007)008 Code de bonne conduite en matière référendaire adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 19<sup>e</sup> réunion (Venise, 16 décembre 2006) et la Commission de Venise lors de sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007);
- CDL-AD(2007)009 Avis sur la loi sur la responsabilité disciplinaire des juges ordinaires de Géorgie et les procédures disciplinaires à leur égard adopté par la Commission de Venise lors de sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007);
- CDL-AD(2007)011 Avis sur le projet de loi relatif au parquet et sur le projet de loi relatif au conseil des procureurs de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», adopté par la Commission de Venise (Venise, 16-17 mars 2007);

111

- CDL-AD(2007)012 Avis conjoint sur le projet de loi modifiant le Code électoral de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH) adopté par la Commission de Venise lors de sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007)
- CDL-AD(2007)013 Avis conjoint final relatif aux amendements au Code électoral de la République d'Arménie par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE) adopté par la Commission de Venise à sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007);
- CDL-AD(2007)014 Avis sur la vidéosurveillance dans les lieux publics par les autorités publiques et la protection des droits de l'homme adopté par la Commission de Venise lors de sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007);
- CDL-AD(2007)015 Avis préliminaire sur le projet de loi relatif à l'opposition parlementaire en Ukraine adopté par la Commission de Venise lors de sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007);
- CDL-AD(2007)016 Rapport sur le contrôle démocratique des services de sécurité adopté par la Commission de Venise lors de sa 71<sup>ème</sup> session plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007)
- CDL-AD(2007)017 Avis intérimaire sur le projet de Constitution du Monténégro adopté par la Commission de Venise lors de sa 71<sup>e</sup> session plénière (Venise, les 1<sup>er</sup> et 2 juin 2007);
- CDL-AD(2007)018 Avis sur la loi d'Ukraine portant modification de la législation concernant le statut des députés de la Verkhovna Rada de la République autonome de Crimée et des Conseils locaux en Ukraine adopté par la Commission de Venise à sa 71<sup>e</sup> session plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007);
- CDL-AD(2007)019 Avis sur le projet de loi relatif à l'opposition parlementaire en Ukraine adopté par la Commission de Venise à sa 71<sup>e</sup> session plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007));
- CDL-AD(2007)020 Avis sur la réforme éventuelle de l'institution de l'ombudsman au Kazakhstan adopté par la Commission de Venise lors de sa 71<sup>e</sup> réunion plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007);

- CDL-AD(2007)021 Avis sur les dispositions législatives concernant les élections anticipées en Ukraine, adopté par la Commission de Venise lors de sa 71<sup>e</sup> session plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007);
- CDL-AD(2007)022 Avis sur les propositions d'amendement à la Recommandation n° R (99) 15 sur la couverture de campagnes électorales par les médias, adopté par la Commission de Venise lors de sa 71<sup>e</sup> session plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007);
- CDL-AD(2007)023 Avis conjoint sur les amendements du 26 février 2007 au Code électoral de la République d'Arménie par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE);
- CDL-AD(2007)024 Avis sur le projet de loi sur l'Avocat du peuple du Kosovo, adopté par la Commission de Venise lors de sa 71<sup>e</sup> session plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007);
- CDL-AD(2007)025 Observations sur le projet de loi sur les partis politiques en Moldova entérinées par la Commission de Venise lors de sa 71<sup>e</sup> session plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007);
- CDL-AD(2007)026 Avis conjoint sur la proposition de loi relative au registre électoral d'état de l'Ukraine par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH) adopté par la Commission de Venise lors de sa 71<sup>e</sup> session plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007);
- CDL-AD(2007)027 Avis sur la vidéosurveillance dans les sphères publiques et privées par des opérateurs privés et dans la sphère privée par les autorités publiques et la protection des droits de l'homme adopté par la Commission de Venise lors de sa 71<sup>e</sup> session plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007);
- CDL-AD(2007)028 Nominations judiciaires – Rapport adopté par la Commission de Venise lors de sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007);
- CDL-AD(2007)029 Avis *amicus curiae* sur la loi relative à la législation, à l'urbanisme et à l'intégration des constructions sauvages de la République d'Albanie;

