



**SCUOLA GRANDE DI S. GIOVANNI  
EVANGELISTA**

Preesistente fabbrica gotica, ristrutturata da Leonardo e da Matteo Cadorini alla fine del 1480. Preziosa pellicola del Trecento. Importanti dipinti del Tardo Cinquecento e del Seicento. Lapidario del sec. XV - XVIII e sculture di Giandomenico Morlaiter



La Commission de Venise

2009

Rapport annuel d'activités



Commission européenne pour la démocratie par le droit



# États membres de la Commission de Venise, 2010

## Membres – 57

Albanie (14.10.1996)  
Algérie (1.12.2007)  
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)  
Brésil (1.04.2009)  
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)  
Israël (1.05.2008)  
Irlande (10.05.1990)  
Italie (10.05.1990)  
République de Corée (1.06.2006)

Kirghizstan (1.01.2004)  
Lettonie (11.09.1995)  
Liechtenstein (26.08.1991)  
Lituanie (27.04.1994)  
Luxembourg (10.05.1990)  
Malte (10.05.1990)  
Mexique (03.02.2010)  
Moldova (25.06.1996)  
Monaco (5.10.2004)  
Monténégro (20.06.2006)  
Maroc (1.06.2007)  
Pays-Bas (1.08.1992)  
Norvège (10.05.1990)  
Pérou (11.02.2009)  
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)  
Tunisie (1.04.2010)  
Turquie (10.05.1990)

Ukraine (3.02.1997)  
Royaume-Uni (1.06.1999)

## Membre associé

Belarus (24.11.1994)

## Observateurs – 7

Argentine (20.04.1995)  
Canada (23.05.1991)  
Saint-Siège (13.01.1992)  
Japon (18.06.1993)  
Kazakhstan (30.04.1998)  
Etats-Unis (10.10.1991)  
Uruguay (19.10.1995)

## Participants – 4

Commission européenne  
UE Comité des régions  
OSCE/ODIHR  
Association internationale de droit  
constitutionnel (IACL)

## Statut de coopération spéciale – 2

Autorité nationale palestinienne  
Afrique du Sud

**Commission européenne  
pour la démocratie par le droit**

La Commission de Venise du Conseil de l'Europe

**Rapport annuel d'activités 2009**

Conseil de l'Europe, 2010

Commission européenne pour la démocratie par le droit  
Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex

[www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

© Conseil de l'Europe 2010  
Photos © Conseil de l'Europe, Shutterstock, Tomo Jesenicnik  
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

<b>Allocution de M. Gianni Buquicchio, président de la Commission de Venise</b>	
présentant au Comité des Ministres le rapport annuel d'activité 2009 . . . . .	7
<b>Actions pour la démocratie par le droit</b>	
Aperçu des activités de la Commission de Venise en 2009 . . . . .	13
La Commission de Venise : présentation . . . . . 13	La Commission en 2009 . . . . . 17
<b>Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l'Homme</b>	
Activités par pays . . . . . 25	Activités transnationales . . . . . 43
<b>Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs</b>	
Activités par pays . . . . . 51	Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle . . 67
Activités transnationales . . . . . 65	Activités transnationales – juridictions ordinaires . . . . 68
Coopération régionale . . . . . 66	
<b>La démocratie par des élections libres et équitables</b>	
Activités par pays . . . . . 73	Activités transnationales . . . . . 78
<b>Coopération internationale</b>	
entre la Commission et les organes du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne et d'autres organisations internationales . . 85	
Conseil de l'Europe . . . . . 85	Nations Unies . . . . . 90
Union européenne . . . . . 88	Communauté d'Etats indépendants . . . . . 91
OSCE . . . . . 89	Autres organes internationaux . . . . . 91
<b>Annexes</b>	
Pays membres . . . . . 95	Publications . . . . . 108
La Commission de Venise . . . . . 96	Documents adoptés en 2009 . . . . . 111
Fonctions et composition des sous-commissions . . . . 101	
Réunions de la Commission de Venise en 2009 . . . . . 102	



**Allocution  
de M. Gianni  
Buquicchio,  
président  
de la Commission  
de Venise**





# Allocution de M. Gianni Buquicchio, président de la Commission de Venise

présentant au Comité des Ministres le rapport annuel d'activité 2009

## Strasbourg, le 27 mai 2010

Monsieur le Président, Excellences, Mesdames et Messieurs,

C'est avec un immense plaisir que je me trouve dans cette salle que je connais bien, mais cette fois-ci en qualité de président de la Commission de Venise. En effet, j'ai été élu à cette fonction en décembre dernier et j'entends faire tout mon possible pour être à la hauteur de mes éminents prédécesseurs, Antonio La Pergola et Jan Helgesen.

Cette année n'est pas une année ordinaire pour la Commission de Venise. Dans quelques jours, le 5 juin, elle célébrera son 20<sup>e</sup> anniversaire et j'aurai la joie de revoir nombre d'entre vous à l'occasion de ces célébrations.

Vingt ans après sa création, la Commission dispose de suffisamment de recul pour faire le bilan de ses réalisations et mener à bien une réflexion sur son avenir. En consultant le rapport annuel, vous noterez qu'au cours de l'année passée la Commission a adopté plus de 50 avis concernant divers pays et 10 textes à caractère général, et qu'elle a organisé 23 conférences, séminaires et ateliers.

La Commission a élargi encore ses principaux domaines d'activités : institutions démocratiques et droits de l'Homme ; élections, référendums et partis politiques ; justice constitutionnelle et ordinaire ; médiateurs.

Ce bilan impressionnant est le résultat d'une activité de plus en plus soutenue de la Commission, qui ne perd rien de son importance même si son rôle évolue.

Le nouveau Secrétaire Général nous a présenté sa vision du Conseil de l'Europe. Pour lui, le Conseil doit renforcer

son influence, être plus pertinent sur le plan politique et privilégier les domaines dans lesquels il peut véritablement faire la différence. Autant de changements nécessaires pour que notre Organisation trouve pleinement sa place dans le monde de demain.

Depuis longtemps déjà, la Commission de Venise s'efforce d'orienter ses activités dans ce sens. Cette nouvelle impulsion que le Secrétaire Général entend donner au Conseil de l'Europe nous permettra donc d'accroître notre efficacité.

Si la Commission connaît autant de succès, c'est avant tout grâce à ses qualités intrinsèques : son indépendance, sa souplesse, sa capacité à réagir promptement. Néanmoins ce succès est étroitement lié à son statut d'organe du Conseil de l'Europe ainsi qu'au soutien de votre Comité, de l'Assemblée parlementaire et du Secrétaire Général.

En effet, l'appartenance au Conseil de l'Europe ne détermine pas seulement l'orientation générale des conseils que la Commission dispense, elle fixe également le contexte politique dans lequel elle intervient.

La coopération étroite entretenue avec d'autres organisations internationales, en particulier avec l'Union européenne et l'OSCE, contribue également à l'efficacité de ses travaux.

Enfin, la Commission ayant bénéficié l'an dernier du soutien financier de donateurs – l'Allemagne, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, Monaco, la Norvège et l'Union européenne – je tiens à les remercier ici en la personne de leurs représentants. Sans ces contributions, la Commis-

sion n'aurait pas été à même de mener à bien toutes ses activités.

Le changement est la seule chose qui ne change pas en Europe. Tous les Etats et toutes les structures sont concernés. Les pays d'Europe centrale et orientale, qui sont nos principaux partenaires depuis le premier jour, se transforment encore plus rapidement. Les réformes constitutionnelles et juridiques, menées au début des années 1990, se sont souvent révélées insuffisantes et les enjeux actuels appellent de nouvelles réformes.

La Commission de Venise a toujours été prête à apporter sa contribution aux réformes et sa coopération a changé de forme pour s'adapter aux nouveaux enjeux. Cette dernière s'est toujours fondée sur le partage des expériences et du savoir, et sur le dialogue qui n'a cessé de s'enrichir et de s'intensifier au fil du temps.

Les Etats membres lui demandent de plus en plus d'intervenir dès les premiers stades de l'élaboration des textes législatifs. En d'autres termes, l'assistance offerte ne se résume plus à un seul avis ; les avis définitifs sont en effet précédés d'un certain nombre d'avis intérimaires et d'un échange de vues constant avec les autorités nationales pour améliorer les textes.

C'est ainsi que la Commission est mieux à même de comprendre la situation dans les pays, qu'elle peut adapter et affiner ses conseils et participer à un processus de perfectionnement continu des textes législatifs.

Ce type de coopération semble particulièrement utile et satisfaisant pour les deux parties. A titre d'exemple, je tiens à citer la coopération avec l'Arménie, la Bulgarie et la Géorgie. Dans le domaine électoral, la Commission revient sans cesse sur la législation électorale du pays

concerné pour tenir compte des conclusions des missions d'observation électorale.

En dehors de ce travail de fond d'adaptation de la législation, plusieurs problèmes et situations de crise appellent une intervention urgente de la Commission. L'exemple le plus frappant cette année est certainement celui de la **Moldova**. La Commission a essayé de faciliter une solution fondée sur un dialogue constructif et sur le respect de la Constitution.

Le 5 mai, votre comité a invité l'ensemble des forces politiques moldaves « à faire tout leur possible pour sortir de l'impasse politique et institutionnelle en engageant un dialogue constructif pour parvenir dans les meilleurs délais à un accord mutuellement acceptable sur la révision de l'article 78 de la Constitution (sur l'élection du Président), ce, en consultant la Commission de Venise et en tenant dûment compte de ses avis ».

Votre décision reflète parfaitement notre état d'esprit et nous vous sommes reconnaissants de votre appui sans faille et du soutien entier de l'Union européenne et de l'OSCE.

A l'heure où nous parlons, la situation demeure incertaine et tous les partis politiques locaux n'ont pas toujours eu une attitude constructive. Nous espérons cependant que la solution qui sera finalement adoptée sera conforme à la décision prise par votre comité ; cette décision, qui repose sur un vaste consensus, est pleinement conforme à la Constitution.

La crise au **Kirghizistan**, Etat membre de la Commission de Venise, est plus grave que nous ne l'imaginons et pourrait se révéler dangereuse. Les nouvelles autorités provisoires doivent adopter sans tarder une nouvelle Constitution.

La Commission a pu, grâce en particulier aux liens de coopération étroits qu'elle entretient avec l'Union européenne et l'OSCE, apporter une assistance substantielle à la rédaction de la nouvelle Constitution dans un délai très bref. Ce processus mériterait d'être approfondi ; néanmoins nous jugeons positif le projet devant être soumis à référendum et constatons avec satisfaction qu'il tient compte des valeurs du Conseil de l'Europe.

Pour sa part, la **Bosnie-Herzégovine** ne traverse pas de crise profonde mais la pérennité de ses institutions repose en grande partie sur l'aide de la communauté internationale. Certes, les Accords de Dayton ont mis fin à la guerre et méritent donc d'être salués et respectés, mais il est grand temps de les faire évoluer.

La décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Sejdic et Finci* imprime un nouvel élan à cette réforme, ce dont il faut se féliciter. S'il semble malheureusement trop tard pour que cette réforme soit adoptée avant les élections à venir d'octobre, il est essentiel qu'après ces élections, la Constitution soit rendue compatible avec les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, notamment avec celles relatives à l'interdiction de la discrimination, et que dans un premier temps, des mesures soient prises pour améliorer le fonctionnement des institutions. Le Comité des Ministres n'a eu de cesse d'inviter la Bosnie-Herzégovine à faire appel à la Commission de Venise dans le cadre de cette réforme ; celle-ci est prête à apporter une contribution.

La Constitution **ukrainienne** est loin d'être aussi dysfonctionnelle que celle de la Bosnie-Herzégovine mais elle présente des faiblesses, d'où un risque de conflit constant entre les organes de l'Etat. En 2009, nous avons été associés de près à plusieurs initiatives de réforme.

Aujourd'hui en 2010, l'élection d'un nouveau Président à la tête du pays ouvre des perspectives en matière de réformes. La Commission de Venise se féliciterait de pouvoir y contribuer. La réforme s'applique non seulement à la Constitution mais aussi à la législation électorale et au système judiciaire et le Président Ianoukovitch, que j'ai rencontré récemment, a déjà demandé l'aide de la Commission en ce qui concerne le volet judiciaire de la réforme.

Des changements sont intervenus dans toute l'Europe, y compris dans sa partie occidentale. L'heure est aujourd'hui à l'évaluation, à la réflexion et peut-être à la mise en place de réformes. Certaines démocraties établies de longue date ont pris contact avec la Commission, car elles souhaiteraient travailler avec elle.

Nous nous félicitons de cette évolution. La Commission a examiné l'année dernière une proposition de réforme constitutionnelle au Luxembourg et ayant pris part à l'évaluation de la Constitution finlandaise, elle espère resserrer ses liens de coopération avec les pays nordiques.

Si elle n'a pas été officiellement sollicitée pour donner un avis sur la réforme constitutionnelle de la Turquie, la Commission a adopté des textes qui servent systématiquement de références dans le débat sur la réforme et sont souvent invoqués par les autorités pour défendre leurs propositions.

Cette brève description de nos principales activités et des grands problèmes auxquels la Commission est confrontée montre à mon sens clairement que notre tâche en Europe est loin d'être achevée, d'où notre approche prudente face à tout nouvel élargissement de la Commission. Jusqu'à présent, l'élargissement a été bénéfique et les pays membres qui ont rejoint la Commission de Venise appor-

tent une contribution positive. Nous ne saurions cependant surcharger la Commission ; c'est pourquoi nous sommes favorables à l'adhésion de nouveaux pays uniquement lorsque ceux-ci manifestent un intérêt réel et pratique pour nos travaux.

Pour les autres pays, des méthodes de coopération différentes devraient être envisagées, par la création, sur le même modèle, de commissions sur d'autres continents ou par l'intermédiaire de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle.

Nous organiserons le 2<sup>e</sup> Congrès mondial sur la justice constitutionnelle en janvier de l'année prochaine au Brésil. Ce congrès est une occasion unique de promouvoir les valeurs du Conseil de l'Europe sur tous les continents et de contribuer au développement d'une jurisprudence mondiale sur les droits de l'Homme.

En cette année de réformes au sein du Conseil de l'Europe, je me dois de présenter la façon dont nous envisageons la place de notre Commission dans l'Organisation. Je sais que jusqu'à présent la réforme a été axée sur les activités et non sur les structures, ce que je pense être le bon choix. Il n'en demeure pas moins que dans le cadre de la réforme générale, la place de notre Commission dans les structures du Conseil de l'Europe devrait aussi être examinée.

Nous faisons partie intégrante du Conseil de l'Europe, ce dont nous sommes fiers. Nous en tirons notre force et notre légitimité. La Commission est toutefois un organe très particulier, à nul autre pareil dans l'Organisation. Par

son caractère transversal, elle ne se laisse pas enfermer dans un seul pilier thématique.

Par ses activités, elle défend les trois valeurs essentielles du Conseil de l'Europe, à savoir la démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'Homme. Elle apporte une assistance juridique en coopérant avec les Etats, elle participe à la fixation de normes, elle assortit les conseils politiques d'analyses juridiques et mène des activités essentielles dans le domaine des élections.

De fait, la Commission de Venise n'est pas un simple organe consultatif technique, elle est le partenaire des instances du Conseil de l'Europe, rôle que les Sages lui ont reconnu dans leur rapport de 1998. Il nous semblerait donc logique que notre Secrétariat ne relève d'aucune direction, mais soit directement rattaché au Secrétaire Général.

Nous pensons que cette indépendance institutionnelle correspondrait mieux à notre nature sui generis. Elle renforcerait en outre notre visibilité, ce qui bénéficierait à l'ensemble du Conseil de l'Europe. Ce serait aussi, à mes yeux, reconnaître l'importance que la Commission a acquise au fil des années, importance qui n'est remise en cause ni au sein de l'Organisation, ni à l'extérieur.

Monsieur le Président, distingués membres du Comité,

Je tiens pour finir à vous remercier du soutien que vous avez apporté à notre Commission. Je suis certain que nous continuerons à nous en montrer dignes.

Je vous remercie de votre attention.

# Actions pour la démocratie par le droit





### La Commission de Venise : présentation

La Commission européenne pour la démocratie par le droit, plus connue sous le nom de Commission de Venise<sup>1</sup>, est un organe consultatif, indépendant du Conseil de l'Europe sur les questions de droit constitutionnel, dont le fonctionnement des institutions démocratiques et les droits fondamentaux, le droit électoral et la justice constitutionnelle. Elle est composée d'experts indépendants. Créée en 1990 par un accord partiel entre dix-huit Etats membres du Conseil de l'Europe, elle joue depuis un rôle déterminant dans l'adoption et la mise en œuvre de constitutions fidèles au patrimoine constitutionnel européen<sup>2</sup>. La Commission tient quatre sessions plénières par an, à Venise, 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. En 2009, elle comptait 56 membres à part entière et 13 autres entités qui sont officiellement associées à son travail. La Commission est financée par ses Etats membres de manière proportionnelle, selon les critères utilisés par le Conseil de

1. Pour davantage d'informations, veuillez vous reporter au site Internet de la Commission de Venise : <http://www.venice.coe.int/>.

2. Sur le concept de l'héritage constitutionnel de l'Europe, voir notamment « Le patrimoine constitutionnel européen », actes du séminaire UniDem organisé conjointement par la Commission et le Centre d'Etudes et de Recherches Comparatives Constitutionnelles et Politiques (CERCOP), Montpellier, 22 et 23 Novembre 1996, « Science et technique de la démocratie », n° 18.

l'Europe dans son ensemble. Ce système garantit l'indépendance de la Commission vis-à-vis des Etats qui sollicitent son aide.

Le premier rôle de la Commission est d'offrir une **assistance constitutionnelle** aux Etats, avant tout – mais non exclusivement – à ceux qui participent à ses travaux<sup>3</sup>. Cette assistance prend la forme d'avis, élaborés par la Commission à la demande non seulement des 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 entités internationales participant à ses activités. Les avis portent sur des projets de constitutions, d'amendements constitutionnels ou d'autres textes législatifs dans le domaine du droit constitutionnel. La Commission a donc apporté une contribution souvent décisive au développement du droit constitutionnel, principalement, bien que non uniquement, dans les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale.

Le **but du travail d'assistance** de la Commission de Venise est de fournir une analyse complète, précise, détaillée et objective de la compatibilité avec les normes européennes et internationales, mais aussi de la faisabilité et de la viabilité des solutions envisagées par l'Etat

3. Aux termes de l'article 3, paragraphe 3 du Statut de la Commission, tout Etat non membre de l'accord élargi peut bénéficier de l'activité de la Commission en en faisant la demande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

concerné. Les recommandations et suggestions de la Commission reposent largement sur l'expérience européenne commune en la matière.

**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 concerné. Après discussion avec les autorités nationales et les autres instances pertinentes du pays, le groupe de travail rédige un projet d'avis commun sur la conformité du texte (de préférence à l'état de projet) avec les normes juridiques et démocratiques européennes et internationales, ainsi que sur les améliorations qui pourraient lui être apportées compte tenu de l'expérience commune. Le projet d'avis est examiné et adopté par la Commission en session plénière, habituellement en présence de représentants du pays concerné. Après adoption, l'avis est transmis à l'Etat ou à l'organisme qui l'a demandé et devient public.

La Commission ne cherche pas à imposer ses solutions, mais adopte une approche non directive, fondée sur le dialogue. Ainsi, le groupe de rapporteurs effectue de fréquentes visites dans le pays à l'étude pour rencontrer sur le terrain les différents acteurs politiques concernés. Une telle approche facilite en outre la vision la plus objective possible de la situation. La Commission ne prône pas de modèles de constitutions ou de lois idéales, mais s'efforce, sur la base de normes communes, de comprendre à travers ce dialogue les besoins et les contraintes des pays demandeurs avant de délivrer ses avis.

Bien que les avis de la Commission ne soient pas contraignants, ils finissent généralement par être reflétés dans le droit des pays sur lesquels ils portent, grâce à l'approche adoptée et à la réputation d'indépendance et d'objectivité dont jouit 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 également joué et continue de jouer un rôle important dans l'interprétation et le développement du droit constitutionnel des pays qui ont connu, connaissent ou risquent de connaître des conflits ethniques ou politiques. Ce rôle consiste à fournir une assistance technique portant sur la dimension juridique de la recherche d'un accord politique. En outre, en 2009 la Commission Venise était invitée à coopérer avec les pays d'Asie centrale dans le cadre de l'initiative pour l'Etat de droit en Asie centrale de la Commission européenne ainsi qu'avec les autorités de la Bolivie dans le cadre de la réforme constitutionnelle.

Bien que la plupart de ses travaux portent sur des pays spécifiques, la Commission de Venise réalise, dirige et commande également **des études et rapports sur des sujets d'intérêt général**. Pour ne citer que quelques exemples montrant la diversité, la complexité et l'importance des thèmes traités, la Commission a élaboré des rapports sur une éventuelle convention en matière de droits des minorités, sur la question des « minorités apparentées », sur les voies de recours en cas de durée excessive des procédures, sur le statut des détenus de Guantánamo, sur le contrôle démocratique des services de sécurité et des forces armées et sur les relations entre liberté d'expression et liberté de religion ainsi que l'adoption des codes de bonne conduite en matière électorale, en matière référendaire et en matière de parties politiques.

Ces études peuvent notamment aboutir à l'élaboration de lignes directrices et de projets d'accords internationaux ou donner lieu, soit à des conférences scientifiques dans le

cadre des Universités pour la démocratie (**UniDem**), dont les actes sont publiés dans la collection « **Science et technique de la démocratie** ». La Commission organise aussi la formation juridique de la fonction publique intitulée « **UniDem Campus** » sur les sujets d'intérêt général d'actualité.

S'agissant de la prééminence du droit cependant, il ne suffit pas d'accompagner les Etats dans l'adoption de constitutions démocratiques. Il faut aussi les aider à faire en sorte qu'elles soient appliquées. C'est pourquoi la **justice constitutionnelle** représente aussi l'un des principaux domaines d'activité de la Commission, qui a développé une coopération étroite avec les principales parties prenantes dans ce domaine, c'est-à-dire les cours constitutionnelles et autres juridictions à compétence équivalente. Dès 1991, la Commission a créé le Centre de justice constitutionnelle, dont la principale mission est de collecter et de diffuser des documents relatifs à la jurisprudence constitutionnelle. Les activités de la Commission en ce domaine sont supervisées par le **Conseil mixte de justice constitutionnelle**. Celui-ci se compose de membres de la Commission et d'agents de liaison désignés par les juridictions participantes dans pratiquement 70 pays (dont des pays non européens), par la Cour européenne des droits de l'homme, par la Cour de justice des Communautés européennes et par la Cour interaméricaine des droits de l'Homme. Depuis 1996, la Commission a noué une **coopération avec plusieurs regroupements régionaux ou linguistiques de cours constitutionnelles**, dont notamment la Conférence des cours constitutionnelles européennes, l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français, le Forum des juges en chef de l'Afrique australe, la Conférence des cours constitutionnelles des nouvelles démocraties, le Réseau

des cours constitutionnelles d'Asie, l'Union des cours et des conseils constitutionnels arabes et la Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle. En janvier 2009, la Commission a organisé, avec la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, une **Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle** qui a réuni pour la première fois tous ces regroupements régionaux et les juridictions qui en font partie, ainsi que les juridictions du Commonwealth et les juridictions lusophones. La Conférence a décidé de créer une association, bénéficiant de l'aide de la Commission de Venise et ouverte à toutes les juridictions participantes, visant à promouvoir la coopération au sein des regroupements, mais aussi entre eux à l'échelle mondiale.

Les activités de la Commission en matière de justice constitutionnelle comprennent aussi, depuis 1993, la publication du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*, où sont résumées en anglais et en français les plus importantes décisions rendues par les plus de 100 juridictions participantes. Le Bulletin a aussi un équivalent électronique, la **base de données CODICES**, qui contient en sus plus de 7 000 textes intégraux de décisions, des constitutions et la description de nombreuses juridictions et des textes qui les régissent<sup>4</sup>. Ces publications se sont révélées décisives pour l'enrichissement mutuel des jurisprudences constitutionnelles.

A la demande d'une cour constitutionnelle et de la Cour européenne de droits de l'Homme, la Commission peut également délivrer des **avis amicus curiae**, non sur la constitutionnalité du texte concerné, mais sur des ques-

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

tions de droit constitutionnel comparé et de droit international.

Le dernier volet d'activité de la Commission en matière de justice constitutionnelle est le soutien qu'elle apporte aux cours constitutionnelles et aux juridictions équivalentes lorsque celles-ci subissent des pressions de la part d'autres instances de l'Etat. La Commission a même réussi, à plusieurs reprises, à contribuer au maintien de juridictions menacées de dissolution. Il convient aussi de souligner que généralement parlant, en facilitant, lorsque nécessaire, 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 les juridictions équivalentes et met à leur disposition, sur Internet, un forum qui leur est réservé, le « Forum de Venise », à travers lequel elles peuvent échanger rapidement des informations sur les 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 relative aux tribunaux. Elle coopère fréquemment dans ce domaine avec d'autres services du Conseil de l'Europe, afin de compléter par d'autres aspects le point de vue du droit constitutionnel. Le rapport de la Commission sur les nominations judiciaires (CDL-AD(2007)028) constitue un texte de référence qu'elle utilise dans ses avis sur des pays spécifiques.

La Commission coopère aussi avec les **médiateurs**, à travers des avis sur la législation régissant leur travail et en leur proposant des avis dits *amicus ombud* sur tout autre sujet. A l'instar des avis *amicus curiae*, ces docu-

ments exposent des éléments de droit comparé et de droit international, mais ils ne se prononcent pas sur l'éventuelle inconstitutionnalité d'un texte, décision réservée à la cour constitutionnelle. Afin de faire progresser la protection des droits de l'Homme dans les pays membres, la Commission encourage les relations entre médiateurs et cours constitutionnelles.

Des **élections et référendums** conformes aux normes internationales sont de la plus haute importance pour toute société démocratique. Aussi s'agit-il du troisième et dernier grand domaine d'activité de la Commission. Depuis sa création, si l'on excepte l'observation des élections, la Commission de Venise est l'organisme de référence du Conseil de l'Europe en matière électorale.

Les activités de la Commission de Venise et du Conseil des élections démocratiques portent aussi sur les partis politiques, sans lesquels on ne peut imaginer d'élections conformes au patrimoine électoral européen.

En 2002, le **Conseil des élections démocratiques** a été créé, à la demande de l'Assemblée parlementaire. Il s'agit d'un organe subordonné à la Commission de Venise composé de membres de la Commission, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Le Conseil des élections démocratiques comprend également un observateur de l'OSCE/BIDDH. Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont fortement contribué à la définition de normes européennes en matière électorale par l'adoption de nombreux documents à caractère général, dont les plus importants sont le **Code de bonne conduite en matière électorale** (2002), document de référence du Conseil de l'Europe dans ce domaine, le **Code de bonne conduite en matière référendaire** (2007)<sup>5</sup> et, dans le domaine des partis, le **Code de bonne conduite en**

**matière de partis politiques** (2008). Les autres documents de nature générale portent par exemple sur le droit électoral et les minorités nationales, les restrictions au droit de vote ou l'annulation des résultats des élections, de même que sur l'interdiction, la dissolution et le financement des partis politiques. La Commission a adopté plus de quarante études ou lignes directrices de caractère général en matière d'élections, de référendums et de partis politiques. En 2009, elle a adopté notamment des lignes directrices sur le statut international des observateurs d'élections et un rapport sur l'annulation des résultats des élections.

La Commission a rédigé plus de quatre-vingts avis sur **le droit et la pratique des Etats concernant les élections, les référendums et les partis politiques**, qui ont eu un impact important sur la législation électorale des Etats intéressés. Parmi les pays qui coopèrent régulièrement avec la Commission dans le domaine électoral, on peut citer l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldova, la Serbie et l'Ukraine. La Commission a joué un rôle direct dans la rédaction de certaines lois électorales, en particulier en Bosnie-Herzégovine.

5. Ces deux textes ont été approuvés par l'Assemblée parlementaire et le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe, et dont le Comité des Ministres a d'encouragé l'application dans une déclaration solennelle.

Le Conseil des élections démocratiques a développé **une coopération régulière avec les administrations électorales d'Europe et d'autres continents**. Il organise chaque année une Conférence européenne des administrations électorales ; il est en outre en relation étroite avec les autres organisations ou entités internationales actives dans le domaine des élections, telles que l'ACEEEO (Association des administrateurs d'élections européens), l'IFES (Fondation internationale pour les systèmes électoraux) et surtout l'OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). C'est ainsi qu'en principe, les avis en matière électorale sont rédigés conjointement par la Commission et l'OSCE/BIDDH, avec lequel la Commission entretient une coopération exemplaire.

La Commission organise aussi des **séminaires**, sur des thèmes tels que les conditions préalables à un scrutin démocratique ou la supervision du processus électoral, ainsi que des **ateliers de formation** à l'intention des acteurs du processus électoral.

Le Conseil des élections démocratiques a créé la base de données VOTA<sup>6</sup>, qui réunit entre autres les législations électorales des Etats membres.

6. VOTA est disponible en ligne (<http://www.venice.coe.int/VOTA/>).

## La Commission en 2009

### Etats membres

#### *Adhésion de nouveaux membres*

Deux nouveaux pays (Brésil et Pérou) sont devenus membres de la Commission en 2009. Le Mexique a aussi

demandé à devenir membre (le Comité des Ministres doit se prononcer en 2010). Avec le Chili, membre depuis 2005, le continent américain est donc bien représenté.

### *Les contributions volontaires*

En 2009, les gouvernements de l'Allemagne, d'Irlande, d'Italie, du Luxembourg, de Monaco et de la Norvège ont contribué financièrement aux activités de la Commission portant sur la réforme constitutionnelle en Géorgie, la coopération avec le Forum des Juges en chef de l'Afrique australe (SACJF) et l'Union de cours et conseils constitutionnelles arabes (UACCC), la mise en œuvre de l'**Initiative de l'Union européenne pour l'état de droit en Asie centrale** ainsi que pour l'organisation des Campus UniDem (Universités pour la démocratie).

### Principales activités

L'année 2009 a été extrêmement féconde pour la Commission de Venise : plus de 50 avis et 10 études ont été adoptés, deux séminaires UniDem et 21 autres séminaires ont été organisés, les échanges (34 questions ont été mises en ligne) sur le Forum de Venise ont été actifs, 3 bulletins de jurisprudence constitutionnelle ont été publiés.

### Institutions démocratiques et droits fondamentaux

#### *Réforme constitutionnelle*

Les réformes constitutionnelles sont au centre des travaux de la Commission de Venise à la fois parce qu'elles ont trait aux structures essentielles d'un Etat démocratique et parce qu'il apparaît clairement que la participation de la Commission ne sera sollicitée que si celle-ci bénéficie de la confiance et du respect du pays concerné. En 2009, la Commission de Venise a été associée aux initiatives de réforme constitutionnelle en Azerbaïdjan, en Bosnie-Herzégovine (contribuant au projet de réforme présenté aux responsables politiques par l'UE et les Etats-Unis en octobre 2009), en Géorgie, au Luxembourg et en Ukraine et a présenté un mémoire *amicus curiae* à la Cour constitu-

tionnelle d'Albanie sur la procédure de modification de la Constitution. Elle a aussi procédé à des consultations initiales sur la crise constitutionnelle qui a suivi les élections tenues en avril 2009 en Moldova.

Les réformes constitutionnelles sont complexes et longues et rarement menées à bien en l'espace d'une année. Plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe engagent de vastes réformes. La Commission de Venise continuera en 2010 d'apporter son assistance dans le cadre du processus de réforme mené en Bosnie-Herzégovine (l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Sejdic et Finci*, dans laquelle la Commission de Venise a soumis, en 2008, un mémoire *amicus curiae* reposant en grande partie sur plusieurs avis qu'elle avait précédemment donnés, devrait imprimer un nouvel élan à la réforme), en Géorgie, au Luxembourg, en Moldova et en Ukraine. Dans tous ces pays, de nouvelles propositions de réformes devraient tenir compte des avis antérieurs de la Commission. En Azerbaïdjan, la Commission de Venise participera à la mise en œuvre de la réforme déjà adoptée.

A la demande de la Commission européenne, la Commission a discuté d'une éventuelle coopération avec les autorités boliviennes aux fins de l'application de la nouvelle Constitution.

#### *Règlement des conflits*

La Commission a maintenu des contacts étroits avec l'Union européenne sur les aspects juridiques du statut de la Transnistrie.

Elle s'est aussi efforcée de favoriser le dialogue et de maintenir ouverte la perspective d'un changement de situation juridique en Abkhazie et en Ossétie du Sud en suggérant d'insérer dans la « loi sur les territoires occupés de Géorgie » une disposition envisageant une révision

après un certain laps de temps. Les autorités géorgiennes ont approuvé cette suggestion.

### *Fonctionnement des institutions démocratiques*

Au fil des années, les avis de la Commission de Venise sont devenus une référence pour les Etats et les organisations internationales.

En 2009, l'intervention de la Commission, dès les premières phases de nombreuses réformes législatives, s'est traduite par l'établissement d'une coopération fructueuse avec les pays : plusieurs avis intérimaires sur des avant-projets ont été pris en considération par les autorités dans les projets ultérieurs. La Commission a adopté 40 avis sur les réformes législatives dont plusieurs semblent particulièrement importants compte tenu de leurs effets sur la situation du pays concerné : modification satisfaisante du Code pénal arménien (2 avis) qui a contribué à régler une crise nationale ; réforme du Code civil arménien concernant la liberté d'expression (3 avis), menée grâce à une coopération constructive avec les autorités ; loi sur les territoires occupés de la Géorgie (3 avis) dans le cadre de laquelle la Commission de Venise a obtenu des améliorations essentielles.

La Commission a aussi adopté deux études importantes. Le rapport sur les procédures d'amendement des constitutions est un document complet qui présente un grand intérêt scientifique et donne d'importants conseils pratiques en particulier pour les nouvelles démocraties. Le rapport sur les entreprises militaires privées examine la faisabilité d'une action du Conseil de l'Europe dans ce domaine. La plupart des documents généraux adoptés par la Commission de Venise sont liés à des demandes de l'APCE, laquelle devrait assurer un suivi.

### *Respect des droits de l'Homme et de l'Etat de droit*

La Commission de Venise collabore avec ses Etats membres au sujet de la législation relative aux droits de l'Homme depuis de nombreuses années et a acquis une très grande expérience de l'adaptation des normes européennes et universelles au contexte juridique particulier de chaque pays. D'une manière générale, ses avis sont suivis par les autorités, d'où des effets positifs dans les pays concernés.

En 2009, la Commission de Venise s'est intéressée aux lois relatives aux droits de l'Homme de l'Arménie, de la Bulgarie, de la Géorgie, du Monténégro et de l'Ukraine.

### **Justice constitutionnelle et ordinaire, médiateurs**

#### *Renforcement de la justice constitutionnelle*

Le Conseil mixte de justice constitutionnelle de la Commission a continué de soutenir les cours constitutionnelles et juridictions équivalentes par l'intermédiaire du Centre de justice constitutionnelle, qui publie le Bulletin de jurisprudence constitutionnelle (3 numéros en 2009) et la base de données CODICES (site internet et édition de trois CD-Rom en 2009). Le Forum de la Commission de Venise a traité 34 demandes émanant de cours sur des sujets aussi divers que les rassemblements publics, la contestation de paternité, la responsabilité pénale des parents vis-à-vis des actes de leurs enfants et la lustration (voir ci-dessous, *Activités transnationales*, page 65).

La Commission a adopté des avis sur les lois relatives à la Cour constitutionnelle de la Lettonie et à la Haute Cour constitutionnelle de l'Autorité nationale palestinienne. Elle a adopté 4 mémoires *amicus curiae* portant sur l'Albanie, la Géorgie (2) et le Kazakhstan.

En 2009, des conférences et des séminaires sur la justice constitutionnelle ont été organisés en Algérie, en Arménie, au Botswana, en Estonie, en Géorgie (2), en Lettonie, en Moldova, au Monténégro (2), avec l'Autorité nationale palestinienne, en Hongrie, en Roumanie, en Russie, en Serbie, au Tadjikistan et en Turquie (voir ci-dessous, *Activités par pays*, page 51).

### *Justice ordinaire*

La nécessité de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire et le fonctionnement du système judiciaire dans l'intérêt de la société occupe une place de plus en plus grande dans les activités de la Commission. Ce thème a été au centre des avis adoptés sur l'Azerbaïdjan et la Serbie (voir ci-dessous, *Activités par pays*, page 51, et *Activités transnationales – juridictions ordinaires*, page 68).

La Commission a adopté des avis sur le pouvoir judiciaire de la Bulgarie, la loi sur le médiateur du Monténégro et le projet de loi sur le parquet de l'Ukraine.

### *Médiateurs*

La Commission a continué de fournir aux médiateurs, à leur demande, des avis sur des questions portant sur d'autres points que le statut de médiateur. Cette année, un avis a été donné au Monténégro sur les projets d'amendements à la loi relative au défenseur des droits de l'Homme et des libertés qui a permis d'améliorer l'institution du défenseur des droits de l'Homme dans ce pays, notamment par la spécialisation des adjoints du défenseur, la nomination de représentants issus de minorités, le droit du défenseur de reprendre ses fonctions antérieures et la procédure budgétaire.

### *Au-delà de l'Europe*

Outre qu'elle coopère étroitement avec les cours constitutionnelles et les juridictions équivalentes européennes, la Commission a intensifié, ces dernières années, son approche régionale dans le domaine de la justice constitutionnelle en collaborant avec des associations de cours et de conseils constitutionnels et suprêmes en dehors de l'Europe (voir ci-dessous, *Coopération régionale*, page 66). A cette fin, la première conférence mondiale sur la justice constitutionnelle s'est tenue les 23 et 24 janvier 2009 au Cap (Afrique du Sud) (voir ci-dessous point III.4 ##).

### **Questions électorales**

#### *Législation et pratique électorales*

La Commission a adopté, le plus souvent en coopération avec le Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l'Homme (BIDDH) de l'OSCE, des avis et recommandations concernant des législations ou projets de législation en matière électorale en Albanie, Géorgie, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », en Serbie et en Ukraine (en ce qui concerne les élections parlementaires ainsi que élections présidentielles).

La Commission a également adopté plusieurs textes définissant le patrimoine électoral européen. Il faut relever en particulier : trois documents sur le statut international des observateurs d'élections – y compris des lignes directrices ; le rapport sur l'annulation des résultats des élections ; le rapport sur l'impact des systèmes électoraux sur la représentation des femmes en politique ; le rapport sur le mandat impératif et les pratiques similaires.

Par ailleurs, la Commission de Venise a organisé la sixième Conférence européenne des administrations électorales, aux Pays-Bas. Elle a organisé une conférence

UniDem sur la supervision du processus électoral dans le cadre de la présidence espagnole du Comité des Ministres, et une conférence à Kyiv sur « La qualité des élections : le renforcement de la démocratie ». Elle a également organisé un atelier sur l'organisation et la supervision des élections dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

La Commission a fourni une assistance juridique à quatre missions d'observation d'élections de l'Assemblée parlementaire. Elle a développé un programme de renforcement des capacités de la Commission électorale moldave.

### *Partis politiques*

La Commission a adopté le rapport explicatif du Code de bonne conduite en matière de partis politiques, ainsi

qu'un avis sur les dispositions constitutionnelles et législatives relatives à l'interdiction des partis politiques en Turquie et un avis sur des lois ou projets de lois relatifs aux partis politiques en Géorgie et au Kirghizistan. Elle a organisé en Moldova un séminaire sur le fonctionnement des partis politiques pendant la période électorale.

En 2009, le BIDDH/OSCE a invité la Commission à participer à la rédaction de lignes directrices sur la législation relative aux partis politiques. Des représentants de la Commission de Venise ont pris part à des séminaires sur le financement des partis politiques, les partis politiques et les élections, et l'interdiction des partis politiques ainsi qu'à des réunions d'experts chargés d'élaborer le texte des lignes directrices.



**Développement  
démocratique  
des institutions  
publiques  
et respect  
des droits  
de l'Homme**





## Activités par pays

### Albanie

En 2009, la Commission a élaboré et adopté deux mémoires *amicus curiae* à la demande de la Cour constitutionnelle albanaise. Ces deux mémoires ont trait à des questions ayant fait l'objet d'un vif débat dans le pays.

#### *Mémoire amicus curiae sur la recevabilité d'un référendum pour abroger des amendements constitutionnels*

Au printemps 2008, le Parlement albanaise adoptait, sur la base d'un consensus entre les deux principaux partis, une série d'amendements constitutionnels relatifs au système électoral (c'est-à-dire l'élection de l'Assemblée et du Président) et au mandat du procureur général. A la demande de la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire plus tard dans l'année, la Commission a analysé les amendements adoptés. Si la majorité des amendements étaient d'une manière générale conformes aux normes européennes, il n'en était pas de même des modifications relatives au vote de confiance et au procureur général (voir CDL-AD (2008) 033).

Les partis albansais plus petits, y compris ceux représentant des minorités nationales, ont contesté les changements adoptés, affirmant qu'ils les excluraient du parlement. Ils ont aussi soutenu que les modifications de la méthode d'élection du Président et du mandat du procureur général n'avaient pas été suffisamment discutées.

A la demande d'un groupe de citoyens albansais qui réclamaient un référendum sur les amendements à la Constitution, la Cour constitutionnelle albanaise a été invitée à dire si un tel référendum était recevable ou non du point de vue constitutionnel. La Cour a renvoyé la question à la Commission de Venise en lui demandant de donner son avis sur les deux questions suivantes : la disposition constitutionnelle prévoyant la possibilité d'organiser un référendum pour abroger une loi adoptée valait-elle aussi pour les amendements constitutionnels et les dispositions constitutionnelles applicables étaient-elles conformes au principe constitutionnel de la souveraineté du peuple ?

Dans son mémoire *amicus curiae* (CDL-AD (2009) 007) adopté lors de sa session de mars 2009, la Commission a rappelé que la Constitution albanaise comprenait des dispositions détaillées sur la procédure d'adoption d'amendements constitutionnels, y compris la possibilité pour une petite minorité parlementaire (un cinquième) de demander la tenue d'un référendum. Pour la Commission, il apparaissait clairement que la Constitution n'envisageait pas en plus la possibilité d'organiser un référendum sur la base des dispositions applicables aux lois portant abrogation. Dans une démocratie constitutionnelle, le peuple devait aussi exercer ses prérogatives conformément aux dispositions de la Constitution. Rien ne permettait donc de douter de la compatibilité des dis-

1. Le texte intégral de tous les avis adoptés est consultable sur le site Internet <http://www.venice.coe.int/>.

positions relatives au référendum et aux amendements constitutionnels avec le principe de souveraineté populaire.

*Mémoire amicus curiae relatif à la « loi sur l'intégrité des hauts fonctionnaires de l'administration publique et des élus de l'Albanie »*

En décembre 2008, malgré les critiques virulentes de l'opposition, le Parlement albanais adoptait une nouvelle loi sur l'intégrité des hauts fonctionnaires de l'administration publique et des élus de l'Albanie (loi de lustration). L'Albanie avait auparavant adopté d'autres lois relatives au contrôle qui n'avaient toutefois pas été pleinement appliquées en raison de décisions contraires de la Cour constitutionnelle et de changements au sein du gouvernement. La loi précédente était arrivée à expiration en 2008. La loi de 2008 avait été adoptée par la nouvelle majorité mais avait été portée devant la Cour constitutionnelle qui l'avait suspendue.

Une délégation de la Commission de Venise a examiné ces questions dans le détail avec les autorités albanaises lorsqu'elle s'est rendue à Tirana au printemps.

La loi, qui était une loi ordinaire, visait à mettre fin au mandat des titulaires de charges publiques importantes : président, députés, juges de la Cour suprême et de la Cour constitutionnelle, ministres et autres fonctionnaires. Elle disposait que les personnes devant être exclues seraient identifiées par une autorité administrative ad hoc, en fonction de leur participation officielle au régime communiste. La lustration aurait pour conséquence la perte définitive et permanente des mandats ou l'impossibilité d'accéder à des fonctions publiques. La même procédure s'appliquait à toutes les catégories de personnes

devant être exclues, y compris les institutions publiques régies par la Constitution et par des lois organiques.

Au début de 2009, après avoir suspendu la loi, la Cour constitutionnelle albanaise a demandé à la Commission de Venise de donner un avis *amicus curiae* sur la conformité de la loi avec la Constitution albanaise. Dans son avis (CDL-AD (2009) 044), la Commission a estimé que la loi de lustration, adoptée à la majorité simple et non à la majorité des trois cinquièmes comme les lois organiques, ne pouvait modifier la Constitution. Le mandat des principales institutions de l'Etat était protégé par la Constitution qui prévoyait une procédure spéciale, plus protectrice que celle énoncée dans la loi de lustration. De plus, il ne pouvait être mis fin au mandat qu'à l'issue d'un examen individualisé de la participation réelle de l'intéressé au régime communiste et la décision ne devait pas être permanente. Il apparaissait donc que la loi de lustration était imparfaite.

La question du conflit d'intérêt éventuel avec certains juges de la Cour constitutionnelle s'était posée, car ceux-ci étaient directement concernés par la loi d'une part et devaient se prononcer sur sa constitutionnalité d'autre part. A ce sujet, la Commission a fait observer qu'au cas où les juges s'abstiendraient de prendre une décision, la Cour constitutionnelle serait paralysée, ce que l'on ne pouvait autoriser dans une société démocratique. De l'avis de la Commission, la loi de lustration aurait dû envisager un mécanisme permettant de remplacer les juges qui s'abstenaient. Comme elle ne l'avait pas fait, les juges de la Cour constitutionnelle devaient statuer sur la constitutionnalité de la loi de lustration.

La Commission a précisé qu'elle n'était pas opposée à la lustration en tant que telle ; cette dernière avait été nécessaire dans bon nombre de démocraties nouvelles dont

l'Albanie. La lustration pouvait se légitimer en Albanie, même près de vingt ans après la fin du régime communiste si elle était jugée nécessaire, à condition toutefois que la Constitution et le principe de l'Etat de droit soient respectés. De l'avis de la Commission, les dispositions de la loi de lustration examinée étaient contraires à la Constitution et au principe de l'Etat de droit.

## Arménie

La Commission de Venise et l'Arménie coopèrent depuis longtemps sur les principales questions constitutionnelles et juridiques qui se posent dans ce pays.

En 2009, l'Arménie a été confrontée en particulier à deux problèmes importants : l'examen des charges pendantes contre les personnes ayant manifesté en février 2009, question renvoyant à la modification du Code pénal, et l'indemnisation des victimes de diffamation de la part de la presse, question renvoyant à la modification du Code civil. La Commission de Venise a été associée à cet exercice et a élaboré des avis intérimaires suivis d'avis définitifs. Dans les deux cas, ces avis ont été suivis par les autorités et les dispositions applicables ont fini par être modifiées.

En 2009, la Commission a aussi analysé le projet de loi sur la liberté de recevoir des informations et le projet de loi connexe portant modification du Code des infractions administratives ainsi que le projet de loi portant modification de la loi sur la liberté de conscience et sur les organisations religieuses d'Arménie et le projet de loi connexe portant modification du Code pénal.

### *Projet d'amendements au Code pénal arménien*

En 2007, à la demande du défenseur des droits de l'Homme de l'Arménie, la Commission de Venise avait

analysé l'article 301 du Code pénal arménien compte tenu des normes européennes applicables (notamment l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme) et avait conclu que la disposition ne semblait pas incompatible avec la Convention européenne des droits de l'homme « à condition qu'elle soit correctement interprétée et appliquée » (voir CDL-AD (2007) 043).

D'importantes manifestations ont eu lieu en Arménie au début de 2008 à l'issue de l'élection présidentielle. A la suite d'affrontements violents entre les manifestants et la police, le Président a déclaré l'état d'urgence et la liberté de réunion a été suspendue. La loi relative aux rassemblements a été modifiée de manière excessivement restrictive, mais remise par la suite en conformité avec les normes européennes avec l'aide de la Commission de Venise. Des projets d'amendements ont ensuite porté sur l'article 225 du Code pénal ; c'est ainsi que plusieurs infractions liées aux troubles à l'ordre public ont été créées et que l'article 301 a érigé en infraction les appels publics à la perpétration d'infractions portant atteinte aux fondements de l'ordre constitutionnel et à la sécurité nationale. A la demande de l'Assemblée nationale arménienne, la Commission a analysé ces amendements et estimé qu'ils étaient excessifs et pouvaient donner lieu à des abus. Elle a recommandé de ne pas les adopter (voir CDL-AD (2008) 017).

Plus tard en 2008, 28 personnes ont été inculpées en application de l'article 300, dont les 7 militants de l'opposition qui ont par la suite été traduits en justice et que les autorités ont considéré comme les « meneurs » à l'origine des événements des 1<sup>er</sup> et 2 mars. Au total, 79 personnes ont été inculpées en application de l'article 225, dont 19 en application de l'alinéa 3, parmi lesquelles les sept personnes susmentionnées.

A la suite des Résolutions 1609 (2008) et 1620 (2008) de l'Assemblée parlementaire, l'Arménie s'est engagée à modifier de nouveau les articles 225 et 300 du Code pénal en vue de réduire les possibilités d'abus. Dans la mesure où ces amendements rendaient les dispositions visées plus favorables aux accusés, ils s'appliqueraient rétroactivement, dès leur entrée en vigueur, aux chefs d'accusation retenus contre les sept militants de l'opposition en vertu des articles 22 et 42 de la Constitution arménienne.

Les autorités arméniennes ont soumis le projet d'amendements à la Commission en lui demandant de l'analyser et d'expliquer dans quelle mesure il s'appliquerait rétroactivement. Une délégation de la Commission a rencontré les autorités arméniennes à Tbilissi à l'occasion d'une autre visite dans le pays et le problème a été examiné de manière approfondie. Des réunions avec les autorités arméniennes se sont aussi tenues au niveau du Secrétariat à Strasbourg.

De l'avis de la Commission (CDL-AD (2009) 009), les nouvelles dispositions étaient plus claires et donc susceptibles d'être appliquées rétroactivement, c'est-à-dire aux procédures pendantes (mais n'auraient pas d'effet sur les décisions irrévocables). Il était indiqué dans l'avis que l'adoption des amendements examinés (y compris ceux proposés pour les paragraphes 1, 2 et 4 de l'article 225) n'aurait pas automatiquement pour conséquence l'abandon des poursuites fondées sur les dispositions modifiées si l'on considérait que les faits reprochés à l'accusé étaient qualifiés d'infractions tant par l'ancienne loi que par la nouvelle. Il appartiendrait au procureur public de décider du maintien ou de l'abandon des accusations et, en cas de maintien, au juge de décider de l'acquittement ou de la condamnation de l'accusé, sur la base des faits et des preuves concrètes retenus contre lui.

### *Projet de loi portant modification du Code civil arménien*

La Commission de Venise a aussi aidé les autorités arméniennes, à leur demande, à élaborer des amendements à l'article 19 du Code civil relatif à la protection de l'honneur, de la dignité et de la réputation professionnelle. Trois versions successives d'amendements ont été analysées. La question a été étudiée en profondeur lors de deux réunions entre les autorités arméniennes et le Secrétariat, à Strasbourg et à Erevan respectivement.

Les projets d'amendements étaient destinés à aller vers une dépénalisation des infractions de diffamation (article 135 du Code pénal) et d'injure (article 136 du Code pénal) en garantissant une meilleure protection du droit à l'honneur, à la dignité et à la réputation professionnelle dans le Code civil. Dans son avis intérimaire (CDL-AD (2009) 037), la Commission s'est félicitée du fait que la protection de l'honneur, de la dignité et de la réputation soit passée, dans la législation de la République d'Arménie, du domaine du droit pénal à celui du droit civil, mais a souligné la nécessité pour le législateur de veiller à éviter à la fois les répétitions et les lacunes. L'approche retenue dans le projet de modification examiné laissait trop peu de place à des solutions flexibles, notamment de la part des tribunaux, en ce sens en particulier que ces derniers n'avaient aucune marge de manœuvre pour décider d'octroyer ou non des dommages et intérêts et en fixer le montant. La Commission a souligné que la loi proprement dite aurait dû favoriser un juste équilibre entre la liberté d'expression de l'auteur et l'honneur, la dignité et la réputation de la personne concernée. Il fallait trouver un équilibre en tenant compte de la nécessité de ne pas empêcher la tenue de débats ouverts sur les questions d'intérêt général et les solutions devaient reposer sur les circonstances particulières de chaque affaire. Il fallait

pour cela que les dispositions soient moins rigides et prennent davantage en considération la valeur de la liberté d'expression dans une société démocratique.

A la suite de l'adoption du premier avis intérimaire, les représentants de la Commission et les autorités arméniennes ont maintenu des contacts étroits et des informations supplémentaires sur le contexte juridique ont été communiquées à la Commission. Plusieurs améliorations ont été apportées aux projets d'amendements afin de tenir compte des préoccupations exprimées par la Commission.

Dans son deuxième avis intérimaire (CDL-AD (2009) 47), la Commission s'est félicitée de l'amélioration des projets d'amendements et des progrès réalisés, mais a demandé quelques éclaircissements supplémentaires. En décembre 2009, elle notait dans son avis final (CDL-AD (2009) 056) que plusieurs doutes et malentendus relatifs au contexte juridique des amendements avaient été dissipés. La coopération continue et fructueuse entre la Commission et les autorités arméniennes avait permis de rapprocher les amendements révisés des normes applicables même si certaines améliorations étaient toujours recommandées.

*Projet de loi sur la liberté de recevoir des informations et projet de loi portant modification du Code des infractions administratives*

En 2003, sous la pression d'organisations de la société civile, l'Assemblée nationale de la République d'Arménie adoptait la loi sur la liberté d'information régissant les relations publiques dans le domaine de l'accès aux informations officielles et autres d'intérêt public. Si cette loi était considérée comme une avancée sur la voie de la promotion des droits des citoyens à rechercher et recevoir des informations et de la transparence de l'administration,

elle n'était pas claire et présentait plusieurs lacunes de l'avis d'experts internationaux.

En 2009, le nouveau projet de loi sur la liberté de recevoir des informations, destiné à remplacer la loi en vigueur, et la loi connexe portant modification du Code des infractions administratives ont été soumis à l'examen de la Commission par les autorités arméniennes.

Dans son avis (CDL-AD (2009) 016) adopté à sa session de mars 2009, la Commission a rappelé que le 27 novembre 2008, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe avait adopté la Convention sur l'accès aux documents publics, instrument le plus pointu dans ce domaine qui servait, pour cette raison, de référence à l'analyse des projets de lois soumis, même s'il n'était pas encore contraignant.

De l'avis de la Commission, le projet de loi sur la liberté de recevoir des informations était conforme à plusieurs égards aux principes généraux codifiés dans la Convention sur l'accès aux documents publics. Il soulevait néanmoins certains problèmes. Il ne parvenait notamment pas, s'agissant des restrictions au droit à l'accès à l'information, à vérifier qu'une divulgation ne portait pas préjudice à divers intérêts ou à l'intérêt public et prévoyait de divulguer des informations sur la vie privée des agents, ce qui pourrait être contraire à la Convention européenne des droits de l'homme. L'avis comprenait une liste de recommandations de nature à améliorer la loi.

Pour ce qui était des propositions d'amendements au Code des infractions administratives, la Commission estimait que la formulation était beaucoup trop générale et pouvait couvrir de multiples actes ou omissions, comme le fait de ne pas divulguer d'informations du tout pour avoir mal interprété une dérogation, de tarder au-delà des délais applicables à la fourniture d'informations ou de ne

pas publier des informations conformément à l'article 6 de la loi sur la liberté de recevoir des informations.

*Projet de loi portant modification de la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses d'Arménie et projet de loi portant modification du Code pénal arménien*

La loi de 1991 de la République d'Arménie sur la liberté de conscience et les organisations religieuses (CDL (2009) 065), actuellement en vigueur, a été modifiée une fois en 1997. Le nombre de membres adultes nécessaire pour qu'une organisation puisse se faire enregistrer est passé de 50 à 200. En 2008, le Parlement arménien a élaboré des projets d'amendements à la loi sur les organisations religieuses en Arménie qu'il a soumis à l'examen de la Commission avec des projets d'amendements à l'article 162 du Code pénal.

En coopération avec la Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques du Conseil de l'Europe et le Conseil consultatif sur la liberté de religion du BIDDH/OSCE, la Commission de Venise a analysé ces projets de lois (CDL-AD (2009) 036). Une délégation de la Commission s'est entretenue avec les autorités arméniennes compétentes à Erevan au printemps 2009.

De l'avis de la Commission, les projets d'amendements contribuaient sensiblement à améliorer la précision et l'étendue des garanties en matière de droits de l'Homme, conformément aux engagements internationaux. Ils posaient néanmoins plusieurs problèmes et devaient être remaniés. Le projet de loi devait en particulier indiquer clairement qu'un groupe religieux pouvait manifester sa religion collectivement sans devoir s'enregistrer en tant qu'association religieuse. Il était prévu de porter le nombre minimum de membres pour pouvoir être enre-

gistrée de 200 à 500, ce qui semblait injustifié et délicat, car l'entrée en vigueur des amendements supposait que les associations religieuses existantes se fassent de nouveau enregistrer, or certaines risquaient de ne pas atteindre ce nouveau seuil. Le projet de loi érigeait aussi le prosélytisme en infraction pénale sans distinguer le prosélytisme de bon aloi du prosélytisme abusif, comme l'exigeaient les normes européennes.

La Commission a aussi estimé que le premier alinéa du nouvel article 162 du Code pénal était trop vague dans la mesure où il rendait punissable toute « atteinte aux autres droits des individus ». Elle a en conséquence recommandé de modifier ces dispositions pour préciser ces « autres droits ».

Dans son avis, la Commission recommandait en outre de reconnaître que l'article 162 du Code pénal (modifié) ne permettait pas d'imposer des sanctions à une organisation religieuse comme les Témoins de Jéhovah qui déclarait que ses membres devaient refuser d'effectuer leur service militaire ou un service civil de remplacement le cas échéant, cet enseignement visant à défendre un principe fondamental des convictions de cette organisation.

## Azerbaïdjan

En 2009, la Commission de Venise a analysé, à la demande de l'Assemblée parlementaire, une série d'importants amendements constitutionnels qui ont par la suite été soumis à référendum et approuvés. A la suite de leur entrée en vigueur, le Président azerbaïdjanais a déclaré par décret que toutes les lois d'application pertinentes devaient être élaborées avec l'assistance de la Commission de Venise.

*Projets d'amendements à la Constitution de la République d'Azerbaïdjan*

Le 18 décembre 2008, le Parlement azerbaïdjanais adoptait la proposition de référendum visant à modifier la Constitution, notamment en supprimant la limite du double mandat présidentiel. Les chefs des principaux partis de l'opposition et les militants des droits de l'Homme ont fait recours devant la Cour constitutionnelle pour qu'elle n'autorise pas le référendum proposé. Malgré les protestations, le 24 décembre, la Cour constitutionnelle a approuvé le projet de loi sur le référendum. Cette approbation a été suivie, le 26 décembre, d'une décision parlementaire de procéder au référendum le 18 mars 2009. Fin janvier 2009, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire ont demandé l'avis de la Commission de Venise sur ces amendements.

Les projets d'amendements constitutionnels associaient un nombre limité de réformes importantes ayant des effets notables sur la répartition générale des pouvoirs entre les différents pouvoirs de l'Etat à quelques ajustements modestes. Dans son avis (CDL-AD (2009) 010), la Commission s'est concentrée sur les aspects les plus significatifs de la réforme, notamment ceux qui soulevaient des préoccupations.

Le principal projet d'amendement visait à supprimer la limite existante du double mandat présidentiel. La Commission a précisé qu'une étude comparative avait montré que dans la plupart des Etats dotés d'un Président élu, la Constitution limitait le nombre de mandats successifs qu'un Président pouvait exercer. Elle a aussi rappelé que dans un avis antérieur sur le Kirghizistan, elle avait souligné que dans un régime présidentiel ou semi-présidentiel où les pouvoirs du Président ne connaissent

pratiquement aucune limitation, le seul frein efficace au pouvoir présidentiel pourrait être l'existence d'une disposition constitutionnelle n'autorisant la réélection du Président que pour un second et dernier mandat. Conformément à cette tendance et comme l'Azerbaïdjan était un pays où le Président concentrait des pouvoirs considérables entre ses mains, la Constitution en vigueur limitait l'exercice de ces pouvoirs à deux mandats. De l'avis de la Commission, la suppression de cette limite représentait un net recul du point de vue de la consolidation de la démocratie en Azerbaïdjan.

Un autre changement significatif avait trait à la prolongation du mandat du Milli Majlis et du Président lorsque des opérations militaires empêchaient la tenue des élections et tant que ces opérations n'avaient pas pris fin. Le fait que l'amendement proposé comporte une garantie contre le recours arbitraire à la prolongation du mandat du Milli Majlis et du Président en la soumettant, sur demande de la Commission électorale centrale, à l'aval de la Cour constitutionnelle, représentait un point positif. Malgré ces éléments positifs, le projet d'amendement semblait manquer de précision.