- CDL-AD(2007)030 Avis conjoint sur le projet de loi relatif aux listes électorales en Croatie par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH) adopté par la Commission de Venise lors de sa 71<sup>e</sup> session plénière (Venise, 1<sup>er</sup>-2 juin 2007);
- CDL-AD(2007)031 Avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur le statut de député du peuple en Ukraine adopté par la Commission de Venise à sa 72<sup>e</sup> session plénière (Venise, 19-20 octobre 2007);
- CDL-AD(2007)032 Commentaires sur le projet d'avis du Conseil consultatif de juges européens sur le Conseil de la justice adoptés par la Commission de Venise lors de sa 72<sup>e</sup> session plénière (Venise 19-20 octobre 2007);
- CDL-AD(2007)033 Avis sur la loi de l'entité territoriale autonome de Gagaouzie relative à l'élection du Gouverneur de Gagaouzie (Moldova) adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 22<sup>e</sup> réunion (Venise, 18 octobre 2007) et la Commission de Venise lors de sa 72<sup>e</sup> session plénière (Venise, 19-20 octobre 2007);
- CDL-AD(2007)034 Rapport de synthèse sur le secret du vote lors d'élections par le parlement adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 21<sup>e</sup> réunion (Venise, 2 juin 2007) et par la Commission de Venise lors de sa 72<sup>e</sup> session plénière (Venise, 19-20 octobre 2007);
- CDL-AD(2007)035 Avis conjoint sur les amendements au Code électoral de la République d'Albanie par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH Adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 22<sup>e</sup> réunion (Venise, 18 octobre 2007) et par la Commission de Venise lors de sa 72<sup>e</sup> session plénière (Venise, 19-20 octobre 2007);
- CDL-AD(2007)036 Avis sur le projet de modifications de la loi sur la Cour constitutionnelle, du Code de procédure civile et du Code de procédure pénale de l'Azerbaïdjan adopté par la Commission de Venise lors de sa 72<sup>e</sup> séance plénière (Venise, 19-20 octobre 2007);

- CDL-AD(2007)037 Rapport sur la fixation de la date des élections adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 22<sup>e</sup> réunion (Venise, 18 octobre 2007) et la Commission de Venise lors de sa 72<sup>e</sup> session plénière (Venise, 19-20 octobre 2007);
- CDL-AD(2007)038 Observations sur la conformité de certaines dispositions du statut de la Cour pénale internationale avec la Constitution de Moldova, entérinées par la Commission de Venise lors de sa 72<sup>e</sup> session plénière (Venise, 19-20 octobre 2007);
- CDL-AD(2007)039 Observations sur le projet de loi sur la Cour constitutionnelle de la Serbie, entérinées par la Commission de Venise lors de sa 72<sup>e</sup> session plénière (Venise, 19-20-octobre 2007);
- CDL-AD(2007)040 Avis conjoint sur le Code électoral de la Moldova dans la version en vigueur le 27 mars 2007 par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH) adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 23<sup>e</sup> réunion (Venise, 13 décembre 2007) et la Commission de Venise lors de sa 73<sup>e</sup> session plénière (Venise, 14-15 décembre 2007);
- CDL-AD(2007)041 Avis sur le projet de loi relatif à la liberté de religion, aux organisations religieuses et aux relations mutuelles avec l'Etat de l'Albanie adopté par la Commission de Venise lors de sa 73<sup>e</sup> session plénière (Venise, 14-15 décembre 2007);
- CDL-AD(2007)042 Avis sur les projets d'amendements à la loi relative à la liberté de réunion d'Azerbaïdjan adopté par la Commission de Venise lors de sa 73<sup>e</sup> session plénière (Venise, 14-15 décembre 2007);
- CDL-AD(2007)043 Observations sur la compatibilité de l'article 301 du Code pénal de l'Arménie avec les normes européennes approuvées par la Commission de Venise à sa 73<sup>e</sup> session plénière (Venise, 14-15 décembre 2007);
- CDL-AD(2007)044 Avis relatif au projet de loi sur le conflit d'intérêts en Moldova, adopté par la Commission de Venise lors de sa 73<sup>e</sup> session plénière (Venise, 14-15 décembre 2007);

- CDL-AD(2007)045 Avis sur la situation constitutionnelle au Kirghizistan, adopté par la Commission de Venise lors de sa 73<sup>e</sup> session plénière (Venise, 14-15 décembre 2007);
- CDL-AD(2007)046 Avis sur le droit électoral du Royaume-Uni adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 23<sup>e</sup> réunion (Venise, 13 décembre 2007) et par la Commission de Venise lors de sa 73<sup>e</sup> session plénière (Venise, 14-15 décembre 2007);
- CDL-AD(2007)047 Avis sur la Constitution du Monténégro adopté par la Commission de Venise lors de sa 73<sup>e</sup> session plénière (Venise, 14-15 décembre 2007);
- CDL-AD(2008)001 Avis sur le projet de loi sur la prohibition de la discrimination en Serbie entériné par la Commission de Venise lors de sa 73<sup>e</sup> session plénière (Venise, 14-15 décembre 2007).