Les projets d'amendements comprenaient aussi des modifications des dispositions relatives aux droits et libertés fondamentaux. Le projet d'amendement concernant le droit à l'immunité personnelle en particulier suscitait une certaine inquiétude, car il restreignait de manière non proportionnée la liberté d'expression et d'information des journalistes et des médias en général.

Les propositions d'amendements de l'article 146 sur l'autonomie locale étaient aussi préoccupantes, notamment du point de vue de l'étendue du contrôle des communes par l'Etat.

Dans ses conclusions, la Commission a reconnu que l'adoption d'une législation appropriée pouvait atténuer certaines des préoccupations exprimées dans l'avis. Elle a toutefois souligné qu'une réforme constitutionnelle plus approfondie demeurait nécessaire pour parvenir à une meilleure répartition des pouvoirs entre les différents pouvoirs de l'Etat en Azerbaïdjan.

#### *Projet de loi sur le statut des municipalités*

La première loi d'application de la Constitution soumise à l'analyse de la Commission de Venise a été le projet de loi sur le statut des municipalités qui visait à appliquer le nouvel article 146 de la Constitution sur l'autonomie locale.

Dans son avis sur ce projet de loi (CDL-AD (2009) 049), la Commission a rappelé que l'article 146, seule disposition constitutionnelle consacrée à l'autonomie locale, devait ouvrir la voie à une vaste réforme législative dans ce domaine, or le projet de loi examiné était très limité.

Si la disposition constitutionnelle applicable autorisait l'Etat à exercer un contrôle excessivement large sur les autorités (voir ci-dessus, l'avis sur les projets d'amendements constitutionnels), la loi d'application aurait pu limiter ce contrôle en l'inscrivant dans des limites acceptables. La Commission a au contraire noté que des « autorités de contrôle » non précisées disposaient d'un vaste pouvoir pour appliquer des sanctions, y compris dissoudre un conseil municipal, sans qu'il n'existe de lien clair de proportionnalité entre la sanction et la gravité de l'irrégularité. Elle s'est en outre inquiétée de l'impossibilité pour le conseil municipal concerné de participer à cette procédure ; de la disposition peu claire sur la suspension du mandat qui semblait être en conflit avec les dispositions existantes ; et de la possibilité de fusionner

ou de démembrer des conseils municipaux, ce qui était contraire à la loi en vigueur.

## Bosnie-Herzégovine

### *Réforme constitutionnelle*

La Commission a aussi été associée, de manière informelle, à la rédaction des propositions de réforme constitutionnelle soumises aux chefs des partis politiques par l'Union européenne et les Etats-Unis à Butmir en octobre 2009. Ces propositions n'ont malheureusement pas été acceptées par la majorité des chefs de partis et le processus de réforme est demeuré bloqué. Il faut espérer qu'il sera possible de progresser à la suite de l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Sejdic et Finci c. Bosnie Herzégovine* (voir le chapitre sur la coopération avec la Cour européenne des droits de l'homme au point V.1 ci dessous ##). Cet arrêt ne peut être appliqué que si la Constitution est révisée.

## Bulgarie

### *Document d'orientation relatif à une nouvelle loi sur les textes législatifs de la Bulgarie et projet de loi sur les actes normatifs*

En septembre 2008, M. Petkov, Représentant permanent de la Bulgarie auprès du Conseil de l'Europe, demandait l'avis de la Commission de Venise sur le projet de document d'orientation relatif à une nouvelle loi sur les textes législatifs. Ce document avait donné lieu à un projet de loi sur les actes normatifs, par la suite soumis à la Commission pour qu'elle l'analyse.

L'existence de documents d'orientation généraux est une tradition juridique bien établie dans le système juridique bulgare. Un document d'orientation sur les textes législa-

tifs avait déjà été rédigé avant l'adoption, en 1973, de la loi sur ces textes qui est actuellement en vigueur. De plus, l'élaboration d'un document d'orientation était prévu dans le plan d'action sur la « mise en œuvre des objectifs de référence dans le domaine de la réforme judiciaire et de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée » adopté par la Bulgarie en relation avec son adhésion à l'Union européenne.

Dans son avis sur le document d'orientation relatif à une loi sur les actes normatifs (CDL-AD (2009) 018), la Commission a fait observer que du point de vue juridique, une telle démarche présentait une utilité pratique incontestable. La loi sur les actes normatifs pouvait contribuer à donner plus de poids aux règles régissant la production normative, à assurer une meilleure vue d'ensemble de ces règles et à en améliorer la cohérence. En tant que telle, elle constituait un progrès considérable sur la voie de l'amélioration de la qualité de la législation bulgare dans son ensemble. La Commission a toutefois formulé un certain nombre de recommandations dont les suivantes : prévoir des mesures complémentaires par le biais d'instruments auxiliaires ; distinguer plus clairement la préparation des documents relatifs à la politique législative de l'étape conduisant à la rédaction et à la vérification technique et juridique d'un projet de loi ; veiller à ce que le texte de la future loi se limite à formuler des éléments à caractère purement normatif ; offrir transparence et publicité aux prises de position découlant de la consultation publique et envisager la possibilité de faire rapport par écrit sur leur impact sur le projet de loi.

Un projet de loi sur les actes normatifs, inspiré du document d'orientation, a par la suite été élaboré compte tenu de l'avis de la Commission sur ce document. Lorsqu'elle a analysé ce projet (CDL-AD (2009) 053), la Commission a

félicité les autorités bulgares de l'excellent travail qu'elles avaient accompli, notamment d'avoir compris et favorisé le principe selon lequel une bonne législation contribuait à garantir l'Etat de droit et la sécurité juridique et d'avoir énuméré toutes les sources possibles du droit en application de la Constitution bulgare. En ce qui concernait la législation européenne, elle recommandait de se concentrer sur la préparation interne de la loi et de s'adresser aussi au parlement dans la mesure où indépendamment du contenu, le texte devait respecter les règles rédactionnelles.

#### *Projet de loi sur les réunions, les rassemblements et les manifestations*

En mars 2009, les autorités bulgares ont demandé à la Commission de Venise d'analyser le projet de loi sur les réunions, les rassemblements et les manifestations (le projet de loi). Cette analyse s'est largement inspirée des lignes directrices de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE sur la liberté de réunion.

Dans leur avis sur ce projet de loi (CDL-AD (2009) 035), la Commission et le BIDDH se sont félicités du projet qui énonçait clairement trois principes fondamentaux : la présomption en faveur de la tenue d'assemblées, le devoir de l'Etat de protéger la liberté de réunion pacifique et la proportionnalité conformément aux normes européennes et internationales. Le projet de loi présentait toutefois certaines faiblesses notamment dans la mesure où il cherchait à réglementer l'exercice de la liberté de réunion de manière très détaillée. En conclusion, la Commission a formulé dans son avis un certain nombre de recommandations à des fins d'amélioration et souligné que des mesures adaptées de sensibilisation et de formation des autorités à l'application de la loi étaient essentielles pour

éviter une lecture par trop restrictive de la loi et garantir dans la pratique la liberté de réunion.

## Géorgie

En 2009, la coopération entre la Géorgie et la Commission de Venise a été extrêmement intense et a porté sur des questions essentielles telles que deux séries d'amendements constitutionnels : si la première série a été adoptée, la deuxième a été rendue obsolète par le lancement d'un processus approfondi de réforme constitutionnelle. Le président de la nouvelle Commission constitutionnelle, M. Avtandil Demetrasvili, a immédiatement demandé à la Commission une aide pour élaborer la nouvelle Constitution. Les progrès ont été relativement lents et la coopération doit se poursuivre en 2010.

La Commission a aussi analysé la loi sur les territoires occupés et les amendements à la loi sur les manifestations et rédigé un mémoire *amicus curiae* sur une question de protection du droit au respect de la vie privée des téléspectateurs.

### *Quatre lois constitutionnelles portant modification de la Constitution géorgienne*

En 2009, le Parlement géorgien a adopté quatre lois constitutionnelles portant modification de la Constitution. Ces amendements supposaient la diminution du nombre de députés nécessaire pour former un groupe parlementaire ; la démission automatique du gouvernement après l'élection d'un nouveau Président ou d'un nouveau parlement ; le renforcement des garanties relatives à la propriété privée et le transfert de la responsabilité des poursuites au ministre de la Justice. La Commission de Venise a analysé ces lois à la demande du premier vice-président du Parlement géorgien, M. Mikheil Machiava-

riani. Une délégation de la Commission a rencontré les autorités géorgiennes pour discuter de ces questions lorsqu'elle s'est rendue à Tbilissi en février 2009.

Comme indiqué dans l'avis que la Commission a adopté à sa session de mars 2009 (CDL-AD (2009) 017rev), la diminution du nombre de députés nécessaire pour pouvoir former un groupe parlementaire a été saluée de même que les pouvoirs accrus du parlement. Les amendements constitutionnels concernant la protection du droit de propriété ont aussi été jugés positifs.

Pour ce qui est de la question essentielle de la réforme du parquet, la Commission a fondé son évaluation sur la Recommandation Rec (2000) 19 du Comité des Ministres sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale. D'après les amendements à la Constitution, le parquet est désormais sous la tutelle du ministre de la Justice. Le système est très hiérarchique ; le ministre de la Justice a des pouvoirs étendus, dont celui de diriger lui-même les poursuites dans les affaires fortement médiatisées. La Commission a fait observer dans son avis que les normes du Conseil de l'Europe ne jugeaient pas inadmissible en soi que le parquet fasse partie du pouvoir exécutif ou soit placé sous sa tutelle. Le transfert du parquet à l'exécutif devait toutefois s'accompagner de garanties constitutionnelles suffisantes et adaptées de l'indépendance des procureurs ; or ces garanties faisaient à l'heure actuelle défaut dans la Constitution géorgienne. Si la Constitution évoque le rôle joué par le ministre de la Justice au sein du parquet, elle doit aussi affirmer l'indépendance du ministre dans l'exécution de ses fonctions de chef du parquet et l'indépendance du parquet dans chaque affaire. D'autres garanties devaient être prévues si le pouvoir de donner des instructions était conféré au ministre. Il était aussi essentiel que la législation relative

au parquet définisse clairement le rôle du ministère de la Justice à l'égard du parquet et notamment celui qui lui était assigné dans une affaire, conformément aux normes européennes applicables.

La Commission a estimé qu'il convenait de réexaminer l'opportunité de conférer au ministre de la Justice le pouvoir d'agir en qualité de procureur à l'égard des titulaires de hautes fonctions. Si un tel rôle devait être dévolu au ministre, il importait d'assurer la transparence des décisions de poursuivre ou de ne pas poursuivre et il convenait de réfléchir à la possibilité d'un contrôle indépendant de ces décisions.

#### *Projet de loi constitutionnelle sur des amendements à la Constitution géorgienne*

M. Machiavariani a aussi demandé à la Commission de Venise, dans le courant de 2009, de passer en revue un nouveau projet de loi constitutionnelle sur des amendements à la Constitution. La Géorgie a mis en place par la suite une Commission constitutionnelle qu'elle a chargée de préparer une révision systématique de la Constitution qui a rendu les projets d'amendements en question obsolètes. La Commission a estimé que les questions soulevées étaient toutefois très importantes et que leur analyse présentait toujours un intérêt au regard de la réforme constitutionnelle qui était menée. Elle a adopté un avis sur cette question (CDL-AD (2009) 030) lors de sa session de juin 2009.

Les projets d'amendements portaient sur deux grandes questions. La première concernait la limitation du droit du Président de dissoudre le parlement : il aurait fallu, après une première dissolution, que le Président soumette la question de la dissolution à référendum et en cas de refus du peuple, qu'il démissionne. La Commission était

d'avis qu'en dépit du but, qui était certainement l'approbation, il aurait été plus approprié de limiter le droit de dissolution du Président pendant une certaine période après chaque dissolution ou d'énumérer dans la Constitution les cas obligatoires de dissolution. De plus, la Commission estimait qu'un référendum ne pouvait porter que sur des questions de principe devant conduire à long terme à la modification de la Constitution ou d'une loi et non servir à régler, comme en l'espèce, un conflit entre des institutions. Le second point portait sur la possibilité pour une minorité de députés de déposer une motion de censure contre le gouvernement. La Commission s'est félicitée dans son avis de cette proposition mais a jugé nécessaire de donner une définition du mot « minorité ».

#### *Loi sur les territoires occupés de la Géorgie*

Dans ses Résolutions 1633 (2008) sur « Les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie » et 1647 (2009) sur « La mise en œuvre de la Résolution 1633 (2008) », l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est déclarée préoccupée par la loi récente relative aux territoires occupés de la Géorgie dans la mesure où cette loi pouvait avoir pour effet de restreindre l'accès des organisations humanitaires et la distribution de l'aide humanitaire à toutes les régions et donc ne pas être conforme au droit international applicable, voire le violer.

A la demande de la commission de l'Assemblée parlementaire pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe, la Commission a donné son avis sur cette loi.

Comme elle l'indique dans son premier avis sur la loi sur les territoires occupés (CDL-AD (2009) 015), la Commission n'a pas analysé la question du statut juridique de l'Ossétie du Sud (Géorgie) et de l'Abkhazie (Géorgie).

De l'avis de la Commission, la loi sur les territoires occupés risquait au premier chef de peser sur les conditions de vie de la population des deux régions, notamment parce qu'elle érigeait en infraction l'entrée clandestine dans ces deux régions (c'est-à-dire l'entrée à des points différents des points de passage officiels) des étrangers, des ressortissants russes et des ressortissants vivant soit en Abkhazie (Géorgie), soit en Ossétie du Sud (Géorgie) et ayant acquis la nationalité russe. L'absence d'exclusion expresse de l'aide humanitaire et d'exception formelle en cas d'urgence posait des problèmes compte tenu du principe du droit coutumier international selon lequel le bien-être de la population dans les zones occupées devait être une priorité pour les parties impliquées dans un conflit et de la Résolution 1866 (2009) du Conseil de sécurité. Un autre problème concernait l'annulation de transactions immobilières qui, dans la mesure où elle était applicable rétroactivement, pouvait empiéter sur le droit de jouir de droits de propriété acquis et était en tout état de cause contraire aux principes de la non-rétroactivité du droit pénal.

Après l'adoption de cet avis, la Commission a coopéré de manière intense et fructueuse avec les autorités géorgiennes, d'où une série d'amendements à la loi élaborés et révisés conformément à ses avis de mars et d'octobre 2009 respectivement. La dernière version des amendements a été examinée par la Commission dans son avis final adopté en décembre 2009.

Dans son premier avis intérimaire sur les projets d'amendements et d'annexes à la loi sur les territoires occupés (CDL-AD (2009) 046), la Commission se félicitait du fait que la responsabilité pénale en cas d'entrée clandestine dans les territoires occupés avait été réduite, que l'aide humanitaire était désormais possible et que les droits suc-

cessoraux avaient été améliorés. Elle faisait toutefois observer que l'exception pour la responsabilité pénale était trop étroite dans la mesure où seule l'aide humanitaire « nécessaire » « en cas d'urgence » n'était pas assujettie à une autorisation. L'incrimination des activités économiques demeurait rétroactive.

Dans l'avis final sur la nouvelle série d'amendements à la loi sur les territoires occupés (CDL-AD (2009) 051), la Commission s'est félicitée de la prise en compte de la nécessité d'instaurer la confiance parmi les raisons justifiant l'accès sans entrave aux territoires occupés, de la suppression des restrictions aux droits successoraux et de la possibilité de réviser la loi dans un délai de deux ans comme elle l'avait précédemment recommandé. Certains problèmes demeuraient non résolus et l'un d'eux en particulier, le fait que rien ne ferait obstacle à l'aide humanitaire lorsqu'il s'agissait d'une « urgence », méritait que l'on y prête attention. La Commission avait en fait recommandé de supprimer cette condition, car elle était redondante et risquait d'être interprétée de manière excessivement restrictive. Elle faisait cependant observer qu'une amélioration partielle avait été enregistrée et que les autorités avaient donné des assurances que la formule ne serait pas interprétée de manière contraire à la Convention IV de Genève. Il faudrait être particulièrement attentif à l'application de la loi qui devrait être suivie de manière appropriée.

#### *Loi sur les réunions et les manifestations*

A l'été 2009, le Parlement géorgien a adopté une série d'amendements à la loi sur les réunions et les manifestations et demandé à la Commission de l'analyser. Les amendements ont été analysés par deux rapporteurs (CDL (2009) 152 et CDL (2009) 153) qui se sont tous deux

déclaré préoccupés par les restrictions générales au droit de se réunir à proximité de l'entrée de plusieurs bâtiments publics, dont des bâtiments de l'Etat, les interdictions générales aux réunions encombrant la voie publique, la responsabilité excessive des organisateurs, l'absence de possibilité expresse de se réunir spontanément et d'organiser des contre-manifestations.

Le parlement, qui s'était engagé à réviser les amendements au cas où la Commission de Venise le recommanderait, a commencé à élaborer de nouveaux amendements.

*Mémoire amicus curiae sur le droit des téléspectateurs de saisir les tribunaux contre les décisions d'une autorité de radiodiffusion indépendante concernant la reprogrammation d'une émission (CDL-AD (2009) 013)*

A la demande du Président de la Cour Constitutionnelle géorgienne, M. Papuashvili, la Commission de Venise a établi un avis *amicus curiae* sur la limitation du droit des téléspectateurs de saisir les tribunaux contre les décisions d'une entité de radiodiffusion indépendante concernant la modification de la programmation d'émissions conformément aux conditions de la licence de radiodiffusion (notamment pour diffuser des programmes ayant un contenu sexuel ou érotique uniquement à des heures spécifiées).

L'avis (CDL-AD (2009) 013) a tout d'abord porté sur la question du statut de victime, c'est-à-dire la question de savoir si tout enfant spectateur, représenté par ses parents, pourrait éventuellement prétendre avoir été directement affecté par l'émission présumée illégale en l'absence de préjudice spécifique subi en liaison avec le programme, et si le parent qui s'était plaint en sa qualité de (parent d'une) personne entrant dans la catégorie des personnes que la loi entendait protéger, avait subi une

violation en raison du non-respect par les autorités des dispositions légales applicables (victime indirecte). La Commission a émis des doutes à cet égard. Ni l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, ni l'article 2 du Protocole n° 1, ni l'article 10 lu dans le contexte de l'article 13 n'ont été jugés applicables.

L'avis portait ensuite sur la question de savoir s'il fallait un recours effectif en cas de violation présumée de la vie privée de l'enfant ; la Commission a suggéré de distinguer les cas, selon que le spectateur avait été ou non directement affecté par l'émission. Dans le premier cas, une ingérence dans la vie privée du spectateur pourrait exister et un recours effectif pourrait devoir être octroyé.

En conclusion, la Commission a fait observer qu'un certain nombre de pays prévoyaient la possibilité pour les téléspectateurs de saisir une autorité indépendante afin d'obtenir la reprogrammation de certaines émissions. Dans certains cas, les décisions de ces autorités étaient soumises à un contrôle juridictionnel. L'accès à un tribunal était donc prévu pour protéger les droits des téléspectateurs garantis par la Constitution.

## Kirghizistan

En 2008, à la demande du Président du Parlement kirghiz, la Commission et le BIDDH/OSCE avaient passé en revue les projets d'amendements à la loi de la République kirghize relative au droit des citoyens de se réunir de manière pacifique, sans armes, de se rassembler et de manifester librement préparés par l'administration présidentielle. En dépit des critiques selon lesquelles les amendements n'étaient pas conformes aux normes internationales relatives à la protection de la liberté de réunion pacifique exprimées dans l'avis de la Commis-

sion, les amendements avaient été adoptés par le Zhogorku Kenesh le 13 juin 2008.

Pour améliorer la loi en vigueur relative au droit des citoyens de se réunir de manière pacifique, sans armes, de se rassembler et de manifester librement, le médiateur de la République kirghize avait élaboré, en coopération avec un groupe de travail institutionnel, un nouveau projet de loi sur les réunions et demandé au BIDDH/OSCE de l'examiner. Le groupe d'experts du BIDDH sur la liberté de réunion et la Commission de Venise ont mené cette évaluation conjointement (CDL-AD (2009) 034).

Le nouveau projet de loi semblait chercher à établir un cadre juridique qui permettrait d'exercer la liberté de réunion pacifique de manière compatible avec les normes internationales et avec les recommandations du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise. Ce projet ne comportait notamment pas de restriction générale et autorisait les réunions spontanées. Il risquait toutefois de donner lieu à certains abus et son application pratique pouvait aussi présenter des difficultés. S'il accordait une grande attention aux responsabilités et aux limites à l'action devant être menée par divers organes publics, il ne s'appliquait pas à un certain nombre de catégories de réunions publiques et autorisait aussi la réglementation des réunions par d'autres lois non précisées. En conclusion, certaines propositions d'améliorations figuraient dans l'avis conjoint.

Une délégation de la Commission a participé à une table ronde publique sur la préparation de ces amendements en décembre 2009 et estimé que la réflexion des autorités kirghizes sur cette question devait se poursuivre et qu'il ne semblait pas exister à ce stade de volonté politique de modifier la loi en vigueur. Un recours était pendant

devant la Cour constitutionnelle, ce qui pouvait influencer ce processus. La délégation s'était dite prête à continuer d'aider le pays.

## Luxembourg

### *Réforme constitutionnelle*

En date du 2 juin 2009, après avoir rédigé une proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, déposée devant la Chambre des députés le 21 avril 2009, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg a demandé à la Commission de Venise de rendre un avis sur ce texte.

La Commission de Venise a chargé un groupe de travail, composé de membres de la Commission, de préparer un avis sur la question. Le 14 octobre 2009, le groupe de travail a rencontré à Luxembourg la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle et le Conseil d'Etat du Luxembourg. Sur la base des commentaires individuels des rapporteurs et des informations recueillies lors de la réunion du 14 octobre 2009, la Commission de Venise a adopté un rapport intérimaire sur le texte préparé par la Commission précitée lors de sa 81e session plénière (Venise, 12-13 décembre 2009, plus loin - session de décembre 2009) (CDL-AD (2009) 057). Elle devrait adopter un rapport final une fois la révision menée à terme.

La révision vise trois objectifs : une "modernisation de la terminologie désuète", une "adaptation des textes à l'exercice réel des pouvoirs" et "l'inscription dans la Constitution des dispositions relevant d'une pratique coutumière et inscrites dans d'autres textes échappant à l'intervention du législateur".

Parmi les principales observations, on peut relever ce qui suit :

- L'objectif du constituant de faire correspondre le texte de la Constitution à la pratique constitutionnelle et de supprimer les dispositions désormais obsolètes est largement atteint.
- Le chapitre 2 relatif aux droits fondamentaux procède surtout à un réagencement. La Commission se demande si une refonte plus importante ne serait pas opportune. En effet, un certain nombre de droits de l'Homme importants ne sont pas repris (non-discrimination en général, droit à la vie, plusieurs garanties du procès équitable). De plus, même s'il est vrai que le droit international prime l'ensemble du droit luxembourgeois, les conditions des restrictions ne correspondent pas à celles des traités internationaux. Il y a un certain nombre d'adaptations (par exemple l'introduction du droit à la vie privée) mais il faudrait être plus cohérent, par exemple en s'inspirant de la Constitution suisse ou de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, par l'ajout de clauses transversales. La primauté du droit international mériterait d'ailleurs d'être mentionnée explicitement.
- Les changements les plus importants concernent la structure institutionnelle, et surtout les pouvoirs ou les prérogatives du Grand-Duc (chapitre 3). En cette matière, il appartient au constituant luxembourgeois de choisir le modèle de monarchie qui convient le mieux à la société luxembourgeoise, pourvu que les principes de la démocratie et de l'Etat de droit soient respectés. Il lui appartiendra notamment de préciser dans quelle mesure le Grand-Duc est toujours investi des tâches qui lui ont été attribuées en 1998 (« fonction symbolique », « gardien des institutions », « fonction d'arbitre »).

La coopération avec les autorités du Luxembourg sur la réforme constitutionnelle doit se poursuivre en 2010.

## Moldova

### *Projet de loi concernant le statut des eurorégions de la République de Moldova*

A la demande de la représentation permanente de la République de Moldova, la Commission de Venise a élaboré un avis sur le projet de loi concernant le statut des eurorégions de la Moldova (CDL-AD (2009) 050).

Dans l'ensemble, l'évaluation du texte par la Commission a été positive. Le projet de loi présentait un certain nombre de défauts auxquels il fallait remédier. En particulier, les dispositions relatives à la loi applicable à l'accord constitutif et aux activités des eurorégions dont le siège se trouvait dans un pays tiers devraient être modifiées et les conditions et les procédures relatives à la participation des autorités locales moldaves aux eurorégions situées à l'étranger devaient être clarifiées.

## Monténégro

En 2009, à la demande de M. Fuad Nimani, alors ministre chargé de la protection des droits de l'Homme et des minorités du Monténégro, la Commission a analysé le projet de loi sur l'interdiction de la discrimination et les projets d'amendements à la loi sur le défenseur des droits de l'Homme et des libertés.

### *Projet de loi sur l'interdiction de la discrimination*

L'adoption d'une législation en matière de lutte contre les discriminations s'inscrit dans le cadre des engagements que le Monténégro a pris lors de son adhésion au Conseil de l'Europe et est aussi l'une des priorités à court terme énoncées dans la Décision du Conseil européen du

22 janvier 2007 relative aux principes, aux priorités et aux conditions figurant dans le partenariat européen avec le Monténégro (2007/49/CE). En mars 2009, les autorités monténégrines ont élaboré le projet de loi sur l'interdiction de la discrimination qu'elles ont soumis à l'analyse de la Commission de Venise.

Dans son avis adopté lors de sa session d'octobre 2009 (CDL-AD (2009) 045), la Commission s'est félicitée de l'intention des autorités monténégrines d'adopter une loi d'ensemble unique contre la discrimination. La loi représentait vraisemblablement une avancée majeure dans la lutte contre la discrimination dans le pays. Le projet de loi interdisait la discrimination directe et indirecte ainsi que toute une série d'actes discriminatoires et introduisait la notion d'action positive. Les organisations de défense des droits de l'Homme et les autres entités compétentes seraient autorisées, bien que dans certaines limites, à engager des procédures au nom de victimes de discrimination ou pour les soutenir. Le projet de loi prévoyait un partage de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination.

Cela étant, la Commission était d'avis qu'à plusieurs égards, le projet de loi n'était pas conforme aux normes internationales et européennes. A ce sujet, évoquant en particulier les lignes directrices de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), elle recommandait notamment de prévoir la mise en place d'un organe spécialisé contre la discrimination ou si le médiateur disposait de pouvoirs d'application de veiller à ce que a) le médiateur dispose de pouvoirs pleins et entiers pour faire appliquer la loi et à ce que b) l'institution du médiateur dispose des ressources humaines et financières nécessaires pour s'acquitter de ses nouvelles tâches et à ce qu'une formation spécialisée sur les ques-

tions de discrimination soit dispensée à ses agents ; de préciser et de clarifier le projet de loi, de prévoir des sanctions « effectives, proportionnées et dissuasives » en cas de non-respect des dispositions de la loi et de régler cette question de manière plus globale et approfondie ; d'indiquer expressément que les personnes morales ou les entités avaient aussi le droit d'être protégées contre la discrimination en application de cette loi.

A la suite de l'adoption de l'avis, une mission de suivi a été organisée au Monténégro au cours de laquelle une délégation de la Commission a rencontré le groupe de travail pour faciliter l'application des recommandations de la Commission. Cette activité doit se poursuivre en 2010.

## Ukraine

En 2009, la Commission a continué de participer activement aux initiatives de réforme de la Constitution prises par l'Ukraine. Elle a donné un avis sur deux projets de lois portant modification de la Constitution : le projet de loi présenté par les députés du peuple, MM. Ianoukovitch et Lavrinovitch *et al.* et le projet de loi présenté par le Président de l'Ukraine. De plus, conjointement avec le BIDDH/OSCE, elle a aussi évalué le projet de loi sur l'organisation et le déroulement de manifestations pacifiques en Ukraine.

### *Projet de loi portant modification de la Constitution ukrainienne présenté par les députés du peuple Ianoukovitch, Lavrinovitch et al.*

La Constitution ukrainienne de 1996 a été modifiée en décembre 2004. Ces modifications ont réduit les prérogatives autrefois très importantes du Président de manière fâcheuse (voir CDL-AD (2005) 015). Depuis cette révision, les prérogatives du Président et du gouvernement sont

mal définies et se chevauchent, ce qui contribue à un conflit interinstitutionnel constant qui menace de paralyser le fonctionnement des institutions de l'Etat. Plusieurs initiatives ont donc été prises pour réviser la Constitution et la Commission de Venise a adopté en particulier un avis sur le projet dit Chapoval en juin de l'année passée (voir CDL-AD (2008) 015).

En novembre 2008, le ministre des Affaires étrangères de l'Ukraine, M. Volodymyr Ogryzko, demandait à la Commission de Venise d'analyser le projet de loi portant modification de la Constitution ukrainienne présenté par les délégués du peuple Ianoukovitch, Lavrinovitch et al. Dans son avis (CDL-AD (2009) 008), la Commission de Venise rappelait avoir souligné, à plusieurs reprises, la nécessité d'une réforme de la Constitution ukrainienne. Cette réforme devait, d'après elle, viser essentiellement à clarifier les pouvoirs respectifs du Président, du gouvernement et du parlement.

Lorsqu'une délégation de la Commission s'est rendue en Ukraine au début du mois de février 2009, il est apparu clairement que ce projet avait été élaboré dans un contexte politique différent et qu'il ne faisait plus l'objet d'un examen sérieux. L'avis était donc relativement bref et privilégiait les principaux points semblant pertinents en regard de discussions futures sur la réforme de la Constitution ukrainienne.

De l'avis de la Commission, le projet posait plusieurs problèmes. Le système électoral proposé prévoyait un bonus artificiel pour le parti le plus fort qui remporterait une majorité absolue au parlement indépendamment du pourcentage de voix recueillies. Cette question fait l'objet d'observations plus approfondies dans l'avis portant sur les projets d'amendements parallèles à la loi électorale. Le pouvoir était trop concentré dans les mains du parti ou de

la formation la plus forte, le rôle du Président était excessivement faible, par exemple la procédure de mise en accusation était remplacée par une procédure qui s'apparentait davantage à une motion de censure. Le projet prévoyait en outre l'élection directe des magistrats par la population, ce qui était contraire aux normes européennes et ne semblait pas être un bon moyen de lutter contre la corruption au sein du système judiciaire. La Commission se félicitait que le projet ne semble plus être pris au sérieux en Ukraine.

#### *Projet de loi portant modification de la Constitution présenté par le Président ukrainien*

En mars, la représentation permanente de l'Ukraine auprès du Conseil de l'Europe a demandé à la Commission de Venise de passer en revue le projet de constitution révisée soumis par le Président ukrainien à la Verkhovna Rada le 13 mars 2009. La proposition présidentielle représentait une nouvelle tentative de réaliser une réforme constitutionnelle. Elle visait essentiellement à trouver le meilleur moyen de mettre fin aux tensions existantes en Ukraine entre le Président, le parlement et le Conseil des ministres et à garantir une plus grande efficacité du pouvoir de l'Etat par une meilleure répartition des fonctions et en évitant le dualisme dans le fonctionnement du pouvoir exécutif.

Dans son avis (CDL-AD (2009) 024), la Commission a fait observer au sujet de la procédure que le projet était présenté par le Président à la Verkhovna Rada, ce qui montrait que celui-ci acceptait l'obligation constitutionnelle selon laquelle toute nouvelle révision de la Constitution devait être adoptée à la majorité des deux tiers du parlement avant d'être définitivement approuvée par référendum.

Quant au fond, la Commission se félicitait des améliorations manifestes apportées aux projets antérieurs à la Constitution actuelle. Ces améliorations étaient particulièrement visibles dans la partie relative au système judiciaire, notamment par rapport à la nomination des juges, à la composition du Haut Conseil judiciaire et aux nouvelles règles relatives au parquet. Le projet ne correspondait plus au modèle soviétique de la prokuratura mais à un modèle de parquet conforme aux normes européennes et aux engagements de l'Ukraine envers le Conseil de l'Europe. Quant à la question essentielle de l'équilibre des pouvoirs entre les organes de l'Etat, il comportait certaines précisions et abandonnait de nombreuses solutions douteuses de la Constitution actuelle. Il n'en maintenait pas moins un système semi-présidentiel avec un exécutif double et le risque de conflits persistants entre le Président et le gouvernement.

La nécessité de soumettre tous les amendements constitutionnels à référendum risquait de rendre la Constitution excessivement rigide et le développement de la démocratie directe au niveau national était une source de risques supplémentaires pour la stabilité politique. Si l'évolution par rapport à la position de la République autonome de Crimée n'était pas spectaculaire, elle tendait à réduire l'autonomie.

#### *Projet de loi de l'Ukraine sur l'organisation et le déroulement d'événements pacifiques en Ukraine*

A la demande des services du ministre par intérim des Affaires étrangères d'Ukraine, la Commission de Venise et le BIDDH/OSCE ont passé en revue un nouveau projet de loi sur l'organisation et le déroulement d'événements

pacifiques (« le projet de loi ») qui avait été adopté en première lecture par le parlement en juin 2009.

Le projet de loi s'inscrivait dans le droit fil d'un projet de loi précédent sur le même sujet intitulé « Projet de loi sur les réunions pacifiques en Ukraine » que la Commission de Venise et le groupe du BIDDH/OSCE avaient analysé conjointement en 2006 (voir CDL-AD (2006) 033). A cette époque, la Commission et le BIDDH/OSCE avaient estimé que le projet de loi visait manifestement à établir un cadre juridique permettant un exercice de la liberté de réunion pacifique qui soit compatible avec les normes internationales et européennes relatives à la liberté de réunion pacifique. Plusieurs amendements avaient toutefois été jugés nécessaires pour rendre la loi tout à fait claire et pleinement conforme aux normes pertinentes.

Dans l'avis conjoint adopté lors de sa session de décembre 2009, la Commission avait estimé que le nouveau projet de loi comportait quelques améliorations par rapport au projet qu'elle avait examiné précédemment. Cependant, ce projet présentait encore plusieurs défauts majeurs et demeurait trop détaillé, des catégories d'événements trop nombreuses instaurant des distinctions qui n'étaient pas liées de manière satisfaisante aux motifs de restriction jugés acceptables. Plusieurs recommandations figurant dans l'avis conjoint de 2006 n'avaient pas été prises en compte, en particulier celles relatives à la responsabilité des organisateurs. Dans l'avis (CDL-AD (2009) 052), il était recommandé d'accorder une plus grande attention aux lignes directrices du BIDDH/OSCE sur la liberté de réunion qui couvraient tout le domaine de la législation et des pratiques sur ce sujet.

## Activités transnationales

### Rapport sur les entreprises militaires et de sécurité privées et l'érosion du monopole étatique du recours à la force

Au début de 2009, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a examiné la Recommandation 1858 (2009) de l'Assemblée parlementaire intitulée « Sociétés privées à vocation militaire ou sécuritaire et érosion du monopole étatique du recours à la force » qu'il a décidé de transmettre à la Commission de Venise pour information et pour qu'elle en tienne compte dans ses travaux futurs. Compte tenu de l'importance croissante du sujet et de ses travaux antérieurs sur le contrôle démocratique des forces armées (voir CDL-AD (2008) 004), la Commission a décidé d'élaborer un rapport sur cette recommandation.

Le rapport (CDL-AD (2009) 038) porte essentiellement sur les implications juridiques des diverses propositions de l'Assemblée parlementaire. Il est souvent renvoyé au « Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les Etats en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées opérant pendant les conflits armés ». Le rapport a été adopté lors de la session de la Commission de juin 2009.

Dans sa recommandation, l'Assemblée était d'avis qu'il était impérieux d'améliorer la réglementation des entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP). Ces sociétés, enregistrées dans un Etat, étaient des multinationales en ce sens qu'elles pouvaient recruter les membres de leur personnel dans d'autres Etats et intervenir dans d'autres pays. Le choix d'un Etat de réglementer les activités extraterritoriales de ces entreprises comportait de

toute évidence le risque de voir ces dernières s'installer dans un pays où ces activités n'étaient pas réglementées, ou l'étaient moins. Il s'ensuivait logiquement que l'on chercherait à adopter une réglementation au niveau international au moyen d'un traité énonçant des normes communes minimales que les Etats contractants appliqueraient aux EMSP.

Le domaine dans lequel l'Assemblée parlementaire souhaitait un nouvel instrument était déjà en partie réglementé par des traités renvoyant au droit international humanitaire, aux droits de l'Homme, au droit pénal international et au contrôle des armes. La majorité de ces traités présentait un caractère mondial. Dans les autres cas, les principes du droit international coutumier réglementaient la responsabilité des Etats en cas d'actes et d'omissions contraires au droit international et l'attribution de la responsabilité pour les actes d'acteurs privés. Le fait qu'un domaine soit déjà partiellement réglementé par des obligations conventionnelles à l'échelon mondial n'excluait cependant pas un nouveau traité régional liant les Etats européens et supposant des obligations plus lourdes ou progressives pour ces Etats. Cependant, le réseau existant d'obligations de droit international rendait certainement la rédaction d'un nouveau traité plus complexe. Le Document final de Montreux, qui résume les discussions entre un groupe relativement restreint d'Etats, montrait aussi à quel point il était difficile de s'entendre sur de nouvelles règles communes dans ce domaine ; il indiquait expressément que les bonnes pratiques présentées dans la partie 2 n'étaient pas contraignantes.

Dans son rapport, la Commission de Venise a estimé que certaines des questions soulevées par l'Assemblée parlementaire, qui présentaient indéniablement un intérêt pour la communauté internationale, ne relevaient pas d'un traité du Conseil de l'Europe. D'autres parties de la recommandation de l'Assemblée parlementaire pouvaient servir de base aux dispositions d'un traité futur. Certaines des questions abordées par l'Assemblée parlementaire se prêtaient toutefois à une recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres parmi lesquelles il fallait mentionner l'adoption du Document de Montreux ; l'examen de la législation nationale sur l'enregistrement des EMSP et l'octroi de licences pour voir si les activités extraterritoriales de ces entreprises étaient bien réglementées ; l'examen de la législation pénale et des textes de procédure pénale pour savoir s'il existait une compétence juridictionnelle pour les crimes graves commis par le personnel des EMSP, du moins lorsque les membres du personnel étaient ressortissants de l'Etat en question ; l'examen des systèmes de droit civil pour savoir s'il était possible de faire une demande d'indemnisation en cas d'irrégularités extraterritoriales commises par les EMSP enregistrées dans l'Etat, voire par leurs filiales enregistrées à l'étranger. Si tel n'était pas le cas, il faudrait envisager d'adopter une législation appropriée sur la question.

Ce rapport a été transmis au Comité des Ministres qui doit élaborer une réponse pour l'Assemblée parlementaire en 2010.

### Rapport sur les amendements constitutionnels

Dans sa Recommandation 1791 (2007) intitulée « Situation des droits de l'Homme et démocratie en Europe », l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe recom-

mande au Comité des Ministres d'examiner notamment « si les dispositions constitutionnelles actuelles sont conformes aux valeurs démocratiques » et « si les dispositions nationales actuellement en vigueur concernant la modification de la Constitution exigent un niveau d'approbation suffisamment élevé pour prévenir les abus de la démocratie ». Cette demande s'inscrit dans le cadre de l'élaboration, par l'Assemblée, des principes directeurs sur l'élimination des défaillances dans le fonctionnement des institutions démocratiques, en prenant en compte les instruments juridiques existants du Conseil de l'Europe. Lors de sa session de 2007, le « Forum pour l'avenir de la démocratie » du Conseil de l'Europe a à son tour encouragé la Commission de Venise à réfléchir à ces questions.

La Commission a constitué un groupe de travail qu'elle a chargé de préparer une étude sur les dispositions constitutionnelles permettant de modifier les constitutions nationales. Le groupe a débuté ses travaux en 2008 et les a poursuivis tout au long de 2009. Le rapport final a été adopté lors de la session de la Commission de décembre 2009.

Le rapport (CDL-AD (2010) 001) décrit et analyse les procédures et les seuils existants pour modifier les constitutions des Etats membres du Conseil de l'Europe. Les solutions qui existent dans les pays couverts par l'étude sont très variées, allant de cas dans lesquels il est relativement facile de modifier la Constitution à des cas dans lesquels toute modification est quasiment impossible dans la pratique. Comme la Commission l'a souligné, au moment d'élaborer et d'appliquer des règles relatives aux amendements constitutionnels, l'enjeu principal consiste à trouver le bon équilibre entre rigidité et souplesse. La Commission traite cette question dans le rapport sans toutefois essayer de proposer un « modèle idéal » pour

modifier les constitutions, ni de formuler une quelconque règle européenne commune. Le but est plutôt de recenser les éléments pouvant servir à évaluer un système constitutionnel donné et à analyser dans quelle mesure une formule d'amendement donnée est stricte et voir s'il faut la modifier ou la compenser par d'autres moyens. Certains de ces facteurs peuvent aussi être utiles pour évaluer la légitimité d'une proposition donnée de modification de la Constitution.

De l'avis de la Commission, l'existence de procédures de modification des constitutions plus rigoureuses est un principe important du constitutionnalisme démocratique. Les constitutions devraient être suffisamment souples pour que les réformes nécessaires puissent être adoptées, et relativement rigides pour ne pas compromettre la stabilité constitutionnelle, la prévisibilité et la protection des droits et des intérêts non majoritaires. Le parlement national devrait être le principal responsable des procédures de modification de la Constitution, car il est le mieux placé pour examiner ces questions et en débattre. Le recours à un référendum populaire pour se prononcer sur des amendements à la constitution devrait être limité aux systèmes politiques dans lesquels la constitution exige un tel référendum, être appliqué conformément à la procédure établie et ne devrait pas servir à neutraliser les procédures parlementaires ni à affaiblir les principes démocratiques essentiels et les droits fondamentaux de l'homme. Si le système constitutionnel du pays prévoit un contrôle juridictionnel des amendements à la constitution, ce contrôle devrait être exercé avec soin et attention en laissant une marge d'appréciation au législateur national.

Le rapport comprend, à toutes fins utiles, une liste concise des principales réflexions normatives pouvant servir de base à l'évaluation future des procédures d'amendements constitutionnels ou des propositions d'amendements.

### Mandat impératif

A sa session de juin 2009, la Commission de Venise a adopté un rapport sur le mandat impératif et les pratiques similaires (CDL-AD (2009) 027). Ce texte a été élaboré à la suite de la Recommandation 1791 (2007) et de la Résolution 1547 (2007) de l'Assemblée parlementaire sur l'état des droits de l'Homme et de la démocratie en Europe.

Le document concluait qu'à l'heure actuelle, le mandat impératif au sens strict et le « *recall* » n'étaient pas pratiqués en Europe. En outre, très peu de pays parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe disposaient d'une législation habilitant les partis politiques à demander aux représentants élus dans des assemblées de démissionner s'ils changeaient d'affiliation politique. Si ces pays avaient toujours jugé ces pratiques compatibles avec leurs propres dispositions constitutionnelles, la Commission de Venise n'avait eu de cesse de faire valoir que la déchéance de la qualité de représentant pour cause de changement d'affiliation politique était *contraire au principe d'un mandat libre et indépendant*. Même si le but recherché par ce type de mesures (à savoir empêcher les élus de « vendre » leur mandat au plus offrant) pouvait être considéré avec une certaine bienveillance, le principe constitutionnel fondamental, qui interdit le mandat impératif ou toute autre pratique visant à priver un représentant de son mandat, devait prévaloir en tant que clé de voûte du constitutionnalisme démocratique européen.

## Séminaire UniDem « Définition et développement des droits de l'Homme et souveraineté populaire en Europe »

Les 15 et 16 mai 2009, la Commission de Venise, la faculté de droit et le groupe d'excellence « Formation des ordres normatifs » de l'université Goethe ont coorganisé, à l'université de Francfort, un séminaire intitulé « Définition et développement des droits de l'Homme et souveraineté populaire en Europe ».

Des experts de haut niveau en droit constitutionnel, droit des droits de l'Homme, droit public et droit européen se sont demandés quels instances, groupes et individus devraient être habilités à définir et à développer les droits de l'Homme et selon quelles procédures, et ont discuté du rapport entre les textes normatifs souverains et le pouvoir constituant d'une part et les systèmes judiciaires d'autre part, ainsi que de la protection des droits de l'Homme au niveau supranational ou transnational (UE).

Les thèmes examinés plus en détail ont porté sur

- la définition et le développement des droits de l'Homme en tant qu'actes d'autodétermination collective ;
- les processus de définition et de développement des droits de l'Homme en marge de la souveraineté populaire ;
- les motifs pour lesquels les Etats démocratiques adoptent des conventions internationales relatives aux droits de l'Homme ;
- la protection des droits de l'Homme du bas vers le haut par opposition au haut vers le bas ;
- les droits de l'Homme et les transferts de souveraineté dans l'Union européenne ;

- la définition et le développement des droits de l'Homme dans le contexte international et la souveraineté populaire ;
- la souveraineté populaire et le contrôle judiciaire ;
- le contrôle juridictionnel comme substitut d'instances populaires souveraines non encore constituées ;
- la souveraineté populaire nationale dans la définition/le développement des droits de l'Homme face aux normes internationales.

## Table ronde sur « La lutte contre le terrorisme : défis pour le système judiciaire »

Les 18 et 19 septembre 2009, la Commission de Venise et l'Institut universitaire européen (EUI), en collaboration avec la sous-commission sur les problèmes criminels et la lutte contre le terrorisme (de la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe), ont coorganisé une table ronde à Fiesole sur « La lutte contre le terrorisme : défis pour le système judiciaire ».

A cette occasion, des experts internationaux et des parlementaires ont examiné trois grands sujets : le droit de l'accusé dans le contexte de la lutte contre le terrorisme ; le recours ou l'abus du recours au secret d'Etat et les tribunaux et le droit au respect de la vie privée.

## Campus UniDem – la formation juridique des fonctionnaires

Sachant que des lois de qualité ne suffisent pas à garantir la démocratie et que la mise en œuvre est un élément du processus aussi important que des choix politiques appropriés et une bonne législation, en 2001, la Commission de Venise a lancé son Programme Campus UniDem

– Formation juridique des fonctionnaires de 16 pays (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Géorgie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Moldova, Monténégro, Roumanie, Fédération de Russie, Serbie, Slovénie et Ukraine). Les séminaires se tiennent à Trieste (Italie) et sont financés par le gouvernement régional de Trieste ainsi que par l'Union européenne dans le cadre du programme « l'Initiative de l'UE pour l'état de droit en Asie centrale ».

Ce programme constructif a pour principal objet de renforcer l'efficacité de l'administration et la bonne gouvernance ainsi que la démocratisation et les droits de l'Homme, dont les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, l'application des lois et la mise en place d'institutions.

En 2009, trois séminaires ont été consacrés aux sujets suivants :

- « Les politiques de protection et d'intégration sociale des immigrés et leur mise en œuvre au niveau international, national et local »,
- « L'indépendance du système judiciaire face au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif » et

- « La protection des droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière ».

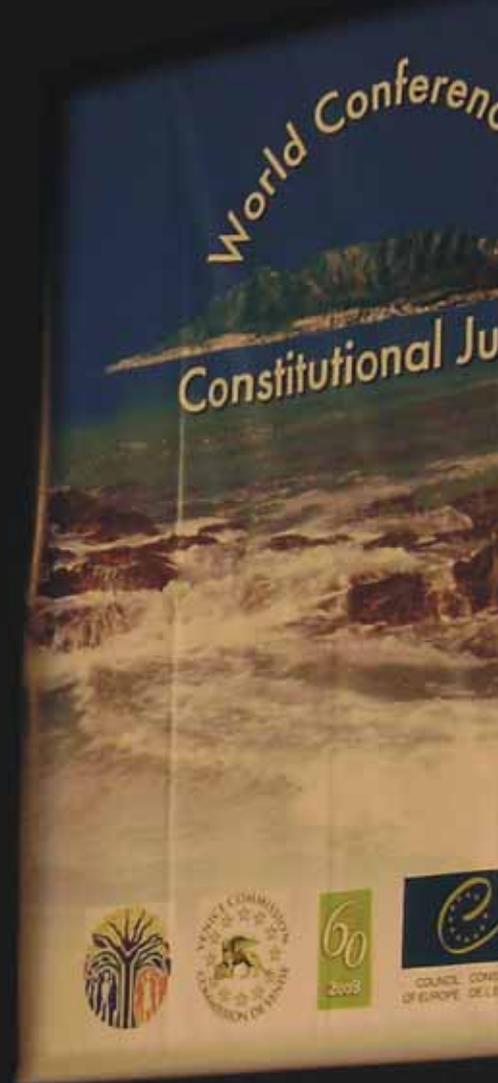
La pratique veut que ces séminaires soient organisés sur la base d'une méthode interactive comprenant des exposés présentant directement le sujet suivis de questions des participants, des débats sur des exemples pratiques proposés par l'intervenant pour aider les fonctionnaires des différents pays à recenser les valeurs européennes communes pouvant être appliquées dans leurs Etats respectifs et la mise en commun d'expériences permettant à plusieurs délégations nationales de présenter brièvement la situation particulière de leur pays en relation avec le thème du séminaire.

La « formation des formateurs » est un élément important de ce programme. A l'issue du séminaire, il est demandé aux participants de transmettre à leurs collègues dans leurs pays les enseignements qu'ils ont tirés et les matériels dont ils ont pris connaissance. Une séance du séminaire est entièrement consacrée à un atelier pratique destiné à aider les participants à devenir « formateurs ».

En 2009, 56 participants ont pris part aux trois séminaires organisés et 789 fonctionnaires ont par la suite été formés par les participants.



**Justice  
constitutionnelle,  
justice  
ordinaire  
et médiateurs**





## Activités par pays

### Algérie

*Colloque sur « Les relations entre les cours constitutionnelles et les parlements » à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire du Conseil constitutionnel algérien*

Le Conseil constitutionnel algérien, l'Union des cours et conseils constitutionnels arabes et la Commission de Venise ont organisé un colloque international à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire du Conseil constitutionnel algérien sur « Les relations entre les cours constitutionnelles et les parlements » à Alger (Algérie) du 30 octobre au 1<sup>er</sup> novembre 2009.

Le colloque, ouvert par le Président de la République, a réuni des membres et le greffier du Conseil constitutionnel algérien, des membres du Parlement algérien, des professeurs de droit et des étudiants en droit ; des représentants de cours et conseils constitutionnels européens et africains, y compris de cours membres de l'Union des cours et conseils constitutionnels arabes ainsi que le président de l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF).

Ce colloque avait pour objet d'organiser un échange interculturel d'expériences sur le sujet entre experts arabes et européens et de discuter du projet de statut de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle avec les membres de l'UACCC avant la réunion du Bureau de la Conférence à Venise le 12 décembre 2009 (81<sup>e</sup> session plénière de la Commission de Venise).

Des rapports et des débats ont porté sur des questions comme les tensions entre les pouvoirs de l'Etat en général, les relations entre les cours et les parlements, la non-exécution par les parlements des décisions judiciaires, la non-exécution par les parlements des décisions judiciaires ; la légitimité des cours et des conseils et la situation en Algérie.

Les discussions menées lors de la réunion de l'UACCC sur le projet de statut de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle ont été axées sur la composition du Bureau et ses prérogatives, les contributions financières à la conférence mondiale et les amendements possibles au projet de statut.

### Arménie

*XIV<sup>e</sup> Conférence internationale de Erevan sur « L'expérience internationale de l'interaction entre les cours constitutionnelles et les parlements dans la garantie de la suprématie de la Constitution »*

La Cour constitutionnelle arménienne, l'Assemblée nationale arménienne et la Commission de Venise ont organisé la *Conférence annuelle de Erevan sur le thème de « L'expérience internationale de l'interaction entre les cours constitutionnelles et les parlements dans la garantie de la suprématie de la Constitution »* sous l'égide de la Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de jeune démocratie

1. Le texte intégral de tous les avis adoptés est consultable sur le site Internet <http://www.venice.coe.int/>.

(CCCOCYD). La manifestation s'est tenue à Erevan les 30 septembre et 1<sup>er</sup> octobre 2009.

Ont participé à la conférence les Présidents des cours constitutionnelles des pays suivants : Arménie, Bélarus, Géorgie, Lettonie, Moldova et Tadjikistan ; les Vice-Présidents des cours constitutionnelles de la Bosnie-Herzégovine et de la Fédération de Russie ; des juges et des représentants des cours constitutionnelles ou juridictions équivalentes des pays suivants : Albanie, Algérie, Andorre, Arménie, Belgique, Bulgarie, Estonie, Kirghizistan, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Lituanie, Norvège, Pays-Bas et Ukraine ; le Président du Sénat belge et le Vice-Président de la Chambre des représentants de la Belgique, des députés de l'Arménie, du Bélarus, de la Géorgie, du Kazakhstan, de la Pologne, de la République tchèque, de la Roumanie et de la Serbie ; des représentants de l'OSCE en Arménie, le RSSG en Arménie et le Vice-Président de la Cour européenne des droits de l'homme.

La conférence visait à échanger des informations sur les relations entre les juridictions les plus élevées en matière de justice constitutionnelle et les parlements traitant de questions constitutionnelles. Les discussions ont porté sur la garantie de la suprématie des constitutions en tant que garantes de la stabilité de l'Etat de droit ; les garanties parlementaires d'exercice du contrôle constitutionnel ; les positions juridiques des cours en tant que source du droit ; le rôle que les cours jouent pour combler les lacunes du droit et les tendances européennes du développement de relations fonctionnelles entre les parlements et les cours constitutionnelles.

## Azerbaïdjan

### *Avis sur le projet de loi relatif à l'obtention d'informations sur les activités des tribunaux*

Dans une lettre adressée, en date du 3 juillet 2009, au secrétaire de la Commission de Venise, M. Ramiz Mehdiyev, chef de l'administration présidentielle de l'Azerbaïdjan, a demandé un avis sur le projet de loi relatif à l'obtention d'informations sur les activités des tribunaux d'Azerbaïdjan.

Dans son avis, adopté à la session de décembre 2009 (CDL-AD (2009) 055), la Commission a estimé que le projet de loi était conforme aux normes européennes même si certaines parties étaient essentiellement déclaratives, ce qui ne garantissait pas en soi l'accès du public à l'information. Son application serait donc déterminante.

La Commission a recommandé que toutes les lois de l'Azerbaïdjan portant sur ce sujet soient réunies dans une loi générale sur l'accès à l'information publique, ce qui correspond à la pratique de la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle a aussi recommandé d'envisager de créer une page web centralisée pour tous les tribunaux et d'en faciliter l'accès aux professionnels du droit, étudiants en droit et autres ; de veiller à ce que tout texte restreignant le droit d'accès aux audiences publiques découle de lois adoptées par le parlement ; de ne pas donner accès aux médias à la procédure de sélection des candidats à la fonction de juge et de s'assurer que le contrôle de l'application du projet de loi ne débouche pas sur la supervision, par le Président du tribunal, de l'accès à la procédure ou aux audiences dans des affaires individuelles.

## Botswana

### *Conférence sur « La défense de l'Etat de droit pour promouvoir le développement socio-économique dans la région de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe »*

Grâce au financement du Gouvernement irlandais, la Commission de Venise a organisé, conjointement avec l'*Open Society Foundation for Southern Africa* et la *Konrad Adenauer Stiftung*, une Conférence du Forum des juges en chef de l'Afrique australe (SAJCF) sur « *La défense de l'Etat de droit pour promouvoir le développement socio-économique dans la région de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe* » à Kasane (Botswana) les 7 et 8 août 2009.

Ont participé à cette conférence des Présidents de cours et des magistrats des pays suivants : Afrique du Sud, Angola, Botswana, Kenya, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Swaziland, Tanzanie, Ouganda, Zambie, Zanzibar et Zimbabwe, du tribunal de la SADC et de la Cour pénale internationale. Des représentants du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme et de la Commission internationale de juristes étaient aussi présents.

Dans son allocution d'ouverture, le Président du Botswana, Seretse Khama Ian Khama, a souligné que le développement socio-économique était indissociable d'un cadre juridique robuste, transparent, prévisible et applicable.

Dans le communiqué qu'elle a adopté, la conférence a appelé les juridictions africaines à continuer à se référer aux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'Homme et aux décisions des juridictions étrangères pour interpréter, au besoin, leur propre Constitution en tenant compte des valeurs africaines, comme la dignité de l'homme, l'égalité et la non-discrimination.

Le Comité exécutif du SACJF a été chargé d'envisager la mise en place d'une commission de Présidents de cours qui serait chargée de promouvoir et de protéger l'indépendance du système judiciaire par des missions d'appui dans la région pour faire face aux menaces pesant ou pouvant peser sur l'Etat de droit et renforcer le pouvoir judiciaire en formulant des recommandations appropriées.

A l'issue de la conférence, le SACJF a tenu son assemblée générale annuelle au cours de laquelle il s'est vivement félicité de la création de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle et a chargé le Comité exécutif d'adresser des observations sur le projet de statut aux membres du Forum dans un délai d'un mois. Il a aussi chargé son président de représenter le Forum à la réunion du Bureau de la Conférence mondiale à Venise en décembre 2009.

## Bulgaria

### *Avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur le pouvoir judiciaire*

Par une lettre datée du 8 janvier 2009, le Représentant permanent de la Bulgarie auprès du Conseil de l'Europe, M. Ivan Petkov, demandait un avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur le pouvoir judiciaire de la Bulgarie.

La loi sur le pouvoir judiciaire, adoptée en 2007, portait sur des sujets divers dont les principes généraux, le Conseil judiciaire suprême, son corps d'inspection, les tribunaux et les audiences, les services du procureur, le service national d'instruction ainsi que le statut, la nomination, le traitement disciplinaire et la révocation des juges, procureurs et magistrats instructeurs.

Le projet de loi portant modification de la loi sur le pouvoir judiciaire (la loi) s'accompagnait d'un exposé des motifs indiquant les modifications de la loi par suite des amendements apportés à la Constitution de la République de Bulgarie en 2006 et 2007, de l'adhésion du pays à l'Union européenne, des recommandations d'organes européens (rapport de suivi de la Commission européenne et rapport d'experts européens) et des recommandations de magistrats. Le projet de loi proprement dit était un document détaillé qui portait modification de nombreuses dispositions de la loi. Les amendements étaient le plus souvent d'ordre technique et traitaient surtout de questions comme la modification des délais.

Les principales modifications prévues par le projet de loi semblaient être les suivantes : modifications destinées à réorganiser le service d'instruction et à renforcer le contrôle du procureur général sur ce service ; modifications concernant le Conseil judiciaire suprême (renforcement) ; disposition dans laquelle il était demandé au Conseil judiciaire suprême d'adopter un code de déontologie pour l'ensemble des juges et des procureurs et modifications des dispositions relatives à la discipline.

Compte tenu de l'importance fondamentale que le Conseil judiciaire suprême revêtait dans le système judiciaire bulgare, il fallait rappeler, en ce qui concernait la Constitution, que la Commission de Venise avait formulé plusieurs critiques dans son Avis n° 444/2007 sur la Constitution de la Bulgarie (CDL-AD (2008) 009), auquel il n'avait pas encore été donné suite.

Dans son avis, adopté à la session de mars 2009 (CDL-AD (2009) 011), la Commission a cependant fait observer que dans l'ensemble, les propositions d'amendements à la loi ne semblaient pas soulever d'objection particulière et apparaissaient positives.

## Egypte

*40<sup>e</sup> anniversaire de la création de la Cour constitutionnelle égyptienne et Conférence sur « Les garanties constitutionnelles des droits et libertés politiques » et « La protection constitutionnelle du principe d'égalité sociale »*

La Commission de Venise a participé à la Conférence sur « Les garanties constitutionnelles des droits et libertés politiques » et « La protection constitutionnelle du principe d'égalité sociale » à l'occasion du 40<sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle d'Égypte, célébré au Caire et à Alexandrie (Égypte) du 7 au 9 mars 2009.

Environ 150 participants de 40 cours étrangères ont pris part à cette manifestation (y compris des cours européennes des pays suivants : Allemagne, Fédération de Russie, France et Italie). La conférence a été ouverte par le Président Moubarak. La première journée a été consacrée aux droits politiques, la deuxième aux droits sociaux. Les cours arabes membres de l'UACCC ont de nouveau été invitées à désigner des agents de liaison si elles ne l'avaient pas encore fait afin de contribuer à la base de données CODICES.

## Estonie

*Conseil mixte de justice constitutionnelle*

La Commission de Venise a été invitée par la Cour suprême d'Estonie à tenir la 8<sup>e</sup> réunion de son Conseil mixte de justice constitutionnelle à Tallinn les 18 et 19 juin 2009. Lors de l'ouverture de la réunion, le Président de la Cour suprême s'est félicité de la coopération étroite entre la Cour suprême estonienne et la Commission de Venise. Cette contribution prend notamment la forme non seulement de contributions régulières au Bulletin de jurisprudence constitutionnelle de la Commission et à la base de

données CODICES, mais aussi d'une participation active au Forum de Venise (voir ci-dessous, page 65).

Lors de cette réunion, le Conseil mixte de justice constitutionnelle a décidé de réinsérer la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bélarus dans le Bulletin.

Dans le cadre de cette réunion, le Conseil mixte de justice constitutionnelle a aussi tenu une miniconférence sur *les effets et l'exécution des décisions de révision de la Constitution*.

## Géorgie

### *Mémoire amicus curiae pour la Cour constitutionnelle sur la rétroactivité des règles en matière de prescription et la prévention rétroactive de l'application d'une condamnation avec sursis*

Par une lettre du 12 février 2009, le Président de la Cour constitutionnelle géorgienne demandait un mémoire *amicus curiae* sur plusieurs questions concernant la rétroactivité de la loi relative à la prescription et la prévention rétroactive de l'application d'une condamnation avec sursis.

Dans son avis, adopté la session de mars 2009 (CDL-AD (2009) 012), s'agissant de savoir si l'interdiction d'appliquer rétroactivement les lois pénales s'étend aux règles de prescription concernant les poursuites judiciaires engagées à la suite d'infractions et en ce qui concerne l'application rétroactive de ces règles, la Commission de Venise a renvoyé à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle il est toléré, si une loi relative à la prescription est considérée, en vertu du droit interne, comme procédurale et non matérielle, de modifier ladite règle afin de prolonger le délai de prescription avec effet rétroactif en ce qui concerne les infrac-

tions, quand le délai de prescription n'est pas parvenu à expiration au moment de la modification.

La Cour européenne des droits de l'homme n'a pas tranché la question de savoir si une prolongation rétroactive était tolérée dans le cas d'infractions pour lesquelles le délai de prescription avait expiré, mais il était inutile de se prononcer sur cette question pour pouvoir répondre aux matières de la requête. Cela n'interdisait nullement à un Etat d'avoir une loi nationale en vertu de laquelle l'expiration des délais de prescription faisait naître des droits fondamentaux plutôt que procédurales, auquel cas une prolongation du délai de prescription avec effet rétroactif pouvait ne pas être autorisée. Cela semblait avoir été le cas en ce qui concernait le Code pénal de la Géorgie qui disposait que la rétroactivité au sens large était interdite, y compris pour toutes les règles préjudiciables à l'auteur d'une infraction. Cette disposition avait été modifiée en 2000 pour ne s'appliquer qu'aux règles pénales qui déterminent ou aggravent la sanction d'un acte.

Pour ce qui est de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la rétroactivité des règles de prescription des lois pénales et concernant la condamnation avec sursis, la Commission a estimé que la modification d'une loi d'application des peines prévoyant un régime plus sévère ne pouvait produire d'effets de manière rétroactive mais seulement pour le futur. Malgré la modification de cette loi, la cour déterminant la peine aurait dû avoir le choix de prononcer une condamnation avec sursis si elle estimait que c'était la ligne d'action appropriée et que cette ligne d'action était plus favorable à la personne condamnée que ce qui avait été en fait adopté.

S'agissant de savoir si le principe de rétroactivité s'appliquait seulement au droit pénal ou également à la procédure pénale, la Commission de Venise a estimé qu'il ne

s'appliquait pas au droit pénal procédural, qui est distinct du droit pénal substantiel. Toutefois, la qualification d'une disposition comme étant substantielle ou procédurale devait être effectuée dans une perspective fonctionnelle. Quand un délai de prescription était déjà arrivé à expiration, le principe de légalité pouvait être invoqué pour éviter sa réactivation.

*Séminaire sur « La justiciabilité des droits sociaux dans les cours constitutionnelles et à la Cour européenne des droits de l'homme »*

La Commission de Venise a participé à une conférence organisée par la Cour constitutionnelle géorgienne en coopération avec la Direction de la coopération de la Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques du Conseil de l'Europe sur « La justiciabilité des droits sociaux dans les cours constitutionnelles et à la Cour européenne des droits de l'homme » à Batoumi (Géorgie) les 11 et 12 juillet 2009.

La conférence a notamment réuni des juges de la Cour constitutionnelle, de la Cour suprême et de juridictions inférieures géorgiennes, des représentants du ministère de la Justice et du Parlement géorgiens, le juge géorgien de la Cour européenne des droits de l'homme, des représentants du Comité européen des droits sociaux, du PNUD, de la Société allemande de coopération technique, d'ONG et des chercheurs géorgiens et allemands.

Les discussions ont porté sur les obligations des Etats en application de la Charte sociale européenne révisée. En ce qui concernait la justiciabilité des droits sociaux, il était souligné que les droits civils et politiques et les droits sociaux et économiques n'étaient pas de nature fondamentalement différente et qu'ils étaient appliqués également par les juridictions nationales. Des représentants du

Comité européen des droits sociaux ont aussi présenté le mécanisme de réclamation collective par lequel les Etats peuvent accepter que des décisions soient prises au niveau international en matière de droits sociaux dans le cadre d'une procédure quasi judiciaire. Il a aussi été expliqué que la Charte sociale européenne révisée était directement applicable devant les juridictions géorgiennes.

Il a été question de savoir dans quelle mesure les tribunaux pouvaient fixer le niveau de protection sociale à accorder. Les tribunaux doivent se demander si les ressources existantes sont allouées raisonnablement par l'Etat, réunir des informations sur les moyens financiers disponibles et examiner de manière réaliste les conséquences financières de leurs décisions. En l'absence de règles concrètes dans la Charte sociale révisée quant au niveau requis de protection, la jurisprudence plus concrète du Comité social européen pourrait servir de critère.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative aux droits sociaux est présentée dans ses grandes lignes ; il ressort que la Cour a progressivement étendu sa compétence pour également couvrir les droits sociaux, en particulier en relation avec les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. De nombreuses affaires renvoient à des questions de santé. Un rapport comparatif de la jurisprudence des cours constitutionnelles européennes permet aussi d'avoir un aperçu des méthodes appliquées par ces cours pour définir ou étendre leurs compétences en matière de droits sociaux. Les cours constitutionnelles définissent souvent l'« obligation de mise en œuvre » des Etats de droit participatif des individus permettant à ceux-ci de bénéficier à égalité des ressources et des services existants, réalisant ainsi un équilibre entre les droits sociaux.

*Séminaire sur « Le précédent comme source de droit »*

En coopération avec l'ONG allemande GTZ et la Commission de Venise, la Cour constitutionnelle géorgienne a organisé un séminaire sur « Le précédent comme source de droit », les 7 et 8 novembre 2009 à Batoumi (Géorgie).

Les participants comprenaient des juges et des membres du Greffe de la Cour constitutionnelle géorgienne, des membres du Parlement géorgien, de la Commission constitutionnelle nationale, des juges de la Cour suprême et de la Cour régionale de Batoumi, des professeurs, des assistants et des étudiants de droit de l'université d'Etat de Tbilissi, de l'Institut Max-Planck pour le droit public comparé et le droit international, de l'université de Vilnius et de la Sussex Law School; d'ONG internationales et locales, de l'École de la magistrature et un expert du GTZ.

Ce séminaire avait pour objet d'examiner le rôle et l'importance des précédents, notamment l'influence des décisions de la Cour constitutionnelle et des juridictions de droit commun; l'intérêt des précédents pour les cours constitutionnelles européennes et la Cour européenne des droits de l'homme et de comparer les pratiques lituanienne, allemande, britannique et géorgienne.

Les questions relatives à l'activisme judiciaire, aux bonnes relations entre les cours constitutionnelles et les parlements, la méconnaissance, par les autorités judiciaires locales, du caractère contraignant de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ont été au centre du séminaire.

**Hongrie***Conférence internationale à l'occasion de la célébration du 20<sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle hongroise*

La Conférence internationale organisée à l'occasion de la célébration du 20<sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle hongroise a été organisée en coopération avec la Commission de Venise à Budapest (Hongrie) les 23 et 24 novembre 2009.

Une cérémonie solennelle commémorant le 20<sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle a eu lieu le 23 novembre; elle a été ouverte par M. László Sólyom, Président de la République de Hongrie, et a réuni les hauts dignitaires hongrois et une centaine de Présidents et de juges de cours constitutionnelles et de juridictions à compétence équivalente de 23 pays. La conférence a porté sur les thèmes suivants: « Développement des décisions constitutionnelles en Europe » et « Politique et droit en matière de justice constitutionnelle – de la doctrine relative aux questions politiques à la politique judiciaire ».

La conférence comprenait deux parties: la première a porté sur les cours européennes (Cour de justice européenne, Cour européenne des droits de l'homme), la deuxième sur les relations entre ces juridictions et les cours constitutionnelles nationales.

Les discussions ont aussi tourné autour de la suprématie du droit de l'UE compte tenu de l'entrée en vigueur imminente du Traité de Lisbonne le 1<sup>er</sup> décembre et de l'arrêt récent de la Cour constitutionnelle de la République tchèque sur cette question (le 3 novembre). La décision antérieure de la Cour constitutionnelle allemande concernant le Traité de Lisbonne, qui avait donné lieu à de nombreuses discussions, et le rôle de la CJE ont aussi été abordés.

Les participants ont également parlé de la procédure de recours individuel et de la récente réforme de la Constitution française (23 juillet 2008), d'autant que les textes d'application relatifs à la nouvelle loi étaient en cours d'adoption en France au moment de la conférence. Avec cette réforme, la France a mis en place la procédure permettant de saisir le Conseil constitutionnel aux fins d'une décision préliminaire. Les participants ont reconnu la nécessité, face à de telles procédures, de mettre en place des filtres de qualité pour écarter les affaires irrecevables dans les meilleurs délais.

## Lettonie

### *Avis sur les projets d'amendements à la loi sur la Cour constitutionnelle de Lettonie*

Par lettre datée du 13 mai 2009, le Président de la Cour constitutionnelle de la Lettonie a demandé un avis sur les projets d'amendements à la loi sur la Cour constitutionnelle de Lettonie.

Les amendements réglementent des questions comme les conditions à remplir pour être candidat à la fonction de juge à la Cour constitutionnelle, la procédure de confirmation des juges, le mandat, la procédure et l'organisation de la Cour constitutionnelle. Ils accordent en outre aux juges des garanties sociales particulières.

Dans son avis, adopté à la session d'octobre 2009, (CDL-AD (2009) 042), la Commission de Venise, entre autres, a salué les modifications de procédure (allongement des délais), introduits par ces amendements et a constaté que les conditions pour être candidat à la fonction de juge à la Cour constitutionnelle ainsi que les amendements relatifs au mandat sont conformes aux normes internationales.

La Commission de Venise a conclu que les amendements dans l'ensemble sont bien rédigés et permettront à la Cour constitutionnelle lettone d'améliorer son efficacité.

### *Conférence internationale sur « L'accès à la Cour : le requérant devant la Cour constitutionnelle »*

La Conférence internationale sur « L'accès à la Cour : le requérant devant la Cour constitutionnelle » a été organisée par la Cour constitutionnelle lettone en coopération avec la Commission de Venise à Riga (Lettonie), le 6 novembre 2009.

La conférence a réuni des magistrats siégeant ou ayant siégé à la Cour constitutionnelle lettone et un juge de la Cour suprême irlandaise, l'ancien Président de la Cour constitutionnelle lettone, des conseillers du médiateur et auprès du Bureau juridique de la *Saeima* (Parlement), des professeurs de droit de l'université de Lettonie, des professeurs de droit originaires de Slovénie et d'Espagne et des représentants du ministère des Affaires étrangères.

Les interventions ont porté sur la qualité pour agir (*locus standi*) devant les cours constitutionnelles de la Lettonie, de la Slovénie et de l'Espagne et devant la Cour suprême de l'Irlande ; les critères à remplir en cas de requête individuelle et de recours en inconstitutionnalité ; la définition des droits fondamentaux et des personnes auxquelles ces droits s'appliquent (personnes morales/physiques) ; la différence entre un recours en inconstitutionnalité et l'*actio popularis* et les aspects particuliers d'un recours en inconstitutionnalité dans les affaires relatives à l'environnement, en particulier dans le contexte d'un arrêt de la Cour constitutionnelle lettone du 17 janvier 2008 concernant une association de défense de l'environnement, dans laquelle la cour avait donné à cette association qualité pour agir, d'où des discussions sur les droits fondamen-

taux s'appliquant aux personnes morales (par exemple les droits de propriété).

## Moldova

### *Conférence sur « Les valeurs fondamentales de la Constitution comme facteur de stabilité du régime démocratique »*

La Commission de Venise a organisé une conférence à l'occasion du 15<sup>e</sup> anniversaire de la Constitution moldave sur « Les valeurs fondamentales de la Constitution comme facteur de stabilité du régime démocratique » à Chisinau (Moldova) les 22 et 23 juillet 2009.

Ont pris part à la cérémonie officielle de commémoration du 15<sup>e</sup> anniversaire de la Constitution moldave 200 personnes environ. La conférence était organisée en coopération avec la Commission de Venise, la Fondation allemande pour la coopération judiciaire internationale (IRZ), le Bureau du PNUD en Moldova, la mission de l'OSCE en Moldova, ABA/ROLI Moldova et le Bureau de coordination des programmes de TIKA.

Ont participé à la conférence (une cinquantaine de personnes au total) les Présidents des cours constitutionnelles des pays suivants : Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kazakhstan, Lettonie, Moldova, Roumanie, Serbie, Tadjikistan, Ukraine ainsi que des juges des cours constitutionnelles des pays suivants : Albanie, Allemagne, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Fédération de Russie, Moldova, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Tadjikistan, Turquie et Ukraine.

La conférence a porté sur des thèmes comme la Constitution en tant qu'élément de stabilisation dans le processus socio-économique, des exemples étant tirés de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de la Fédération de

Russie. Elle a aussi traité de l'universalité du droit constitutionnel et de ses conséquences pour la protection des droits de l'Homme, notamment celle des droits et libertés reconnus par la Constitution grâce à la possibilité du recours individuel devant les cours constitutionnelles. Elle a aussi évoqué l'évolution de la justice constitutionnelle, notamment par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

## Monténégro

### *Avis sur les projets d'amendements à la loi relative au défenseur des droits de l'Homme et des libertés*

Dans une lettre datée du 23 mars 2009, le ministre chargé de la protection des droits de l'Homme et des minorités du Monténégro, M. Fuad Nimani, a demandé un avis sur les amendements à la loi relative au défenseur des droits de l'Homme et des libertés.

Les amendements à la loi relative au défenseur des droits de l'Homme et des libertés étaient cohérents et apportaient un certain nombre d'améliorations à l'institution du défenseur des droits de l'Homme. Dans son avis, adopté à la session d'octobre 2009 (CDL-AD (2009) 043), la Commission s'est félicitée en particulier de la spécialisation des adjoints du défenseur, de la nomination de représentants issus de minorités, du droit du défenseur de reprendre ses fonctions antérieures et de la procédure budgétaire. L'attribution au défenseur de la mission de prévenir la torture et les autres mauvais traitements et de lutter contre la discrimination exigeait des modifications pertinentes de la loi ainsi que des ressources humaines et financières supplémentaires.

D'autres dispositions pouvaient encore être améliorées, comme celles relatives à la mise en place de services du

Bureau du défenseur, aux dons, à l'immunité fonctionnelle ou à la succession du défenseur. Le défenseur, et toute personne agissant en son nom, devraient aussi avoir librement accès à tout moment aux personnes privées de liberté.

La Commission a vivement recommandé de conserver le système actuel de nomination du défenseur, mais d'ajouter une disposition sur la nécessité d'obtenir une majorité qualifiée lors de l'élection de celui-ci au parlement (amendement constitutionnel). Voir également l'avis connexe sur le projet de loi relatif à l'interdiction de la discrimination au Monténégro (CDL-AD (2009) 045).

#### *Séminaire sur le « Traitement efficace des recours individuels – expériences internationales »*

A la demande de la Cour constitutionnelle du Monténégro, la Commission de Venise a organisé, en coopération avec la mission de l'OSCE au Monténégro et le Bureau du Conseil de l'Europe à Podgorica, un séminaire sur le « Traitement efficace des recours individuels – expériences internationales » à Podgorica (Monténégro) les 12 et 13 juin 2009.

Ont participé à ce séminaire des juges et des membres du Greffe de la Cour constitutionnelle du Monténégro ; l'agent du Gouvernement du Monténégro près la Cour européenne des droits de l'homme ; des représentants de la mission de l'OSCE au Monténégro et du Bureau du Conseil de l'Europe à Podgorica ; des experts de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine et des experts juridiques de la Belgique et de l'Espagne.

Le séminaire visait à discuter de la procédure de recours individuel mise en place par la nouvelle loi monténégrine de 2008 sur la Cour constitutionnelle. Depuis l'entrée en

vigueur de cette loi, la Cour constitutionnelle du Monténégro avait été saisie de 500 requêtes individuelles et jugeait nécessaires des informations sur la manière de traiter au mieux ces affaires. Elle demandait l'aide de la Commission de Venise à la suite de l'avis sur le projet de loi relatif à la Cour constitutionnelle que la Commission avait adopté en séance plénière en octobre 2008.

#### *Conférence sur « La compétence de la Cour constitutionnelle en matière de contrôle de la conformité des lois avec les traités ratifiés »*

Cette conférence, coorganisée par la Cour constitutionnelle du Monténégro, l'OSCE et la Commission de Venise, s'est tenue à Podgorica (Monténégro) le 3 novembre 2009.

Elle a réuni le Président et des juges de la Cour constitutionnelle monténégrine, des membres de la mission de l'OSCE au Monténégro, des représentants de l'Etat et l'ambassadeur de la Croatie.

Lors de la conférence, les participants ont discuté du cadre et de la pratique juridiques suivis par les cours constitutionnelles croate, macédonienne, monténégrine et slovène pour se prononcer sur la conformité de la loi avec les traités internationaux et des nouvelles tendances de la justice constitutionnelle dans ce domaine.

La conférence a contribué à renforcer l'échange d'informations entre les cours constitutionnelles de la région.

#### **Autorité nationale palestinienne**

##### *Séminaire sur « La création d'une Cour constitutionnelle de l'Autorité nationale palestinienne »*

Cette conférence, coorganisée par la Commission de Venise avec le Programme Seyada de l'Union européenne, s'est tenue à Ramallah les 22 et 23 avril 2009.

Elle a réuni 30 participants dans le but de discuter de la création d'une Cour palestinienne de l'Autorité nationale palestinienne sur la base de l'avis adopté par la Commission à sa session plénière de mars 2009 (CDL-AD (2009) 014).

## Russie

*XII<sup>e</sup> Forum international sur la justice constitutionnelle « Les droits de propriété et la liberté d'entreprise : la Constitution dans la pratique »*

La Commission de Venise a organisé, en coopération avec l'Institut moscovite de droit et de sciences politiques et sous l'égide de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, le XII<sup>e</sup> Forum international sur la justice constitutionnelle sur le thème « Les droits de propriété et la liberté d'entreprise : la Constitution dans la pratique » à Saint-Pétersbourg les 20 et 21 novembre 2009.

Le Forum, qui se réunit tous les ans, permet aux Présidents et aux juges des cours constitutionnelles d'échanger leurs expériences et points de vue sur un thème donné avec des pairs d'autres cours constitutionnelles et cours suprêmes, de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour de justice européenne et des professeurs.

Ont participé au Forum des juges de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, des juges des cours suprêmes civile et administrative, trois juges de la Cour européenne des droits de l'homme, un juge de la Cour de justice européenne, les Présidents des Cours constitutionnelles du Bélarus et de la Bulgarie et des juges des cours constitutionnelles de la Lettonie et de la Lituanie.

Le Forum a examiné le thème de la protection des droits de propriété dans les pays en transition vers la démocratie, les critères retenus par la Cour européenne des droits

de l'homme et les cours constitutionnelles et juridictions équivalentes des pays suivants : Allemagne, France, Lettonie, Lituanie et Pologne. Les participants ont discuté de la protection des droits de propriété, des principes généraux et des limites à la liberté d'entreprise d'après la Cour de justice européenne ; de la notion d'intérêt public dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et dans celle de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie ; des nouveaux enjeux en matière de droits de propriété en Europe ; des conditions de restitution des biens ; du rapport entre la liberté de religion et la restitution des biens de l'Eglise et des limites constitutionnelles pouvant être appliquées en matière d'allègement fiscal.

## Serbie

*Avis sur le projet de règles et critères d'élection des juges et des Présidents de tribunaux*

Dans une lettre datée du 18 mars 2009, le ministre de la Justice de la République de Serbie, M<sup>me</sup> Snezana Malovic, a demandé un avis relatif au projet de règles et critères d'élection des juges et des Présidents de tribunaux.

Le projet de critères sur les juges vise à fixer des critères objectifs en matière de recrutement et de nomination des juges. Cependant, l'élection des juges à proprement parler demeure régie par la Constitution et les lois serbes déjà évaluées par la Commission de Venise (CDL-AD (2008) 007).

Dans son avis, adopté à la session de juin 2009 (CDL-AD (2009) 023), la Commission de Venise estime que le projet de critères répond partiellement aux préoccupations exprimées par la Commission au sujet de la procédure de

réélection des juges en place n'ayant commis aucun acte répréhensible.

En tant que tel, il respecte les normes européennes (recommandations du Conseil de l'Europe et bonnes pratiques identifiées dans les Etats membres) et prépare bien l'avenir, car il encadre de façon précise les compétences exigées des différentes catégories de juges. Des réserves sont toutefois émises quant à la manière dont les différentes compétences seront évaluées et pondérées.

*Avis sur le projet de règlement relatif aux règles et critères d'évaluation des qualifications, des compétences et de l'intégrité des candidats à la fonction de procureur*

Dans une lettre datée du 18 mars 2009, le ministre de la Justice de la Serbie, M<sup>me</sup> Snezana Malovic, a demandé un avis relatif au projet de règlement relatif aux règles et critères d'évaluation des qualifications, des compétences et de l'intégrité des candidats à la fonction de procureur.

Dans son avis, adopté à la session de juin 2009 (CDL-AD (2009) 022), la Commission note que le projet de critères relatif aux procureurs définit les règles et les critères d'évaluation des procureurs et des candidats à la fonction de procureur ainsi que les critères d'élection à la fonction de procureur et de substitut. Il est proposé au Conseil national du parquet pour adoption. Les auteurs du texte ont cherché à éviter tout arbitraire dans l'évaluation des procureurs et dans les conséquences de l'évaluation. Ils ont défini de façon précise les critères et la procédure.

Le projet de critères prévoit une évaluation concrète et objective des procureurs par le Conseil national du parquet, autorité qui offre des garanties d'impartialité et de compétence.

Les principales préoccupations soulevées par le projet de critères portent sur deux points : les données statistiques

concernant la charge de travail et les autres aspects du métier risquent d'être analysées de façon trop mécanique et l'évaluation d'une personne par le biais de questionnaires anonymement remplis par les collègues de celle-ci présente quelques dangers (article 27). Cette dernière idée pourrait être reconsidérée et assortie de garanties visant à éviter qu'un procureur ne fasse l'objet d'une évaluation injuste.

En outre, la procédure demandera beaucoup de travail aux procureurs en charge de noter leurs subordonnés et au Conseil national du parquet. Il importera que les personnes responsables de l'évaluation, à tous les niveaux, puissent s'acquitter de cette tâche dans des conditions (délais suffisants en particulier) garantissant un résultat juste.

Afin de simplifier la procédure, il serait envisageable de renoncer à l'évaluation détaillée des procureurs qui, de l'avis général de leurs supérieurs, se comportent et s'acquittent de leurs fonctions de façon satisfaisante et n'ont pas posé de problème de comportement. Cela pourrait également s'appliquer aux promotions. La procédure pourrait considérer qu'un avis positif est nécessaire pour obtenir une promotion au sein du parquet, mais ne prévoir d'évaluation détaillée que si l'intéressé a fait l'objet d'un avis négatif par au moins l'un des supérieurs invités à s'exprimer. On réduirait ainsi très nettement les moyens mobilisés par l'évaluation.

*Conférence sur « Les restrictions constitutionnelles à la liberté d'association »*

La Conférence sur « Les restrictions constitutionnelles à la liberté d'association » a été organisée par la Cour constitutionnelle de Serbie en coopération avec la Commission de Venise à Belgrade le 2 juin 2009.

La conférence a réuni une quarantaine de participants : Présidents des cours constitutionnelles de la Serbie et du Monténégro, juges serbes, ministre chargé des droits de l'Homme et des droits des minorités de la Serbie, ministre de l'Administration publique et de l'Autonomie locale de la Serbie, médiateur de la Serbie, professeurs de droit et autres juristes.

La conférence avait pour objet d'examiner les restrictions acceptables à la liberté d'association et le rôle de la Cour constitutionnelle et des autres institutions dans la protection de cette liberté.

Plusieurs projets de lois relatifs aux associations avaient été élaborés au cours des 9 dernières années sans être jamais adoptés par le parlement, mais un nouveau projet récent semblait, pour finir, devoir être adopté.

Les participants se sont aussi demandé s'il fallait ou non interdire les activités illégales d'associations non enregistrées et dans l'affirmative, selon quelles modalités. Il a toutefois été fait observer que les pays européens qui disposaient de lois sur l'interdiction des associations et des partis politiques hésitaient d'une manière générale à les appliquer.

## Tadjikistan

### *Séminaire sur « L'expérience et les normes internationales dans le domaine de l'indépendance du système judiciaire »*

Le Centre de formation judiciaire du Tadjikistan, antenne tadjike de l'*Open Society Institute – Assistance Foundation*, et la Commission de Venise ont organisé, avec le soutien du Gouvernement allemand, un séminaire sur « *L'expérience et les normes internationales dans le domaine de l'indépendance du système judiciaire* » à Douchanbé (Tadjikistan) les 12 et 13 novembre 2009.

Ont participé au séminaire le directeur du Centre de formation judiciaire, le médiateur du Tadjikistan, le coordinateur des programmes juridiques de l'antenne tadjike de l'*Open Society Institute – Assistance Foundation*, des professeurs de droit de l'Azerbaïdjan et de l'Italie, des juges et des anciens juges des cours constitutionnelles de Lettonie et du Tadjikistan.

Lors du séminaire, les participants ont discuté de l'indépendance des cours constitutionnelles, et en particulier des cours tadjikes, et de la coopération internationale entre les cours constitutionnelles et les juridictions équivalentes comme moyen de promouvoir l'indépendance de la justice.

## Turquie

### *4<sup>e</sup> Conférence des secrétaires généraux des cours constitutionnelles et juridictions équivalentes*

La Commission de Venise a organisé la 4<sup>e</sup> Conférence des secrétaires généraux des cours constitutionnelles et juridictions équivalentes en coopération avec la Cour constitutionnelle turque à Ankara les 1<sup>er</sup> et 2 octobre 2009.

La conférence a réuni 22 secrétaires généraux de cours constitutionnelles de toute l'Europe ainsi que le secrétaire général de la Cour constitutionnelle du Maroc.

Les rapports et les débats ont privilégié quatre thèmes :

Le premier thème a porté sur la gestion des affaires et la procédure des demandes préliminaires. Les participants ont discuté des avantages et des inconvénients des recours en inconstitutionnalité remettant en question des décisions de justice et des lois et de la tendance du Conseil de l'Europe à favoriser les recours contestant des décisions, car ils allègent la charge de travail de la Cour européenne des droits de l'homme. Le rôle du secrétaire

général de la Cour constitutionnelle marocaine et la manière dont son rôle se limite aux contentieux électoraux par opposition au rôle étendu joué par le greffier suisse, le référendaire de la Cour de justice des Communautés européennes, les greffiers macédoniens et le *cancelliere* italien ont aussi été exposés aux participants dans le cadre du deuxième thème, la préparation des décisions des cours constitutionnelles (rôle des greffiers).

Les discussions ont porté sur des questions telles que les avantages et les inconvénients de laisser le soin de décider de la recevabilité d'une requête à un seul juge, la procédure de requête individuelle et le fait que la Turquie envisage de mettre en place une procédure de ce type depuis 2004 mais que, faute d'être soutenue par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation turcs, les discussions se poursuivent.

Le troisième thème avait trait aux relations du Secrétaire Général avec le monde extérieur : les droits des tiers, le droit d'accès aux documents publics et la publication des décisions des cours constitutionnelles. Ce thème était particulièrement opportun au vu de l'arrêt récent de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Társaság A Szabadságjogóért c. Hongrie* et de la nouvelle *Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics*, adoptée le 18 juin 2009. Les participants ont examiné et comparé les informations communiquées par leurs cours respectives sur les sites web et le délai de publication des décisions.

Le dernier thème était celui de la gestion financière et des contraintes économiques de la Cour constitutionnelle. Il a été question de l'indépendance du budget des cours ainsi que des stratégies budgétaires, des modalités et de la fréquence des audits et des informations relatives à l'usage des fonds publics.

## Ukraine

### *Avis sur le projet de loi relatif au parquet*

Dans une lettre datée du 18 mai 2009, le ministre de la Justice ukrainien, M. Mykola Onishchuk, a demandé à la Commission de Venise d'examiner le projet de loi sur le parquet.

Dans l'avis qu'elle a adopté lors de sa session de juin 2009 (CDL-AD (2009) 048), la Commission a estimé que le projet n'entendait pas réformer le fonctionnement du parquet en Ukraine qui était un héritage du système soviétique de « prokuratura », mais que le texte était plutôt une tentative de préserver le statu quo et de mettre un terme aux initiatives de réforme menées sur la base de la Constitution ukrainienne de 1996.

Ce nouveau projet de loi ne tenait pas compte des recommandations formulées par la Commission dans ses avis antérieurs de 2001, 2004 et 2006. Le parquet demeurerait une institution très puissante excessivement centralisée dont les fonctions allaient considérablement au-delà de celles d'un procureur dans un pays démocratique. La Commission a recommandé de retirer le projet et d'élaborer une loi entièrement nouvelle.

## Activités transnationales

Le Centre sur la justice constitutionnelle de la Commission de Venise favorise l'échange d'expériences et de jurisprudence par la publication du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle, la base de données CODICES et le Forum de Venise en ligne.

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

La Commission de Venise offre un certain nombre de services aux cours constitutionnelles et juridictions équivalentes, dont la publication du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle, qui contient les résumés des décisions importantes prises dans les Etats membres et observateurs de la Commission de Venise. En 2009, trois numéros ordinaires ont été publiés. Le Bulletin est très apprécié des cours, car il leur permet d'avoir des échanges réguliers au sujet de leur jurisprudence, échanges qui seraient autrement impossibles en raison d'obstacles linguistiques.

#### *Base de données CODICES*

Tous les numéros ordinaires et spéciaux du Bulletin figurent dans la base de données CODICES (<http://www.CODICES.coe.int/>) qui, à la fin de 2009, comptait 5 779 décisions. Les décisions de juridictions non européennes peuvent être ajoutées à la base si elles viennent de pays ayant le statut de membre à part entière ou d'observateur ou de pays coopérant avec la Commission de Venise par l'entremise de partenaires régionaux (voir ci-dessous). La

base de données CODICES permet de faire des recherches par texte ou par thème par l'intermédiaire du thésaurus systématique de la Commission qui est mis à jour une fois par an par le Conseil mixte de justice constitutionnelle.

### Forum de Venise

Le Forum de Venise propose un système d'échange rapide d'informations entre les cours constitutionnelles et les 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 permettant aux représentants des cours d'envoyer directement leurs messages sur un site à accès restreint. Dans sa forme classique, le Forum 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 2009, les 34 demandes envoyées par l'intermédiaire du Forum ont donné lieu à des réponses d'une grande richesse sur des sujets aussi variés que la lustration, les rassemblements publics, la contestation de paternité et la responsabilité pénale des parents vis-à-vis des actes de leurs enfants.

## Coopération régionale

Le Centre sur la justice constitutionnelle de la Commission de Venise favorise l'échange d'expériences et de jurisprudence par la publication du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle, la base de données CODICES et le Forum de Venise en ligne.

### Conférences des juges des cours constitutionnelles asiatiques

La Commission de Venise a participé à la 6<sup>e</sup> Conférence des juges des cours constitutionnelles asiatiques intitulée « Le contrôle de constitutionnalité et la séparation des pouvoirs ». Cette conférence était organisée par la Cour constitutionnelle de la Mongolie et la *Konrad Adenauer Stiftung*, à Ulaan Baatar (Mongolie) les 25 et 26 juillet 2009.

La conférence a porté sur le contrôle de la constitutionnalité de textes de lois émanant du pouvoir législatif, les relations entre les organes chargés du contrôle de constitutionnalité, les gouvernements et le pouvoir judiciaire et la création d'une association asiatique de cours constitutionnelles et organes équivalents. Les délégations participantes se sont félicitées du fait que la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle devienne un organe permanent.

### Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF)/ Organisation internationale de la francophonie (OIF)

Le 5<sup>e</sup> Congrès de l'ACCPUF sur le thème « les cours constitutionnelles et les crises » s'est tenu à Cotonou (Bénin) du 23 au 25 juin 2009. Il a été ouvert par le Président de la République, M. Yayi, et par le Secrétaire général de

l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), M. Abdou Diouf.

Les discussions ont notamment porté sur la crise constitutionnelle et le rôle des cours dans les pays africains.

Il a aussi été question de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle et l'idée de son institutionnalisation a été saluée d'une manière générale.

La Commission Venise est reconnaissante à l'**Organisation internationale de la francophonie** du soutien qu'elle lui a apporté pour garantir la traduction en français des contributions de ses Etats membres, associés et observateurs.

### Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de jeune démocratie

Dans le cadre de sa coopération avec la Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de jeune démocratie, la Commission de Venise a coorganisé la XIV<sup>e</sup> Conférence internationale de Erevan sur « L'expérience internationale de l'interaction entre les cours constitutionnelles et les parlements dans la garantie de la suprématie de la constitution » à Erevan (Arménie) sous l'égide de la CCCOCYD (voir ci-dessus).

### Conférence des cours constitutionnelles européennes

La Conférence des cours constitutionnelles européennes a tenu une réunion préparatoire à Bucarest (Roumanie) les 15 et 16 octobre 2009. Lors de cette réunion, elle a choisi le thème de son XV<sup>e</sup> Congrès.

Elle a réuni des Présidents, des Présidents de cours suprêmes et des juges de cours constitutionnelles et juridictions équivalentes de 40 pays européens. Elle a aussi discuté du projet de statut de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle et décidé que son adoption était prématurée.

### Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle

La Commission de Venise a été invitée par la Cour suprême mexicaine à participer à la VII<sup>e</sup> Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle intitulée « L'interprétation constitutionnelle », à Mérida, Yucatán, du 15 au 17 avril 2009.

Lors de cette conférence, un premier projet de statut de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle a aussi été examiné à l'occasion de la réunion du Bureau (créé en application de la Déclaration finale de la 1<sup>re</sup> Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle) le 16 avril 2009.

## Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle

La Commission coopère depuis 1996 avec un certain nombre de groupes régionaux ou linguistiques de cours constitutionnelles, en particulier la Conférence des cours constitutionnelles européennes, l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français, le Forum des juges en chef de l'Afrique australe, la Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de jeune démocratie, des cours constitutionnelles d'Asie, l'Union des cours et conseils constitutionnels arabes et la Conférence ibéro-américaine de la justice constitutionnelle.

### Forum des juges en chef d'Afrique australe

Dans le cadre de son accord de coopération avec le Forum des juges en chef de l'Afrique australe (anciennement Commission des juges d'Afrique australe, SAJC), la Commission a coorganisé un colloque sur les « Relations entre les cours constitutionnelles et les parlements » et la Conférence sur « Le maintien de l'Etat de droit pour promouvoir le développement socio-économique de la région de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe » tenue à Kasane en août 2009 (voir ci-dessus).

### Union des cours et des conseils constitutionnels arabes

La Commission de Venise coopère avec l'UACCC sur la base d'un accord conclu en juin 2008. En 2009, l'UACCC, la Cour constitutionnelle d'Algérie et la Commission de Venise ont organisé un colloque international à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire du Conseil algérien sur les « Relations entre les cours constitutionnelles et les parlements » à Alger les 31 octobre et 1<sup>er</sup> novembre 2009 (voir ci-dessus).

Cherchant à réunir ces groupes et leurs membres, elle a organisé pour la première fois une Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle au Cap (Afrique du Sud) les 23 et 24 janvier 2009 en coopération avec la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, sur le thème de « L'influence de la justice constitutionnelle sur la société et sur une jurisprudence globale des droits de l'Homme ». La conférence a rassemblé 8 groupes régionaux ou linguistiques et 93 cours.

La Conférence mondiale a adopté une déclaration, dans laquelle elle « a reconnu que la justice constitutionnelle joue un rôle crucial afin de développer et renforcer les valeurs fondamentales consacrées par les Constitutions, fondements du travail des cours et conseils ayant participé à la Conférence mondiale. Leurs décisions ont un impact déterminant dans la société.

Les participants de la Conférence ont souligné l'importance primordiale du respect des droits de l'homme partout dans le monde et ont insisté sur le fait que les gouvernements doivent mettre en œuvre les instruments internationaux des droits de l'Homme.

Les présentations et les discussions lors de la Conférence mondiale ont montré qu'une préoccupation commune de défense des droits de l'Homme et de l'Etat de droit se manifeste à la fois aux niveaux régional et mondial. Le caractère unificateur de la Déclaration universelle des droits de l'Homme et des Pactes des Nations Unies est considéré comme un élément à l'origine de cette tendance jurisprudentielle. Les décisions des cours régionales telles que de la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour inter-américaine des droits de l'Homme ou la Cour africaine des droits de l'Homme sont d'autres éléments importants. La jurisprudence des cours et autres organes équivalents d'autres pays et même d'autres continents est également une source d'inspiration mutuelle grandissante, ce qui mène au développement d'une « fertilisation croisée » entre les Cours à travers le monde entier. Tandis que les

Constitutions diffèrent, les principes fondamentaux qui les sous-tendent, en particulier la protection des droits de l'Homme et la dignité humaine, ainsi que le respect pour la Constitution et l'Etat de droit, forment une base commune. Des raisonnements juridiques fondés sur ces principes et tels qu'utilisés dans un pays, peuvent être source d'inspiration dans un autre, bien que les Constitutions présentent des différences.

Par conséquent, l'échange d'informations et d'expériences entre les cours et les conseils doit être renforcé sur une base régionale et mondiale. Les participants à la Conférence mondiale entérinent et soutiennent les groupes régionaux et font appel à leurs membres pour qu'ils utilisent les outils d'échange d'information et d'expériences que la Commission de Venise met à leur disposition, en particulier la base de données CODICES (<http://www.CODICES.coe.int/>) et le Forum de Venise en ligne. »

Sur la base d'une déclaration adoptée à cette occasion, la Commission de Venise a aidé le Bureau à faire de la Conférence mondiale un organe permanent. A sa première réunion tenue au Mexique en avril 2009, le Bureau a élaboré un projet de statut qu'il a examiné lors de l'une de ses réunions ultérieures, le 12 décembre 2009 à Venise, parallèlement aux modalités d'organisation d'un deuxième Congrès (Conférence) sur la justice constitutionnelle en 2011. Cette conférence aura pour thème « La séparation des pouvoirs et l'indépendance des cours constitutionnelles et juridictions équivalentes ».

## Activités transnationales – juridictions ordinaires

### Etude sur l'indépendance du système judiciaire

Par une lettre datée du 11 juillet 2008, le président de la

commission des questions juridiques et des droits de l'Homme de l'Assemblée parlementaire a demandé à la

Commission de Venise de donner un avis sur « Les normes européennes concernant l'indépendance du système judiciaire ». La Commission est intéressée par une présentation de l'acquis existant et par des propositions de développement ultérieur sur la base d'une analyse comparative prenant en considération les grandes familles de systèmes juridiques en Europe.

La Commission a décidé d'élaborer deux rapports sur l'indépendance du système judiciaire, l'un sur le parquet, l'autre sur les magistrats, dont elle a confié l'élaboration à sa sous-commission sur le pouvoir judiciaire qui s'est réuni à deux reprises à Venise en 2009. Elle entend adopter ces rapports en 2010.



# La démocratie par des élections libres et équitables





## Activités par pays

### Albanie

#### *Réforme électorale*

A sa session de mars 2009, la Commission a adopté un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le Code électoral de la République d'Albanie tel que révisé jusqu'en décembre 2008 (CDL-AD (2009) 005). L'avis conclut que le Code électoral albanais offre une solide base technique pour l'organisation d'élections. Les récents amendements apportent une nouvelle amélioration au Code et témoignent de la volonté des autorités albanaises d'améliorer le cadre juridique des élections. Bien que ces amendements poursuivent le processus de réforme électorale, les nouvelles dispositions relatives à la couverture médiatique et au financement de la campagne sont moins convaincantes.

#### *Assistance juridique à une mission d'observation des élections*

A l'invitation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, une délégation de la Commission a participé à la mission d'observation des élections législatives du 28 juin 2009, en qualité de conseiller juridique. La tâche de cette délégation était de conseiller la délégation sur les aspects juridiques des élections.

### Arménie

#### *Réforme électorale*

En 2008, la Commission de Venise a adopté un avis conjoint avec le BIDDH/OSCE sur le Code électoral de la République d'Arménie tel qu'amendé jusqu'en décembre 2007 (CDL-AD (2008) 023). Dans cet avis, elle a souligné qu'un certain nombre d'améliorations de la législation et de la pratique électorales demeuraient nécessaires, notamment en ce qui concerne les plaintes et les recours et l'équilibre au sein des commissions électorales. En 2008, un Groupe de travail sur la réforme électorale, composé de divers groupes politiques et membres de la société civile ainsi que de représentants de la communauté internationale, a été constitué.

A la demande de l'Assemblée nationale arménienne, la Commission de Venise a été à l'initiative, en octobre 2009, d'un avis informel conjoint sur la base des propositions de révision du Code électoral du groupe de travail susmentionné. Cet avis informel devrait déboucher sur un avis formel relatif à un projet de révision du Code électoral au courant de 2010.

### Azerbaïdjan

A la suite de l'avis donné par la Commission de Venise et le BIDDH/OSCE sur les projets d'amendements au Code électoral de la République d'Azerbaïdjan, qui soulevait un certain nombre de points devant être réexaminés, une

1. Ce chapitre couvre les questions relatives aux élections et aux partis politiques.

coopération a été engagée dans le domaine électoral avec les autorités azerbaïdjanaises. Le 25 septembre 2009, la Commission de Venise a coorganisé, en coopération avec la Fondation internationale pour les systèmes électoraux et le Bureau du représentant spécial du Secrétaire Général à Bakou, une table ronde sur l'usage des ressources administratives dans le cadre des élections. Des représentants des autorités, plusieurs partis politiques et des ONG ont pris part au séminaire de même que des représentants du monde universitaire. La coopération se poursuivra en 2010, notamment dans le cadre de la préparation des élections législatives en Azerbaïdjan.

## France – coopération internationale

A l'invitation du ministère français des Affaires étrangères et européennes, la Commission a participé le 25 mai 2009 à une journée de l'observation électorale à Paris. Cette journée a réuni des observateurs d'élections et autres responsables électoraux afin de débattre du rôle de la communauté internationale à l'occasion des missions d'observation électorale et de mieux appréhender le rôle des observateurs d'élections.

## Géorgie

### *Réforme des partis politiques*

A la demande du Parlement géorgien, la Commission de Venise a donné un avis sur la loi portant modification de la loi sur les unions politiques de citoyens (CDL-AD (2009) 033). Dans ses conclusions, la Commission de Venise a souligné que les mécanismes et formules de financement des partis représentaient un progrès dans le cadre des efforts faits pour normaliser la compétition politique entre le parti au pouvoir et les partis de l'opposi-

tion et renforcer des réformes démocratiques dans le pays. L'avis soulève cependant un certain nombre de points qui devraient être revus : statut juridique du fonds ou de la fondation ; nécessité de décisions-cadres budgétaires concernant la distribution, par le fonds ou par la fondation, de moyens appropriés ; nécessité pour le fonds ou la fondation de faire l'objet d'un audit externe complet et enfin, nécessité de veiller à ce que l'obligation de rendre compte et la transparence s'appliquent à toutes les questions concernant le fonds ou la fondation.

### *Réforme électorale*

A la suite de l'avis conjoint de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE sur le Code électoral de la Géorgie tel qu'amendé en juillet 2008 (CDL-AD (2009) 001), une révision du Code a été entreprise. Dans ce cadre, la Commission de Venise a pris part, le 4 juillet 2009, à une réunion du groupe de travail chargé de préparer la révision du Code électoral. Ce groupe de travail comprenait des représentants de partis politiques, d'organisations internationales, d'ONG internationales et locales présentes à la réunion en qualité d'observateurs ainsi que la Commission électorale centrale. La délégation de la Commission de Venise a rappelé certaines des recommandations importantes qu'elle avait formulées avec le BIDDH/OSCE dans l'avis conjoint de janvier 2009 (CDL-AD (2009) 001) au sujet de la révision du futur code électoral. Ces recommandations portaient sur l'amélioration des listes électorales, l'éclaircissement des procédures de plainte et de recours, la question des fonctionnaires se servant de leur position officielle à des fins de campagne et celle de l'utilisation de ressources administratives à des fins de campagne. Un avis sur le Code électoral tel que révisé jusqu'en décembre 2009 devrait être adopté en 2010.

## Kirghizistan

A sa session d'octobre 2009, la Commission a adopté, avec le BIDDH/OSCE, un avis conjoint relatif au projet de loi sur les partis politiques de la République kirghize (CDL-AD (2009) 041). Cet avis avait été demandé par le Parlement kirghiz. Il précisait que d'une manière générale le projet de loi était conforme aux normes démocratiques et aux pratiques acceptées figurant dans plusieurs documents internationaux ; la Commission soulignait toutefois que le critère ultime de la conformité de la loi avec les normes internationales applicables serait son application pratique. Le projet devait en particulier être renforcé dans certains domaines pour respecter pleinement le droit d'association, car certaines dispositions du texte restreignaient indûment ce droit.

## Moldova

### *Assistance à la Commission électorale centrale*

Dans le contexte des élections législatives du 5 avril 2009, la Commission de Venise a organisé, le 26 février 2009, un séminaire pour diffuser les principes du patrimoine électoral européen dans le domaine des partis politiques et assurer la bonne application de la loi sur les partis politiques et le Code électoral.

Dans ce contexte, et à la demande de la Commission électorale centrale de la Moldova, la Commission de Venise a mis à disposition un expert international en questions électorales du 17 mars au 9 avril 2009 pour apporter une aide technique et juridique à l'administration électorale.

La Commission de Venise a participé à une Conférence internationale organisée par la Commission électorale centrale de la Moldova les 2 et 3 novembre 2009 sur l'évaluation des élections législatives de 2009. Le Prési-

dent du Parlement moldove et des présidents de parlements d'autres pays sont intervenus sur le sujet des élections législatives du 5 avril et des élections partielles du 29 juillet ; un expert en matière électorale de la Commission de Venise a mis l'accent sur les recommandations faites par la Commission de Venise et le BIDDH/OSCE pour améliorer le Code électoral et plus généralement le processus électoral sur la base de l'avis conjoint d'octobre 2008 (CDL-AD (2008) 022).

Le 5 novembre 2009, la Commission de Venise a participé à une table ronde sur le contrôle des médias pendant des élections, organisée par la Direction générale des droits de l'Homme et des questions juridiques du Conseil de l'Europe, Division des médias. Un membre de la Commission de Venise a présenté les « Lignes directrices sur le suivi des médias pendant les missions d'observation électorale » (CDL-AD (2009) 031) de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE.

### *Assistance juridique aux missions d'observation d'élections*

Dans le contexte des élections législatives du 5 avril 2009 et à l'invitation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, une délégation de la Commission de Venise a participé du 2 au 6 avril 2009 à une mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire en qualité de conseiller juridique. Sa tâche a consisté à donner des conseils à la délégation sur les aspects juridiques des élections.

Dans le cadre des élections législatives partielles du 29 juillet 2009, un expert en matière électorale de la Commission de Venise a apporté, du 15 juillet au 5 août 2009, une aide juridique et technique à la Commission électorale centrale pour préparer ces élections.

Dans ce même contexte, et à l'invitation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, cet expert a participé du 26 au 31 juillet 2009 à une mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire en qualité de conseiller juridique. Il avait pour mandat de conseiller la délégation sur les aspects juridiques des élections.

La coopération avec les autorités moldaves dans le domaine électoral devrait se poursuivre en 2010.

## Serbie

### *Réforme électorale*

A sa session d'octobre 2009, la Commission de Venise a adopté un avis conjoint avec le BIDDH/OSCE sur les projets de lois relatives à la législation électorale de la Serbie (CDL-AD (2009) 039). Cet avis avait été demandé par le ministre de l'Administration publique et de l'Autonomie locale de la Serbie. Dans leur avis conjoint, la Commission de Venise et le BIDDH/OSCE ont commenté les projets de lois suivants : le projet de loi sur la liste électorale unifiée de la Serbie, le projet de loi sur la Commission électorale centrale et le projet de loi sur l'élection des conseillers. Si les projets soumis suivaient pour l'essentiel les recommandations antérieures de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE, les normes existantes pouvaient encore être améliorées dans certains domaines. Étaient notamment visées les dispositions relatives à la révocation des membres de la Commission, à la participation au processus électoral d'observateurs internationaux ou nationaux non partisans, au pouvoir discrétionnaire des partis politiques d'attribuer deux tiers des sièges aux candidats sans tenir compte de l'ordre dans lequel ceux-ci apparaissent sur les listes, aux conditions d'établissement et de vérification des listes de signatures soutenant un candidat et des procédures de vote avec urne mobile.

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

### *Réforme électorale*

A la demande du ministre de la Justice, la Commission de Venise a préparé conjointement avec l'OSCE/BIDDH un avis sur le code électoral tel que modifié en octobre 2008 (CDL-AD (2009) 032). Parmi d'autres recommandations, l'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise recommandent vivement de revoir les éléments suivants :

- le seuil électoral pour le deuxième tour de l'élection présidentielle (qui devrait être supprimé) ;
- les procédures de nomination des membres des commissions électorales, particulièrement les commissions électorales municipales ;
- le système de vote à l'étranger ;
- la méthode de définition des circonscriptions, en particulier du découpage des circonscriptions ;
- les dispositions sur la couverture des médias et plus particulièrement la publicité payante ;
- répondre aux inquiétudes concernant le financement des campagnes ;
- la procédure de décompte exige encore des améliorations ;
- le processus de recours devrait être amélioré par la voie de l'adoption de dispositions plus détaillées.

### *Assistance à la Commission électorale d'Etat*

Dans le cadre des élections locales et présidentielle, la Commission de Venise a co-organisé un atelier électoral avec la Commission électorale d'Etat les 2 et 3 mars 2009 afin de former des formateurs. La formation s'est déroulée sous forme de sessions pratiques de travail en groupe sur les différents aspects juridiques et techniques d'un scru-

tin. Cette formation a permis à environ 80 formateurs de former les membres de l'ensemble des bureaux de vote du pays.

#### *Assistance juridique à une mission d'observation des élections*

A l'invitation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise a participé du 19 au 23 mars 2009 à la mission d'observation de l'Assemblée à l'occasion de l'élection présidentielle du 22 mars 2009, en qualité de conseiller juridique. Sa tâche était de conseiller la délégation sur les aspects juridiques de l'élection.

#### *Séminaire de l'École politique de Skopje*

A l'invitation de la Direction générale de la démocratie et des affaires politiques, la Commission de Venise a participé du 26 au 29 mars 2009 à un séminaire relatif à la situation du pays à l'occasion des élections. Elle a présenté un rapport sur les éléments fondamentaux des élections et leur mise en œuvre lors des élections dans le pays.

## Ukraine

#### *Réforme électorale : avis*

En 2009, la Commission de Venise a adopté trois avis sur la législation électorale de l'Ukraine : l'avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur l'élection des députés du peuple d'Ukraine présenté par les députés du peuple Lavrinovitch et Portnov (CDL-AD (2009) 019) adopté par la Commission de Venise à sa session de mars 2009 ; l'avis conjoint Commission de Venise – BIDDH/OSCE (CDL-AD (2009) 028) sur le projet de loi n° 3366 relatif aux élections législatives d'Ukraine que la Commission a adopté à sa session de juin 2009 et l'avis conjoint Commission de Venise – BIDDH/OSCE (CDL-AD (2009) 040) sur

la loi portant modification de certaines dispositions législatives relatives à l'élection du Président de l'Ukraine adoptée par la Verkhovna Rada d'Ukraine le 24 juillet 2009, que la Commission a adopté à sa session d'octobre 2009.

Dans son avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur l'élection des députés du peuple d'Ukraine présenté par les députés du peuple Lavrinovitch et Portnov (CDL-AD (2009) 019), la Commission a précisé que le système électoral proposé (dans lequel un parti vainqueur aurait automatiquement la majorité des sièges au parlement (226)) entraînerait probablement une nouvelle polarisation entre deux grands blocs politiques et accentuerait la division dans le pays. De plus, la répartition proposée des sièges semblait étrangère aux systèmes électoraux connus et aux solutions retenues en Europe et pourrait poser des problèmes au vu des normes européennes existantes en matière d'élections.

L'avis conjoint sur le projet de loi n° 3366 relatif aux élections législatives d'Ukraine (CDL-AD (2009) 028) concluait que ce projet de loi offrait aux élections un fondement technique complet et intégrait certaines des recommandations antérieures de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE. Des améliorations supplémentaires pouvaient et devaient néanmoins être apportées à ce texte, en particulier pour ce qui était de la possibilité de rayer un candidat d'une liste, de la procédure de répartition des mandats et de la nomination des membres des commissions électorales.

D'après l'avis conjoint sur la loi portant modification de certaines dispositions législatives relatives à l'élection du Président de l'Ukraine adoptée par la Verkhovna Rada d'Ukraine le 24 juillet 2009 (CDL-AD (2009) 040), la loi adoptée présentait de très nombreuses lacunes. Pour les

rapporteurs, si les modifications de la loi électorale donnaient suite à un certain nombre de recommandations importantes, des préoccupations précédemment exprimées par le BIDDH/OSCE et la Commission de Venise n'avaient toujours pas été traitées, notamment en ce qui concernait les conditions de candidature et les observateurs nationaux non partisans. Un certain nombre de dispositions de la loi témoignaient en outre d'une régression de la législation électorale sur certains points. Entre autres problèmes, la loi adoptée comprenait des amendements restrictifs qui remettaient en cause la possibilité de contester les résultats électoraux et portaient atteinte au droit des citoyens, des partis et d'autres parties prenantes d'exercer un recours efficace en cas de violations, laissant des contentieux non réglés.

#### *Table ronde sur les systèmes électoraux possibles pour les élections législatives en Ukraine*

À l'invitation de la Verkhovna Rada d'Ukraine, des représentants de la Commission de Venise ont pris part à une table ronde sur les systèmes électoraux possibles pour les élections législatives en Ukraine (3-4 février 2009). Ont

participé à cette table ronde des membres du Parlement ukrainien, des représentants de diverses ONG et des milieux universitaires. La délégation de la Commission de Venise a eu l'occasion de rencontrer séparément des représentants des autorités ukrainiennes et a pris part à l'ouverture de la session de printemps du parlement.

#### *Séminaires régionaux « Qualité des élections : renforcer la démocratie »*

Des experts de la Commission de Venise ont participé à des séminaires régionaux sur des questions électorales coorganisés par la Commission électorale centrale d'Ukraine, la Commission parlementaire ukrainienne pour le renforcement de l'Etat et l'autonomie locale et l'Agence ukrainienne pour les initiatives législatives à Odessa (2-3 juillet), Lvov (24-25 septembre) et Kiev (20-21 octobre).

En 2009, la Commission de Venise a poursuivi sa coopération avec le Groupe de travail de la Verkhovna Rada sur le Code électoral ukrainien. Des représentants de la Commission ont pris part à deux séances de travail du groupe en février et mai 2009.

## Activités transnationales

### Code de bonne conduite en matière de partis politiques

En décembre 2008, faisant suite à la résolution 1546 (2007) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur le Code de bonne conduite des partis politiques, qui s'adresse aux partis politiques et ne contient pas de recommandations à l'adresse des autorités nationales, la

Commission de Venise a adopté un Code de bonne conduite en matière de partis politiques.

En mars 2009, la Commission de Venise a adopté le rapport explicatif sur le Code de bonne conduite en matière de partis politiques (CDL-AD (2009) 021) et l'a transmis à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Le Code de bonne conduite en matière de partis politiques présente, en comparaison avec les documents anté-

rieurs relatifs aux partis politiques, un certain nombre de caractéristiques spécifiques qui s'inscrivent dans une nouvelle approche. Il vise expressément, comme le demande la Résolution de l'APCE, à renforcer la démocratie interne des partis politiques et à accroître leur crédibilité aux yeux des citoyens, contribuant ainsi à la légitimité du processus et des institutions démocratiques dans leur ensemble et favorisant la participation à la vie politique. Il vise aussi à promouvoir des principes démocratiques tels que l'égalité, le dialogue, la coopération, la transparence et la lutte contre la corruption.

### Impact des systèmes électoraux sur la représentation des femmes en politique

A la demande de la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire, la Commission de Venise a rédigé un rapport sur l'impact des systèmes électoraux sur la représentation des femmes en politique, qui a été adopté par le Conseil des élections démocratiques en mars 2009 et par la Commission de Venise en juin 2009 (CDL-AD (2009) 029).

Ce rapport conclut que toute une série de facteurs socio-économiques, culturels et politiques peuvent gêner ou faciliter l'accès des femmes au parlement. Cependant, même s'ils ne sont pas les seuls facteurs exerçant une influence sur la représentation parlementaire des femmes, le système électoral et les quotas par sexe peuvent sensiblement influencer sur la représentation parlementaire des femmes. La combinaison suivante semble théoriquement favorable : scrutin de liste proportionnel dans de grandes circonscriptions et/ou une circonscription recouvrant l'ensemble du territoire national avec un seuil légal, des listes bloquées et un quota obligatoire prévoyant non seulement une forte proportion de candidates, mais égale-

ment des règles strictes de placement de ces candidates sur les listes et des sanctions efficaces en cas de non-respect. Cela dit, il convient de noter que le système électoral peut poursuivre d'autres buts que la promotion de la représentation des femmes, notamment permettre la formation de majorités gouvernementales stables et veiller à conserver un rapport étroit entre l'électeur et son représentant. Certains objectifs étant antagonistes, aucun système électoral ne répond complètement à toutes les exigences. Le caractère approprié d'un système dépend donc des objectifs politiques dont la poursuite apparaît prioritaire dans un contexte socioculturel et politique particulier.

### Suivi des médias pendant les missions d'observation électorale

En 2005, la Commission avait adopté les « Lignes directrices sur le suivi des médias pendant les missions d'observation des élections » (CDL-AD (2005) 032), élaborées en coopération avec l'OSCE/BIDDH, la Commission européenne et la Direction générale des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe. Sur cette base a été préparée une version plus courte du document, dont le but est de viser un public plus large et non seulement des spécialistes en la matière, et qui a été adoptée par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise en juin 2009 (CDL-AD (2009) 031).

Ce document vise à donner des outils pour analyser comment les médias peuvent influencer le processus électoral. Il met l'accent sur les questions suivantes :

- le droit des électeurs de recevoir des informations;
- le droit des candidats de diffuser des informations;
- la liberté d'expression des médias.

Les lignes directrices mettent en particulier l'accent sur la couverture par les médias, le temps d'antenne gratuit et la publicité payante.

## Statut internationalement reconnu des observateurs d'élections

Suite à une demande de la Commission des questions juridiques et des droits de l'Homme de l'Assemblée parlementaire, la Commission de Venise a étudié la question d'un statut internationalement reconnu des observateurs d'élections.

En premier lieu, elle a élaboré un Rapport sur la reconnaissance internationale d'un statut pour les observateurs d'élections, qu'elle a adopté à sa session de mars 2009 (CDL-AD (2009) 020rev). Ce texte consiste en une étude comparative des normes et textes internationaux et nationaux relatifs aux droits et aux devoirs des observateurs d'élections. Suite à ce rapport, la nécessité d'élaborer des recommandations visant à reconnaître un tel statut au niveau international est devenue évidente, compte tenu des disparités entre les droits conférés et les obligations faites aux observateurs par le droit international, la législation interne, ainsi que les dispositions non contraignantes. La Commission a ensuite élaboré un résumé de recommandations issues des rapports des missions internationales d'observation des élections (CDL-AD(2009)026) et visant à rappeler de manière synthétique les failles existantes concernant les droits et obligations des observateurs d'élections dans les diverses législations nationales. Enfin, la Commission a élaboré des lignes directrices visant à reconnaître un réel statut des observateurs d'élections, nationaux comme internationaux (CDL-AD(2009)059), et ce de manière autant que possible har-

monisée entre les différentes législations nationales des Etats membres.

## Annulation des résultats des élections

Suite à la décision de la Commission d'étudier la question de l'annulation des résultats des élections, un séminaire UniDem a été organisé à La Valette (Malte) les 14 et 15 novembre 2008 avec des représentants des cours constitutionnelles et cours suprêmes en charge du contentieux électoral. Parallèlement, la Commission a rédigé une étude comparative de la situation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, qui a mis l'accent sur les élections parlementaires et a été adopté par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise en décembre 2009 (CDL-AD (2009) 054).

Le rapport aboutit aux conclusions suivantes : la quasi-totalité des pays européens prévoient la possibilité de déposer un recours contre la décision de validation des résultats des élections. La procédure nationale d'annulation des résultats varie cependant d'un Etat à l'autre. Certains pays disposent d'une procédure rapide, tandis que dans d'autres, la législation fixe de longs délais ou n'en prévoit aucun. La différence entre les pays tient également au fait que l'instance chargée d'examiner en dernière instance le recours en annulation soit une juridiction ou non, à l'étendue du droit pour l'instance décisionnaire de réunir des éléments de preuve et à la possibilité ou non d'annuler les résultats des élections après la prise de fonctions de l'élu. Les divergences sont moins prononcées pour ce qui est du fondement juridique de l'annulation des résultats des élections, dans la mesure où l'ensemble des pays étudiés ont pour principe de permettre l'annulation lorsque les infractions commises ont eu une incidence sur les résultats globaux (attribution des mandats). En résumé, même si

les principes énoncés par le Code de bonne conduite en matière électorale à propos de l'annulation des résultats des élections ne sont pas pleinement respectés dans la plupart des pays, la législation de ces derniers est pour l'essentiel conforme au Code.

### Quorums et autres aspects des systèmes électoraux restreignant l'accès au Parlement

Suite aux conclusions de la session 2007 du Forum pour l'avenir de la démocratie, le Comité consultatif du Forum a souhaité un examen plus approfondi de la question du seuil de la représentation parlementaire. La Commission de Venise a dès lors entamé une étude sur ce thème.

Suite à l'adoption d'un premier rapport sur la question en 2008 (CDL-AD (2008) 037), la Commission a poursuivi ses travaux en 2009, en vue de la rédaction d'un deuxième texte examinant plus en détail les effets des différents droits nationaux, voire d'un troisième contenant des lignes directrices en la matière. Les travaux sur ce thème se poursuivront en 2010.

### Séminaire UniDem sur la supervision du processus électoral

Les 24 et 25 avril 2009, la Commission de Venise a organisé à Madrid une conférence sur « Le contrôle du processus électoral », dans le cadre de la Présidence espagnole du Comité des Ministres, en coopération avec le Centre d'études politiques et constitutionnelles, le ministère de la Présidence et le ministère des Affaires étrangères.

Cette conférence, qui visait à examiner comment rendre la législation électorale efficace, a réuni une trentaine d'experts de haut niveau en matière électorale en provenance d'Europe et d'Amérique, en particulier des présidents et membres de juridictions internationales, de Cours consti-

tutionnelles et suprêmes et de tribunaux électoraux. Elle a permis une comparaison des solutions adoptées sur les deux continents en matière de contrôle du processus électoral, et en particulier de contentieux et de contrôle du financement des campagnes.

Les thèmes abordés ont été les suivants :

- Une analyse comparative des organes en charge du contrôle électoral, en particulier les organes judiciaires. Cette analyse a montré la différence d'approche entre l'Europe, où le contentieux est très généralement traité par la juridiction constitutionnelle ou ordinaire, et l'Amérique latine, qui a développé un modèle original de juridiction électorale ;
- Le rôle des instances judiciaires internationales dans la garantie de la qualité du processus électoral : la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ;
- Le contrôle économique spécialisé : le contrôle du financement des campagnes électorales : les rapports portant sur ce thème ont concerné aussi bien la situation en Europe qu'en Amérique, l'accent étant mis sur les Etats-Unis, le Mexique et l'Espagne ;
- Le contentieux électoral : un résumé. Dans ce cadre ont été abordés aussi bien les aspects procéduraux que matériels du contentieux électoral devant les cours constitutionnelles ou suprêmes nationales.

### 6<sup>e</sup> Conférence européenne des administrations électorales « Accroître la participation électorale » (La Haye, 30 novembre-1<sup>er</sup> décembre 2009)

La 6<sup>e</sup> Conférence européenne des administrations électorales « Accroître la participation électorale » a été organisée par la Commission de Venise en coopération avec le

ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume des Pays-Bas et le Conseil électoral des Pays-Bas les 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre 2009. Les questions examinées lors de la conférence ont notamment porté sur les élections récentes dans les Etats membres ainsi que sur les mesures visant à inciter les électeurs à participer aux élections, l'organisation des campagnes d'information avant le scrutin et le problème des critères permettant de priver les électeurs du droit de vote.

Environ 75 participants des administrations électorales des pays ci-après ont pris part à la conférence : Albanie, Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Fédération de Russie, Finlande, Géorgie, Kirghizistan, Lettonie, Malte, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Ukraine aux côtés de représentants de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de la Direction générale de la démocratie et des affaires politiques.

Des rapports ont été présentés par M. E. Tanchev, Président de la Cour constitutionnelle bulgare, membre de la Commission de Venise ; M<sup>me</sup> M. van den Broeke, Vice-Présidente et chef de l'unité de presse du Parlement européen ; M. E. Abrahamson, avocat, Londres (Royaume-Uni) ; et M. G. Golosov, professeur à l'université de Saint-Petersbourg (Fédération de Russie). Trois ateliers ont porté sur les mesures visant à inciter les électeurs à participer aux élections, l'organisation des campagnes d'information avant le scrutin et le problème des critères permettant de priver les électeurs du droit de vote.

Parmi les autres questions, la conférence a rappelé aux Etats participants leur obligation de veiller à ce que les droits consacrés à l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme soient appliqués, de même que la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme et les autres instruments internationaux. Elle a aussi insisté sur l'importance de mesures particulières pour inciter les électeurs à participer aux élections.

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

La base de données VOTA a été créée en 2004 dans le cadre du programme conjoint 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 participant aux travaux de la Commission. Plus de 100 textes de loi d'une quarantaine de pays ainsi que les avis de la Commission de Venise en matière électorale sont disponibles en anglais et en français (<http://www.venice.coe.int/VOTA/>).

En 2009, le Secrétariat de la Commission de Venise, en coopération avec certains organes électoraux européens, a mis à jour la base de données d'après les résultats de l'enquête menée en 2008. De nouvelles fonctionnalités ont été ajoutées à la base. Les travaux visant à apporter d'autres améliorations techniques à la base se poursuivront en 2010.

# Coopération internationale





### Conseil de l'Europe

#### Comité des Ministres

Des représentants du Comité des Ministres ont participé à toutes les sessions plénières de la Commission en 2009. Les ambassadeurs suivants, Représentants Permanents auprès du Conseil de l'Europe, ont pris part aux sessions de 2009 :

- Ambassadeur Judit Jozsef, Représentant Permanent de Hongrie,
- Ambassadeur Zoran Jankovic, Représentant Permanent du Monténégro,
- Ambassadeur Claudette Gastaud, Représentant Permanent de Monaco,
- Ambassadeur Ronald Mayer, Représentant Permanent du Luxembourg,
- Ambassadeur Petter Wille, Représentant Permanent de Norvège,
- Ambassadeur Sergio Busetto, Représentant Permanent d'Italie,
- Ambassadeur Thomas Hajnoczi, Représentant Permanent d'Autriche,
- Ambassadeur Athanassios Dendoulis, Représentant Permanent de Grèce,
- Ambassadeur Euripides L. Evriviades, Représentant Permanent de Chypre et

- Ambassadeur Hans-Dieter Heumann, Représentant Permanent de l'Allemagne.

Le rapport sur les entreprises militaires et de sécurité privées et l'érosion du monopole étatique du recours à la force a été élaboré et adopté à la suite de la transmission à la Commission, par le Comité des Ministres, de la Recommandation 1858 (2009) de l'APCE.

La Commission a coorganisé avec la présidence espagnole et en coopération avec le Centre d'études constitutionnelles et politiques une Conférence sur « Le contrôle du processus électoral » (24-25 avril, Madrid).

#### Assemblée parlementaire

M. Serhiy Holovaty a pris part aux sessions de la Commission de juin et de décembre 2009 en qualité de représentant de l'Assemblée parlementaire.

Lors de la session de juin 2009, le Bureau élargi de la Commission a procédé à un échange de vues avec le Comité des Présidents de l'APCE. L'Assemblée était représentée à la session comme suit :

M. Lluís Maria de Puig, Président de l'Assemblée parlementaire ; M. Luc Van den Brande, Président PPE/DC – Groupe du Parti Populaire européen ; M. David Wilshire, Président GDE – Groupe démocrate européen ; M. René van der Linden, ancien Président de l'Assemblée parlementaire ; M. Christos Pourgourides, membre de la Commission des affaires juridiques et des droits de l'Homme ;

et M. Serhiy Holovaty, membre de la Commission de suivi.

Les représentants de l'Assemblée parlementaire ont informé la Commission des activités de l'Assemblée présentant un intérêt particulier pour elle.

Un certain nombre de textes ont été adoptés à la demande de l'Assemblée parlementaire, dont les avis sur les projets d'amendements à la Constitution de l'Azerbaïdjan, la loi sur les territoires occupés de la Géorgie, le règlement de l'Assemblée de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le rapport sur les sociétés militaires et de sécurité privées et l'érosion du monopole étatique du recours à la force (voir la Recommandation 1858 (2009) de l'APCE).

Parmi les textes adoptés à la demande de l'Assemblée parlementaire, plusieurs concernent le domaine électoral et des partis politiques : le Code de bonne conduite en matière de partis politiques, le rapport sur l'impact des systèmes électoraux sur la représentation des femmes en politique, les rapports sur un statut internationalement reconnu des observateurs d'élections (y compris les lignes directrices) ainsi que l'avis sur les dispositions constitutionnelles et législatives relatives à l'interdiction des partis politiques en Turquie. Le rapport sur le mandat impératif fait suite à la recommandation 1791 (2007) de l'Assemblée parlementaire relative à la situation des droits de l'Homme et de la démocratie en Europe.

L'Assemblée parlementaire a continué de participer activement au Conseil des élections démocratiques, créé en 2002 en tant qu'organe tripartite de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (voir ci-dessus, page 16). Le Conseil des élections démocratiques était présidé par un membre de l'Assemblée par-

lementaire, M. van den Brande (Belgique), et plusieurs de ses activités ont été lancées à l'initiative de représentants de l'Assemblée parlementaire.

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

La Commission de Venise a organisé, en coopération avec la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme de l'APCE et l'Institut universitaire européen (Florence), une table ronde sur « La lutte contre le terrorisme : défis pour le judiciaire » à Fiesole (Italie), les 17 et 18 septembre 2009.

### Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Le Congrès a continué de participer 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 ci-dessus, page 16).

### Cour européenne des droits de l'homme

La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après dénommée la Cour) s'est reportée aux travaux de la Commission de Venise dans un nombre croissant d'arrêts et de décisions (44 à ce jour, dont 11 en 2009). Elle l'a fait pour la première fois en 2001 dans l'affaire *Banković et autres c. Belgique et 16 autres Etats contractants*, dans laquelle le rapport sur le traitement préférentiel des minorités nationales par leur Etat parent, adopté par la Commission de Venise à sa 48<sup>e</sup> session plénière (19-20 octobre 2001), était cité dans le contexte de la délimitation du champ d'application de l'article 1er de la Convention. Les lignes direc-

trices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques (CDL-INF(2000)001) et le Code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)023) sont les textes les plus cités par la Cour.

En 2009, la Cour a mentionné les mémoires *amicus curiae* pertinents de la Commission de Venise dans deux affaires : *Bijelić contre Monténégro et Serbie* (28 avril 2009) et *Sejdic et Finci c. Bosnie-Herzégovine* (22 décembre 2009).

Dans ce dernier arrêt, la Cour, qui a constaté une violation de l'article 14 (interdiction de la discrimination) de la Convention européenne des droits de l'homme lu parallèlement à l'article 3 du Protocole n° 1 (droit à des élections libres), et de l'article 1er du Protocole n° 12 (interdiction générale de la discrimination) à la Convention a aussi évoqué les trois avis antérieurs ci-après de la Commission de Venise :

- la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du haut représentant (CDL-AD (2005) 004 du 11 mars 2005) ;
- différentes propositions pour l'élection de la présidence de Bosnie-Herzégovine (CDL-AD (2006) 004 du 20 mars 2006) ;
- projet d'amendements à la Constitution de Bosnie-Herzégovine (CDL-AD (2006) 019 du 12 juin 2006).
- Les interventions de tiers sont, pour la Commission de Venise, un moyen de mettre son expérience et ses réflexions à la disposition de la Cour européenne des droits de l'homme lorsque cette dernière traite une affaire soulevant des questions sur lesquelles la Commission de Venise s'est déjà penchée. Il va sans dire que les mémoires *amicus curiae* de la Commission de Venise ne traitent pas du fond des affaires pendantes devant la Cour.

## Forum pour l'avenir de la démocratie

La Commission de Venise a participé au 5<sup>e</sup> Forum pour l'avenir de la démocratie, consacré aux « Systèmes électoraux : renforcer la démocratie au XXI<sup>e</sup> siècle », qui s'est tenu du 21 au 23 octobre à Kiev. En particulier, M. Jan Helgesen, Président de la Commission, a participé à une table ronde de haut niveau sur l'avenir des élections. La Commission a été représentée dans tous les ateliers et plusieurs membres ont présenté des rapports.

## Centre Nord-Sud

Des représentants du Centre Nord-Sud ont participé à la Conférence d'Alger organisée par la Commission, le Conseil constitutionnel algérien et l'UACCC (31 octobre-1<sup>er</sup> novembre 2009).

## Comité d'experts relatif à la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique

A l'invitation de la Direction générale de la cohésion sociale du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise a participé aux deux premières réunions du Comité d'experts relatif à la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique, qui se sont tenues à Strasbourg respectivement du 7 au 9 septembre 2009 et du 9 au 11 décembre 2009. A ces deux occasions, le secrétariat de la Commission a présenté les principes du patrimoine électoral européen, notamment à l'aulne des droits existants et des obstacles persistants dans les processus électoraux des Etats membres pour les citoyens handicapés. Dans le cours du mandat de ce Comité d'experts, la Commission de Venise devrait être amenée à conseiller le Comité sur le plan juridique, notamment en vue de l'élabo- ration de recommandations visant à améliorer la parti-

icipation des personnes handicapées à la vie politique et publique.

## Union européenne

La Commission de Venise coopère étroitement avec le représentant spécial de l'Union européenne pour la République de Moldova et le représentant spécial de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine. Elle coordonne les initiatives prises avec le représentant spécial de l'Union européenne pour le Caucase du Sud. Une coopération étroite est maintenue avec le Conseil de l'Union européenne, en particulier par rapport à la situation constitutionnelle de l'Ukraine.

M<sup>me</sup> Véronique Arnault, directrice des Relations multilatérales et droits de l'Homme, a représenté la Commission européenne aux sessions de mars 2009 du Conseil des élections démocratiques et de la Commission de Venise. Elle a aussi pris part à la 6<sup>e</sup> Conférence européenne des administrations électorales, coorganisée par la Commission de Venise et les autorités néerlandaises (La Haye, 30 novembre-1<sup>er</sup> décembre 2009). Lors de la session de mars 2009, M. Peter Semneby, représentant spécial de l'Union européenne pour le Caucase du Sud, est intervenu. La demande du Comité des régions de l'Union européenne de participer aux sessions de la Commission et du Conseil des élections démocratiques a été acceptée lors de la session de juin 2009.

La Commission de Venise a participé activement au programme conjoint de coopération entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe intitulé « Caucase du Sud – Moldova/Soutien à la tenue d'élections libres et

équitable », par le biais d'activités menées en Arménie, en Azerbaïdjan, en Géorgie et en Moldova.

A l'invitation de la délégation de la Commission européenne en Bolivie, une délégation de la Commission de Venise s'est rendue à La Paz du 28 au 30 octobre pour y rencontrer des représentants des autorités boliviennes et discuter d'éventuels domaines de coopération. En 2010, la Commission de Venise pourrait être invitée à nouer des liens de coopération avec la Bolivie sur des questions comme les réformes du système judiciaire et l'organisation électorale et territoriale dans le cadre d'un programme conjoint spécifique avec la Commission européenne.

### Initiative de l'Union européenne pour l'état de droit en Asie centrale

En 2008, la Commission européenne a invité la Commission de Venise à travailler dans le cadre d'un programme conjoint intitulé « Initiative de l'Union européenne pour l'Etat de droit en Asie centrale ».

Cette initiative vise à avoir une approche régionale concertée qui tienne compte des situations nationales. Des enjeux majeurs comme le développement du système judiciaire, l'application de la loi, la modernisation de la législation ou encore l'obligation de l'administration de répondre de ses actes concernent l'ensemble des pays d'Asie centrale. Dans le cadre de cette initiative, il est prévu de mener des activités spécifiques pour offrir aux

pays d'Asie centrale des instruments leur permettant de développer davantage l'Etat de droit, y compris une assistance aux systèmes judiciaires et aux professions juridiques ainsi que des services consultatifs et des échanges régionaux dans le domaine de la législation.

A la suite d'une contribution volontaire du ministère des Affaires étrangères de l'Allemagne, la Commission de Venise a engagé, en février 2009, une coopération avec le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan. Des représentants de la Commission de Venise ont eu plusieurs échanges de vues avec les autorités kirghizes, tadjikes et ouzbèkes entre février et avril 2009.

En 2009, la Commission de Venise a organisé un certain nombre d'activités dans les pays de la région, notamment la Conférence internationale sur « L'Etat de droit et le principe de la séparation des pouvoirs, sous les auspices du

Parlement kirghiz (Bichkek, 25-26 mai) ; une conférence sur la réforme du système judiciaire en Ouzbékistan (Tachkent, 25-26 juin) ; une table ronde sur la mise en place de jurys au Kirghizistan (Bichkek, 8-9 septembre) ; un séminaire sur « l'expérience et les normes internationales dans le domaine de l'indépendance de la justice » (Douchanbe, (Tadjikistan), 12-13 novembre). Des experts de la Commission de Venise ont aussi participé à plusieurs activités organisées par la Commission européenne et l'OSCE au Kazakhstan, au Kirghizistan et au Turkménistan.

En décembre 2009, la Commission de Venise et la Commission européenne ont officiellement lancé le programme conjoint intitulé « Initiative de l'Union européenne pour l'Etat de droit en Asie centrale » pour la période 2010-2011.

## OSCE

### Haut commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales (HCNM)

La coopération entre la Commission de Venise et le haut-commissaire pour les minorités nationales a essentiellement porté sur les projets de recommandations concernant les minorités nationales dans les relations entre Etats. Compte tenu de l'importance des travaux déjà menés par la Commission de Venise sur cette question, certains membres de la Commission ont été consultés à plusieurs occasions lors de l'élaboration de cette série de recommandations par le haut-commissaire.

### OSCE/BIDDH

Tout au long de l'année, la Commission de Venise a poursuivi sa coopération étroite avec l'OSCE/BIDDH en matière électorale, notamment par la rédaction d'avis conjoints sur les lois électorales d'Albanie, de Serbie, de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et d'Ukraine (législation sur les élections parlementaires et sur les élections présidentielles), et par l'adoption de lignes directrices communes sur l'analyse des médias pendant les missions d'observation électorale.

L'OSCE/BIDDH a participé à toutes les réunions du Conseil des élections démocratiques. M. Janez Lenarcic,

Directeur du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme de l'OSCE s'est adressé à la Commission lors de sa session de mars. Des informations plus détaillées sur cette coopération figurent ci-dessus – voir le chapitre « La démocratie par des élections libres et équitables », page 73. L'OSCE/BIDDH a participé à la 6<sup>e</sup> Conférence européenne des administrations électorales (30 novembre-1<sup>er</sup> décembre, La Haye). En outre, la Commission de Venise coopère régulièrement, sur des questions électorales et autres, avec les bureaux de l'OSCE sur le terrain. Par exemple en 2009, deux séminaires ont été organisés en coopération avec la Cour constitutionnelle de Monténégro conjointement avec la mission locale de l'OSCE.

La Commission a participé à un séminaire d'experts sur les administrations électorales, organisé dans le cadre de la présidence grecque de l'OSCE. Ce séminaire était axé sur le rôle des administrations électorales dans un processus électoral en concordance avec les engagements de l'OSCE et du Conseil de l'Europe (Vienne, 16-17 juillet 2009).

Un avis conjoint a été adopté sur le projet de loi sur les partis politiques au Kirghizistan, et la Commission de

Venise a participé à deux réunions sur les lignes directrices en matière de partis politiques organisées par l'OSCE/BIDDH (Londres, 21-22 avril ; Athènes, 17-19 septembre).

La Commission de Venise a participé les 23 et 24 septembre 2009 à une table ronde organisée à Ashkhabad, Turkménistan, par l'OSCE/BIDDH sur « L'interaction entre le Parlement et le gouvernement dans la préparation des projets de lois ».

En 2009, la Commission de Venise a poursuivi sa coopération avec le BIDDH/OSCE dans le domaine de la liberté de religion (avis conjoint sur la législation en Arménie) et de la liberté de réunion (avis conjoint sur la législation du Kirghizistan et de l'Ukraine). La Commission de Venise et les organes compétents du BIDDH ont en particulier adopté des lignes directrices communes énonçant dans le détail les normes applicables dans ces deux domaines auxquelles ils ont systématiquement renvoyé dans leurs évaluations conjointes et individuelles. En 2009, la Commission de Venise a participé à la mise à jour des lignes directrices sur la liberté de religion et la liberté de réunion.

## Nations Unies

90

### PNUD/Programme des Nations Unies pour le développement

Le 3 février 2009, la Commission de Venise a participé à un séminaire relatif à la lutte contre le vote par procura-

tion illégal et le vote familial, organisé par le Programme des Nations Unies pour le développement à Skopje.

## Communauté d'Etats indépendants

A l'invitation de l'Assemblée interparlementaire des Etats membres de la Communauté d'Etats indépendants, la Commission de Venise a participé, le 9 juin 2009 à Cholpon-Ata (Kirghizistan), à un séminaire destiné aux obser-

vateurs internationaux des élections. Un représentant du Secrétariat a présenté les activités de la Commission de Venise dans le domaine électoral et les recommandations destinées aux observateurs électoraux.

## Autres organes internationaux

### Association des Administrateurs d'élections de l'Europe centrale et orientale (ACEEEO)

La Commission de Venise a participé à la Conférence et à l'Assemblée générale de l'ACEEEO (*Association of European Election Officials*). La conférence a traité en particulier de la protection judiciaire du processus électoral et de l'expérience internationale d'application de la sociologie aux processus électoraux. Elle s'est tenue du 3 au 5 septembre 2009 à Erevan. En marge de cette conférence, la Commission de Venise a participé au Conseil consultatif ainsi qu'à une réunion d'experts du projet « Le développement de listes électorales précises dans les démocraties en transition ».

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

La Commission de Venise a un accord de coopération avec l'ACCPUF en vertu duquel la jurisprudence des cours membres de l'Association figure dans la base de données de la Commission de Venise sur la jurisprudence constitutionnelle (CODICES).

Des représentants de l'ACCPUF ont participé à la 8<sup>e</sup> réunion du Conseil mixte de justice constitutionnelle (Tallinn, juin). La Commission de Venise a pris part au

5<sup>e</sup> Congrès de l'ACCPUF sur « Les cours constitutionnelles et les crises » (Cotonou, 24-26 juin 2009).

### Conférence des cours constitutionnelles européennes (CECC)

La Commission de Venise aide les présidences tournantes de la CECC à préparer les conférences triennales, en particulier en ce qui concerne la publication de numéros spéciaux de son Bulletin de jurisprudence constitutionnelle sur le thème des conférences.

### Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de jeune démocratie (CCCOCYD)

La Commission de Venise coopère avec la CCCOCYD dans le cadre d'un accord qui facilite l'échange d'informations entre les cours membres de la CCCOCYD et les cours constitutionnelles et juridictions équivalentes participant aux travaux du Conseil mixte de justice constitutionnelle de la Commission de Venise. La Commission et la CCCOCYD ont organisé la XIV<sup>e</sup> Conférence internationale de Erevan sur « L'expérience internationale de l'interaction entre les cours constitutionnelles et les

parlements dans la garantie de la suprématie de la Constitution » (Erevan, 1<sup>er</sup>-3 octobre 2009).

### Conférence ibéro-américaine de la justice constitutionnelle

La Commission de Venise a participé à la Conférence ibéro-américaine de la justice constitutionnelle sur « L'interprétation constitutionnelle » organisée par la Cour suprême mexicaine (Merida, 15-17 avril 2009).

### Association internationale de droit constitutionnel (AIDC)

En 2009, la Commission de Venise a conclu un accord de coopération avec l'AIDC pour faciliter l'échange d'informations entre les deux institutions et organiser des conférences communes.

Des représentants de l'AIDC participent aux sessions plénières de la Commission de Venise.

### Organisation internationale de la Francophonie (OIF)

L'OIF finance la traduction en français des contributions au Bulletin de jurisprudence constitutionnelle de la Commission de Venise. Une coopération a été établie pour mettre à jour les constitutions francophones dans les différentes bases de données.

### Forum des juges en chef de l'Afrique australe (SACJF)

La Commission de Venise a coorganisé avec le SACJF à Kasane (Botswana) du 6 au 9 août 2009, une Conférence régionale sur « Le renforcement de l'Etat de droit, la séparation des pouvoirs et l'indépendance de la justice et la protection des droits de l'Homme par l'intermédiaire du système judiciaire ». La Cour constitutionnelle du Botswana était l'hôte de cette conférence.

La jurisprudence des cours participant au CACJF figure dans la base de données CODICES de la Commission de Venise.

### Union des cours et des conseils constitutionnels arabes (UACCC)<sup>1</sup>

La Commission de Venise coopère avec l'UACCC sur la base d'un accord de coopération conclu en juin 2008.

En 2009, l'UACCC, la Cour constitutionnelle d'Algérie et la Commission de Venise ont organisé, à Alger les 31 octobre et 1<sup>er</sup> novembre, un colloque international à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire du Conseil algérien sur « Les relations entre les cours constitutionnelles et les parlements ».

---

1. D'après la réunion préparatoire tenue au Caire les 25 et 26 février 1997, les cours et les conseils constitutionnels des pays arabes ci-après participent à l'UACCC : République algérienne démocratique et populaire, République arabe d'Egypte, Etat du Koweït, République libanaise, Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste, Royaume du Maroc, République islamique de Mauritanie, Autorité nationale palestinienne, République du Soudan, République de Tunisie, République du Yémen.

**Davantage d'informations sur les Etats membres de l'Accord élargi, les membres individuels de la Commission, les réunions tenues et les avis adoptés ainsi que la liste des publications de la Commission sont disponible au site Internet de la Commission de Venise : <http://www.venice.coe.int/>.**

# Annexes





## Pays membres<sup>1</sup>

### Membres – 55

Albanie (14.10.1996)	Allemagne (3.07.1990)	Norvège (10.05.1990)
Algérie (01.12.2007)	Grèce (10.05.1990)	Pérou (11.02.2009)
Andorre (1.02.2000)	Hongrie (28.11.1990)	Pologne (30.04.1992)
Arménie (27.03.2001)	Islande (5.07.1993)	Portugal (10.05.1990)
Autriche (10.05.1990)	Israël (1.05.2008)	Roumanie (26.05.1994)
Azerbaïdjan (1.03.2001)	Irlande (10.05.1990)	Fédération de Russie (1.01.2002)
Belgique (10.05.1990)	Italie (10.05.1990)	Saint-Marin (10.05.1990)
Bosnie-Herzégovine (24.04.2002)	République de Corée (01.06.2006)	Serbie (3.04.2003).
Brésil (01.04.2009)	Kirghizstan (01.01.2004)	Slovaquie (8.07.1993)
Bulgarie (29.05.1992)	Lettonie (11.09.1995)	Slovénie (2.03.1994)
Chile (1.10.2005)	Liechtenstein (26.08.1991)	Espagne (10.05.1990)
Croatie (1.01.1997)	Lituanie (27.04.1994)	Suède (10.05.1990)
Chypre (10.05.1990)	Luxembourg (10.05.1990)	Suisse (10.05.1990)
République tchèque (1.11.1994)	Malte (10.05.1990)	« L'ex-République yougoslave de Macédoine » (19.02.1996)
Danemark (10.05.1990)	Moldova (25.06.1996)	Turquie (10.05.1990)
Estonie (3.04.1995)	Monaco (05.10.2004)	Ukraine (3.02.1997)
Finlande (10.05.1990)	Monténégro (20.06.2006)	Royaume-Uni (1.06.1999)
France (10.05.1990)	Maroc (01.06.2007)	
Géorgie (1.10.1999)	Pays-Bas (1.08.1992)	

### Membre associé

Belarus (24.11.1994)

### Observateurs – 8

Argentine (20.04.1995)

Canada (23.05.1991)

Saint-Siège (13.01.1992)

1. Au 31 décembre 2009. La Tunisie a été invitée à adhérer à l'accord élargi par le Comité des Ministres le 15 mai 2008.

Japon (18.06.1993)

Mexique (12.12.2001)

Uruguay (19.10.1995)

Kazakhstan (30.04.1998)

Etats-Unis (10.10.1991)

## Participants – 4

Commission européenne

OSCE/ODIHR

Association internationale de droit

UE Comité des régions

constitutionnel (IACL)

## Statut de coopération spéciale – 2

Autorité nationale palestinienne

Afrique du Sud

## La Commission de Venise<sup>2</sup>

### Membres

M. Gianni BUQUICCHIO (Italie), Président, ancien Directeur, Conseil de l'Europe

(Suppléant : M. Sergio BARTOLE (Italie), Professeur, Université de Trieste

M. Guido NEPPI MODONA, Professeur, Université de Turin)

M. Jan Erik HELGESEN (Norvège), Premier Vice-président, Professeur, Université d'Oslo

(Suppléant: M. Fredrik SEJERSTED, Professeur, Université d'Oslo)

M<sup>me</sup> Finola FLANAGAN (Irlande), Vice-Président, Directeur Général, Conseiller juridique principal, Chef du Bureau du Procureur Général, Bureau du Procureur Général

(Suppléant: M. James HAMILTON, Directeur du Ministère public)

M. Peter PACZOLAY (Hongrie), Vice-Président, Président, Cour constitutionnelle

(Suppléant: M. Laszlo TROCSANY, Juge, Cour constitutionnelle, Professeur de droit constitutionnel, Université de Szeged)

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. Cyril SVOBODA (République tchèque), Président du conseil législatif, Membre du Parlement, Ancien Vice Premier Ministre, Ancien Ministre des Affaires étrangères

(Suppléante : M<sup>me</sup> Eliska WAGNEROVA, Vice-Présidente de la Cour constitutionnelle)

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

---

2. Par ordre d'ancienneté, au 31 décembre 2009.

- M. Kaarlo TUORI (Finlande), Vice-Président, Professeur de droit administratif, Université Helsinki  
(Suppléant : M. Matti NIEMIVUO, Professeur, Université de Lapponie, ancien Directeur au Département de législation, Ministère de la Justice)
- M. Hjörtur TORFASON (Islande), ancien Juge, Cour suprême de l'Islande  
(Suppléante : M<sup>me</sup> Herdis THORGEIRSDÓTTIR, Professeur, Faculté de droit, Université Bifrost)
- 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. Gaguk HARUTUNIAN (Arménie), Président, Cour constitutionnelle  
(Suppléant : M. Armen HARUTUNIAN, Défenseur des droits de l'Homme de la République d'Arménie)
- M. Cazim SADIKOVIC (Bosnie-Herzégovine), Doyen, Faculté de droit, Université de Sarajevo
- M<sup>me</sup> Lydie ERR (Luxembourg), Député  
(Suppléant : M. Marc FISCHBACH, Médiateur)
- M. Ugo MIFSUD BONNICI (Malte), Président Emeritus
- M. Vojin DIMITRIJEVIC, (Serbie), Professeur de droit public international, Faculté de droit, Université Union, Directeur, Centre des droits de l'Homme de Belgrade
- M. Lätif HÜSEYNOV (Azerbaïdjan), Professeur de droit international public
- M. Dominique CHAGNOLLAUD (Monaco), Membre de la cour suprême, Professeur à l'Université de Droit, d'Economie et de Sciences Sociales Paris II  
(Suppléant : M. Christoph SOSSO, Avocat Défenseur)
- M. Nicolae ESANU (Moldova), Vice Ministre de la Justice
- M. Oliver KASK (Estonie), Juge, Cour d'appel  
(Suppléante : Mme Berit AAVIKSOO, Professeur de droit constitutionnel, Université de Tartu)
- 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 Petersburg)
- M. Egidijus JARASIUNAS (Lituanie), Conseiller au président de la Cour constitutionnelle  
(Suppléante : 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, Président de la Fondation Santé des Etudiants de France, ancien 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 européenne)

M. Christoph GRABENWARTER (Autriche), Juge, Cour constitutionnelle  
(Suppléante : 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, Frankfurt am Main, ancienne Présidente du Parlement suisse  
(Suppléante : Mme 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 (Belgium), Professeur, Faculté de droit de l'Université de Liège)

M. Lucian MIHAI (Roumanie), Professeur, Faculté de droit, Université de Bucarest  
(Suppléant : M. Bogdan AURESCU, Secrétaire d'Etat aux affaires stratégiques, Ministère des Affaires étrangères)

M. Kong-hyun LEE (République de Corée), Justice, Cour constitutionnelle  
(Suppléant : M. Boohwan HAN, Avocat)

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)

N.N. (San Marino)<sup>3</sup>  
(Suppléant : Mme Barbara REFFI, Avocat de l'Etat)

M<sup>me</sup> Evetta MACEJKOVA (Slovaquie), Président, Cour Constitutionnelle  
(Suppléant : M. Eduard BARANY, Ancien Vice Président, cour constitutionnelle de la République slovaque Chef de l'unité de droit public, Académie de sciences de la République slovaque)

M. Wolfgang HOFFMANN-RIEM (Allemagne), ancien Juge, Cour Constitutionnelle fédérale  
(Suppléante : Mme Angelika NUSSBERGER, Professeur, Université de Cologne)

M. George PAPUASHVILI (Géorgie), Président, Cour Constitutionnelle  
(Suppléant : M. Konstantin VARDZELASHVILI, Vice Président, Cour constitutionnelle)

---

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

M<sup>me</sup> Svetlana SYDYKOVA (Kirghizistan), Présidente, Cour constitutionnelle

(Suppléant : M. Marat KAYPOV, Ministre de la Justice)

M. Klemen JAKLIC (Slovénie), Professeur de droit constitutionnel

(Suppléant : Mr Peter JAMBREK, 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)

M. Viktor GUMI (Albanie), Directeur général de la codification, Ministère de la Justice

M. Abdellatif MENOUNI (Maroc), Membre, Conseil constitutionnel

(Suppléant : M. Abdelaziz LAMGHARI, Professeur, Département de droit public, Rabat)

M<sup>me</sup> Gordana SILJANOVSKA-DAVKOVA (« l'ex République yougoslave de Macédoine »), Professeur de droit, Université SS Cyril et Methodius

(Suppléante : Mme Tanja KARAKAMISHEVA, Professeur, Faculté de droit, Université SS Cyril et Methodius, Juge, Cour constitutionnelle)

M. Eugeni TANCHEV (Bulgarie), Juge, Cour constitutionnelle

(Suppléant : M. Plamen KIROV, Juge, Cour constitutionnelle)

M. Dan MERIDOR (Israël), Vice Premier Ministre, Ministre de l'intelligence et l'énergie atomique

(Suppléant : M. Eyal BENVENISTI, Professeur, Université de Tel Aviv)

M. Joan MONEGAL BLASI (Andorre), Avocat

M<sup>me</sup> Maria Angeles AHUMADA RUIZ (Espagne), Directeur général de la coordination juridique, Ministère de la Présidence du gouvernement

M<sup>me</sup> Marina STAVNIYCHUK (Ukraine), Chef adjoint du Secrétariat du Président

M. Iain CAMERON (Suède), Professeur, Université de Uppsala

(Suppléant : M. Johan HIRSCHFELDT, Ancien Président, Cour d'appel Svea)

M. Carlos MESIA RAMIREZ (Pérou), Vice Président, Tribunal constitutionnel

(Suppléant : M. Ernesto FIGUEROA BERNARDINI, Secrétaire Rapporteur, Tribunal constitutionnel)

M. Ivan SIMONOVIC (Croatie), Ministre de la Justice

(Suppléante : Mme Jasna OMEJEC, Président, Cour constitutionnelle)

M. Gilmar Ferreira MENDES (Brésil), Président, Cour suprême fédérale

(Suppléant : M. Antonio PELUSO, Vice-Président, Cour suprême fédérale)

M. Mario FERNANDEZ BAEZA (Chili), Juge, Cour constitutionnel

(Suppléante : M<sup>me</sup> Marisol PENA TORRES, Juge, Cour constitutionnel)

M. Boualem BESSAÏH (Algérie), Président, Conseil constitutionnel

(Suppléant : M. Mohamed HABCHI, Membre, Conseil constitutionnel)

M. Hachemi ADALA, Membre, Conseil constitutionnel)

## Membres associés

N.N. (Belarus)

## Observateurs

N.N. (Argentine)

N.N. (Canada)

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

M. Akira TAKANO (Japon), Consul, Consulat Général du Japon, Strasbourg

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. Thomas MARKERT

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

M. Pierre GARRONE

M. Rudolf DÜRR

M. Alain CHABLAIS

M. Sergueï KOUZNETSOV

M<sup>me</sup> Caroline MARTIN

M<sup>me</sup> Tanja GERWIEN

M<sup>me</sup> Dubravka BOJIC

M. Gaël MARTIN-MICALLEF

M<sup>me</sup> Antonella MASCIA LODI

M<sup>me</sup> Tatiana MYCHELOVA

M<sup>me</sup> Helen MONKS

M<sup>me</sup> Brigitte AUBRY

M<sup>me</sup> Marian JORDAN

M<sup>me</sup> Emmy KEFALLONITOU

M<sup>me</sup> Brigitte RALL

M<sup>me</sup> Ana GOREY

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

M<sup>me</sup> Caroline GODARD

M<sup>me</sup> Rosy RIETSCH

## Fonctions et composition des sous-commissions

Président: M. Buquicchio

Premier Vice-Président et Président du Conseil scientifique : M. Helgesen

Vice-Présidents: M<sup>me</sup> Flanagan, M. Paczolay

Bureau: M. Endzins, Mme Koufa, MM. Lee et Zorkin

### Conseil des élections démocratiques

Président : M. Gross (Assemblée parlementaire)

Commission de Venise – Vice-Président : M. Colliard ; Membres : MM. Chagnollaud, Mifsud Bonnici, Torfason, Paczolay, Darnanovic et Kask

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. Grabenwarter ; Membres : MM. Bartole, van Dijk, Endzins, Harutunian, Jarasiunas, Jowell, 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 compétence équivalente

### Etat fédéral et régional

Président : M. Hoffmann Riem

### Droit international

Président : M. Dimitrijevic

### Protection des minorités

Président : M. Velaers

### Droits fondamentaux

Président : M. Tuori

## Institutions démocratiques

Président : M. Jowell

## Pouvoir judiciaire

Présidente : M<sup>me</sup> Suchocka

## Relations externes

Président : M. Mifsud Bonnici

## Méthodes de travail

Président : M. van Dijk

# Réunions de la Commission de Venise en 2009

## Sessions plénières<sup>4</sup>

- 78<sup>e</sup> Session, 13-14 mars
- 79<sup>e</sup> Session, 12-13 juin
- 80<sup>e</sup> Session, 9-10 octobre
- 81<sup>e</sup> Session, 11-12 décembre

## Bureau

### *Réunions élargies aux Présidents des Sous-commissions*

- 12 mars
- 11 juin
- 8 octobre
- 10 décembre

## Conseil des élections démocratiques

- 14 mars
- 11 juin
- 8 octobre
- 10 décembre

---

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

## Conseil mixte sur la justice constitutionnelle

- Réunion avec les agents de liaison des cours constitutionnelles – 18-19 juin (Tallinn)
- Réunion du Groupe de travail sur le thésaurus systématique – 18 juin (Tallinn)

## Sous-commissions<sup>5</sup>

### *Institutions démocratiques*

- 11 juin
- 8 octobre
- 10 décembre

### *Pouvoir judiciaire*

- 12 mars
- 10 décembre

## Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l'Homme

### *Réunions des Groupes de Travail et Rapporteurs*

#### **Albanie**

Série de réunions avec les autorités d'Albanie concernant la loi sur la lustration – 28 avril (Tirana)

#### **Arménie**

Conférence « Droits de l'Homme en Arménie » – 18-19 mars (Erevan)

Réunion sur la liberté de réunion en Arménie – 18 mai (Erevan)

#### **Bosnie-Herzégovine**

Séminaire, « la Bosnie-Herzégovine en transition – les défis et les opportunités » – 9 juin (Stockholm)

Réunion sur le rôle éventuel de l'UE dans le processus de réforme constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et la stratégie à venir – 16 juillet (Bruxelles)

Réunions sur la réforme constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine – 1-2 octobre et 5-6 octobre (Bruxelles) – 19-20 octobre (Boutmir/Sarajevo)

#### **Bulgarie**

Réunions avec le Ministère de la Justice et avec d'autres autorités bulgares sur le projet de loi sur les instruments statutaires – 27-28 janvier (Sofia)

#### **Géorgie**

Réunions sur les aspects juridiques de la situation en Abkhazie et Ossétie – 30 avril (Bruxelles) – 15 juillet (Strasbourg)

Réunion sur les amendements constitutionnels récents – 1-2 février (Tbilissi)

---

5. Idem.

**Kazakhstan**

Séminaire sur les droits de l'homme – 29-30 juin (Almaty)

**Kirghizstan**

Réunion sur « le principe de l'état de droit et la séparation des pouvoirs » – 25-26 mai (Bichkek)

Séminaire de formation pour les juges kirghizes – 8-9 septembre (Issyk-Koul)

Table ronde sur la liberté de réunion et réunions avec les autorités concernant la loi sur la liberté de réunion – 1-3 décembre (Bishkek)

**Luxembourg**

Réunion sur le projet des amendements à la Constitution du Luxembourg – 14 octobre (Luxembourg)

**Monténégro**

Réunions sur le projet de loi sur l'interdiction de la discrimination – 2-3 septembre (Podgorica) – 12-14 octobre (Podgorica)

Mécanismes d'examen de la compatibilité des actes de la MINUK et de l'EULEX au Kosovo<sup>6</sup> avec des normes relatives aux droits de l'homme – 16-17 novembre (Pristina)

**Tadjikistan**

Réunions avec les autorités tadjiks concernant le programme de coopération entre la Commission de Venise et le Tadjikistan – 23-25 février (Douchanbe)

**Turkménistan**

L'interaction du gouvernement et le Parlement à travers les différentes étapes du processus législatif – 23-24 septembre (Achgabat)

**Turquie**

La compatibilité avec les normes européennes de l'absence de reconnaissance - Réunions avec les communautés religieuses et les autorités – 9-11 novembre (Istanbul/Ankara)

**Ukraine**

Table ronde sur le projet de loi sur le système judiciaire et le statut des juges de l'Ukraine – 19 novembre (Kiev)

Conférence « L'UE et l'Ukraine : aller de l'avant » – 4-5 novembre (Kiev)

**Ouzbékistan**

Réunions avec les autorités ouzbeks concernant le programme de coopération entre la Commission de Venise et l'Ouzbékistan – 26-28 mars (Tachkent)

Conférence « La situation actuelle et les prospects de réforme judiciaire en Ouzbékistan » – 25-26 juin (Tachkent)

**Lignes directrices sur la liberté de religion**

Réunion de la dimension humaine sur la liberté de religion et de croyances – 9-10 juillet (Vienne)

Réunion du groupe de travail – 12-13 décembre (Milan)

**Lignes directrices sur la liberté de réunion**

Group d'experts sur la liberté de réunion pacifique – 25 juin (Varsovie)

---

6. Toute référence au Kosovo doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo..

## Rapport sur les mesures anti-terroristes et les droits de l'homme

Table ronde sur « La lutte contre le terrorisme : défis pour le système judiciaire » – 18-19 septembre (Fiesole)

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

Séminaire UniDem « Définition et développement des droits de l'homme et souveraineté populaire en Europe » – 15-16 mai (Francfort)

Conférence sur « la liberté d'expression et le droit à un procès équitable – 25-26 mai (Erevan)

L'ordre constitutionnel et la réforme en Allemagne et en Europe du Sud-est – 21-22 mai (Budva)

Ecole d'été – Centre pour les études européennes – 10 juillet (Budapest)

Table ronde, « Les moyens de protéger le droit à un procès dans un délai raisonnable » – 21-22 septembre (Bled)

Forum pour l'avenir de la démocratie – 21-23 octobre (Kiev)

Réunions préliminaires avec les autorités boliviennes – 28-30 octobre (La Paz)

UE initiative « Etat de droit » pour l'Asie centrale– Réunion de coordination – 27 novembre (Berlin)

Conférences publiques de l'OSCE – 17-18 décembre (Chisinau)

Réunion avec la Commission européenne concernant le programme commun pour les activités en Asie centrale 2010-2011 – 17 décembre (Brussels)

## Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs

### *Séminaires sur la justice constitutionnelle*

Conférence mondiale de justice constitutionnelle – 23-24 janvier (Le Cap)

40<sup>e</sup> anniversaire de la création de la Cour constitutionnelle égyptienne et Conférence sur « Les garanties constitutionnelles des droits et libertés politiques » et « La protection constitutionnelle du principe d'égalité sociale » – 7-9 mars (Le Caire)

VII<sup>e</sup> Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle intitulée « L'interprétation constitutionnelle » – 15-17 avril (Merida, Mexique)

Séminaire sur « La création d'une Cour constitutionnelle de l'Autorité nationale palestinienne » – 22-23 avril (Ramallah)

Conférence sur « Les restrictions constitutionnelles à la liberté d'association » – 2 juin (Belgrade)

Séminaire sur le « Traitement efficace des recours individuels – expériences internationales » – 12-13 juin (Podgorica)

Séminaire sur « La justiciabilité des droits sociaux dans les cours constitutionnelles et à la Cour européenne des droits de l'homme » – 9-12 juillet (Batumi)

Conférence à l'occasion du 15<sup>e</sup> anniversaire de la Constitution de Moldova sur « Les valeurs fondamentales de la Constitution comme facteur de stabilité du régime démocratique » – 22-23 juillet (Chisinau)

Conférence sur « La défense de l'Etat de droit pour promouvoir le développement socio-économique dans la région de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe » – 6-9 août (Kazane, Botswana)

4<sup>e</sup> Conférence des secrétaires généraux des cours constitutionnelles et juridictions équivalentes – 1-2 octobre (Ankara)

XIV<sup>e</sup> Conférence internationale d'Erevan sur « L'expérience internationale de l'interaction entre les cours constitutionnelles et les parlements dans la garantie de la suprématie de la Constitution » – 1-3 octobre (Erevan)

Colloque international, « Les relations entre les cours constitutionnelles et les parlements » à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire du Conseil constitutionnel algérien – 31 octobre – 1 novembre (Alger)

Conférence sur « La compétence de la Cour constitutionnelle en matière de contrôle de la conformité des lois avec les traités ratifiés » – 3 novembre (Podgorica)

Conférence internationale sur « L'accès à la Cour : le requérant devant la Cour constitutionnelle » – 7-8 novembre (Riga)

Séminaire sur « Le précédent comme source de droit » – 7-8 novembre (Batumi)

Séminaire sur « L'expérience et les normes internationales dans le domaine de l'indépendance du système judiciaire » – 12-13 novembre (Douchanbe)

XII<sup>e</sup> Forum international sur la justice constitutionnelle « Les droits de propriété et la liberté d'entreprise : la Constitution dans la pratique » – 20-21 novembre (Saint-Petersbourg)

Conférence internationale à l'occasion de la célébration du 20<sup>e</sup> anniversaire de la Cour constitutionnelle hongroise – 23-24 novembre (Budapest)

Conférence mondiale sur la Justice constitutionnelle – 2<sup>e</sup> réunion du Bureau – 12 décembre (Venise)

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

Le droit a un procès équitable et l'indépendance du pouvoir judiciaire – 12-13 mai (Douchanbe)

5<sup>e</sup> Congrès de l'ACCPUF – 23-25 juin (Cotonou, Bénin)

6<sup>e</sup> Conférence des juges des cours constitutionnelles asiatiques « Le contrôle de constitutionnalité et la séparation des pouvoirs » – 25-26 septembre (Oulan-Bator, Mongolie)

Réunion de préparation de la Conférence des cours constitutionnelles européennes – 15-16 octobre (Bucarest)

## **La démocratie par des élections libres et équitables**

### *Conférences, séminaires et réunions organisées par la Commission*

Table ronde sur les systèmes électoraux possibles pour les élections législatives en Ukraine – 3-4 février (Kiev)

Réunions avec le groupe de travail sur le code électoral de l'Ukraine – 17 février (Kiev) – 7-8 mai (Kiev)

Séminaire sur le fonctionnement des partis politiques – 26 février (Chisinau)

Assistance juridique à la mission d'observation de l'Assemblée parlementaire à l'occasion de l'élection présidentielle – 20-22 mars (Skopje)

Assistance juridique à la mission d'observation de l'Assemblée parlementaire à l'occasion des élections en Moldova – 2-6 avril (Chisinau) – 26-31 juillet (Chisinau)

Réunions d'experts sur la rédaction des lignes directrices de l'OSCE/BIDDH sur la législation concernant les partis politiques – 21-22 avril (Londres) – 17-19 septembre (Athènes)

Séminaire UniDem sur la supervision du processus électoral – 24-25 avril (Madrid)

Table ronde coorganisé par l'Assemblée parlementaire sur les élections et les questions connexes – 26-27 juin (Belgrade)

Assistance juridique à la mission d'observation de l'Assemblée parlementaire à l'occasion des élections parlementaires en Albanie – 26-29 juin (Tirana)

Conférences internationales, « la qualité des élections : renforcer la démocratie » – 2-3 juillet (Odessa) – 24-25 septembre (Lviv) – 20-21 octobre (Kiev)

Groupe de travail sur la réforme électoral – 4 juillet (Tbilissi)

18<sup>e</sup> Conférence annuelle de l'ACEEEO – 3-5 septembre (Erevan)

Table ronde sur l'usage des ressources administratives dans le cadre des élections – 25-26 septembre (Bakou)

Conférence sur les questions électoral – 2-3 novembre (Chisinau)

Table ronde sur le rôle des médias – 5 novembre (Chisinau)

6<sup>e</sup> Conférence européenne des administrations électoral – 30 novembre-1 décembre (La Haye)

#### *Autres séminaires et conférences dans lesquels la Commission a été impliquée*

Séminaire sur la lutte contre le vote familial et collectif – 3 février (Skopje)

Conférence de l'OSCE sur « les élections présidentielles et le code électoral de l'Ukraine » – 16 février (Kiev)

Atelier de formation électoral pour les formateurs – 2-3 mars (Skopje)

2<sup>e</sup> Séminaire de l'École politique de Skopje – 26-29 mars (Skopje)

Atelier international sur le vote électronique depuis l'étranger organisé par le Ministère fédéral des affaires européennes et internationales – 18-19 mai (Vienne)

Réunion à l'occasion de la journée de l'observation électoral – 25 mai (Paris)

Séminaire pour les observateurs internationaux et les consultants sur les élections – 9 juin (Cholpon-Aty, Kirghizistan)

Séminaire de la Présidence de l'OSCE sur les administrations électoral – 16-17 juillet (Vienne)

Participation au Comité d'experts sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique – 7-9 septembre (Strasbourg) – 9-11 décembre (Strasbourg)

28<sup>e</sup> réunion du Comité d'experts sur les Roms et les gens du voyage (MG-S-ROM) – 15-16 octobre (Strasbourg)

Forum pour l'avenir de la démocratie: « Systèmes électoral : renforcer la démocratie au XXI<sup>e</sup> siècle » – 21-23 octobre (Kiev)

Séminaire international de l'Observatoire judiciaire électoral – 17-18 novembre (Mexico)

Participation à l'atelier sur la certification des systèmes de vote électronique – 26-27 novembre (Strasbourg)

## Campus UniDem – Formation juridique de la fonction publique<sup>7</sup>

« Les politiques de protection et d'intégration sociale des immigrés et leur mise en œuvre au niveau international, national et local » – 29 juin-2 juillet

« L'indépendance du système judiciaire face au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif » – 28 septembre-1 octobre

« La protection des droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière » – 23-26 novembre

## Publications

### Série – Science et technique de la démocratie<sup>8</sup>

N° 1. Rencontre avec les présidents des cours constitutionnelles et instances équivalentes<sup>9</sup> (1993)

N° 2. Modèles de juridiction constitutionnelle<sup>10</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>10</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<sup>10</sup> 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)

N° 15. La protection des droits fondamentaux par la Cour constitutionnelle<sup>10</sup> (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<sup>10</sup> (1997)

---

7. Tous les séminaires se sont tenus à Trieste, Italie.

8. Les publications sont disponibles en français, sauf indication contraire.

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

10. Egalement disponible en russe.

- 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>9</sup> (2000)
- N° 30. Intégration européenne et droit constitutionnel (2001)
- N° 31. Les implications constitutionnelles de l'adhésion à l'Union européenne<sup>9</sup> (2002)
- N° 32. La protection des minorités nationales par leur Etat-parent<sup>9</sup> (2002)
- N° 33. Démocratie, Etat de droit et politique étrangère<sup>9</sup> (2003)
- N° 34. Code de bonne conduite en matière électorale<sup>10</sup> (2003)
- N° 35. La résolution des conflits entre Etat central et entités dotées d'un pouvoir législatif par la Cour constitutionnelle<sup>9</sup> (2003)
- N° 36. Cours constitutionnelles et intégration européenne<sup>11</sup> (2004)
- N° 37. Le constitutionnalisme européen et américain<sup>11</sup> (2005)
- N° 38. La consolidation de l'Etat et l'identité nationale<sup>11</sup> (2005)
- N° 39. Les standards européens du droit électoral dans le constitutionnalisme européen<sup>11</sup> (2005)
- N° 40. Bilan de quinze ans d'expérience constitutionnelle en Europe centrale et orientale<sup>10</sup> (2005)
- N° 41. L'organisation des élections par un organe impartial<sup>11</sup> (2006)
- N° 42. Le statut des traités internationaux en matière des droits de l'Homme<sup>11</sup> (2006)
- N° 43. Les conditions préalables à une élection démocratique<sup>11</sup> (2006)
- N° 44. La durée excessive des procédures peut-elle être remédiée?<sup>11</sup> (2007)
- N° 45. La participation des minorités dans la vie publique<sup>11</sup> (2008)
- N° 46. L'annulation des résultats des élections<sup>11</sup> (2010)
- N° 47. Le blasphème, l'insulte et la haine<sup>11</sup> (2010)
- N° 48. La supervision du processus électoral<sup>11</sup> (2010)

---

11. Disponible uniquement en anglais.

## Autres publications

### *Collection « Point de vue – point de droit »*

- Guantanamo – violation des droits de l’Homme et le droit international? (2007)
- Le CIA au-dessus des lois? Détentions secrètes et transferts illégaux de détenus en Europe (2008)
- Forces armées et services de sécurité : quel contrôle démocratique ? (2009)

### *Collection les européens et leur droits*

- Le droit à la vie (2006)
- La liberté de religion (2007)
- Les droits des enfants en Europe (2008)
- La liberté d’expression (2009)

### *Autres titres*

- La lutte contre le blasphème, les insultes et la haine dans une société démocratique (2008)
- Droit électoral (2008)

### **Conférence européenne des administrations électorales**

- 2<sup>e</sup> Conférence (Strasbourg 2005)
- 3<sup>e</sup> Conférence (Moscou, 2006)
- 4<sup>e</sup> Conférence (Strasbourg, 2007)

### *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*

- 1993-2007 (trois publications par an)

### **Special editions of the Bulletin**

- Description of Courts (1999)
- Basic texts – extracts from Constitutions and laws on Constitutional Courts: issues Nos. 1-2 (1996), Nos. 3-4 (1997), No. 5 (1998), No. 6 (2001), No. 7 (2007)
- Leading cases of the European Court of Human Rights (1998): Leading cases 1 – Czech Republic, Denmark, Japan, Norway, Poland, Slovenia, Switzerland, Ukraine (2002); Leading cases 2 – Belgium, France, Hungary, Luxembourg, Romania, USA (2008)
- Freedom of religion and beliefs (1999)
- Inter Court Relations (2003)
- Status and functions of Secretaries General of Constitutional Courts (2006)
- Human Rights Limitations (2006)
- Legal Omission (2008)

### *Rapports annuels*

- 1993-2008

## Brochures

- 10<sup>e</sup> anniversaire de la Commission de Venise (2001)<sup>10</sup>
- 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)
- Services fournis par la Commission de Venise aux cours constitutionnelles et aux organes équivalents (2007)

## Documents adoptés en 2009

CDL-AD (2009) 005 – Avis conjoint sur le Code électoral de la République d’Albanie par la Commission de Venise et l’OSCE/BIDDH adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 006 – Avis sur les dispositions constitutionnelles et législatives relatives à l’interdiction des partis politiques en Turquie adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 007 – mémoire amicus curiae pour la cour constitutionnelle de l’Albanie sur l’admissibilité de référendums destinés à abroger des amendements constitutionnels, adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 008 – Avis sur les amendements à la Constitution de l’Ukraine présenté par MM – Yanukovych et Lavrynovych adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 009 – Avis sur les projets d’amendements de février 2009 au code pénal de l’Arménie adopté par la Commission de Venise à sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 010 – Avis sur le projet d’amendements à la Constitution de la République d’Azerbaïdjan adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 011 – Avis sur le projet de loi portant modification et complétant la loi sur le pouvoir judiciaire de la Bulgarie adopté par la Commission de Venise à sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 012 – Mémoire Amicus Curiae pour la Cour Constitutionnelle de Géorgie sur la rétroactivité des règles en matière de prescription et la prévention rétroactive de l’application d’une condamnation avec sursis adopté par la Commission de Venise à sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 013 – Mémoire Amicus Curiae pour la Cour Constitutionnelle de Géorgie sur le droit des téléspectateurs de saisir les tribunaux contre les décisions d’une autorité de radiodiffusion indépendante concernant la reprogrammation d’une émission adopté par la Commission de Venise à sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 014 – Avis sur la loi relative à la Haute Cour constitutionnelle de l’Autorité Nationale Palestinienne adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 015 – Avis relatif à la loi sur les territoires occupés de Géorgie adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 016 – Avis relatif aux projets de loi sur la liberté de recevoir des informations et portant modification du code des infractions administratives de la République d'Arménie adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> Session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 017 – Avis sur quatre lois constitutionnelles portant modification de la Constitution de la Géorgie adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 018 – Avis sur la conception pour une nouvelle loi sur les actes normatifs de la Bulgarie adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 019 – Avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur l'élection des députés du peuple d'Ukraine présenté par les députés du peuple Lavrinovitch et Portnov adopté par la Commission de Venise lors sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 020 – Rapport relatif à un statut internationalement reconnu des observateurs d'élections adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 021 – Code de bonne conduite en matière de Partis politiques adopté par la Commission de Venise lors de sa 77<sup>e</sup> Session plénière (Venise, 12-13 décembre 2008) et Rapport explicatif adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009)

CDL-AD (2009) 022 – Avis sur le règlement relatif aux règles et critères d'évaluation des qualifications, des compétences et de l'intégrité des candidates à la fonction de Procureur en Serbie adopté par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12 et 13 juin 2009);

CDL-AD (2009) 023 – Avis sur le projet des règles et critères d'élection des juges et des présidents de tribunaux de Serbie adopté par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12 et 13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 024 – Avis sur le projet de lois portant modification de la Constitution ukrainienne, présenté par le Président ukrainien, adopté par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12 et 13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 025 – Avis sur le règlement de l'Assemblée de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » adopté par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 026 – Résumé des Recommandations relatives à un statut internationalement reconnu des observateurs d'élections adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 29<sup>e</sup> réunion (Venise, 11 juin 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 027 – Rapport sur le Mandat impératif et les pratiques similaires adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 28<sup>e</sup> réunion (Venise, 14 mars 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009);

CDL-AD (2009) 028 – Avis conjoint sur le projet de loi n° 3366 relatif aux élections législatives d'Ukraine par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 29<sup>e</sup> réunion (Venise, 11 juin 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 029 – Rapport sur l'impact des système électoraux sur la représentation des femmes en politique adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 28<sup>e</sup> réunion (Venise, 14 mars 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 030 – Avis sur un projet de loi constitutionnelle portant modification de la Constitution de la Géorgie adopté par la Commission de Venise à sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 031 – les lignes directrices conjointes de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise sur le suivi des médias pendant les missions d'observation électorale, adoptées par la Commission de Venise à sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 032 – Avis conjoint sur le code électoral de « l'ex République yougoslave de Macédoine » tel que révisé le 29 octobre 2008 par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme de l'OSCE (OSCE/ODIHR) adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 29<sup>e</sup> réunion (Venise, 11 juin 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 033 – Avis sur la loi organique de la Géorgie portant modification de la loi organique de la Géorgie sur les unions politiques de citoyens adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 29<sup>e</sup> réunion (Venise, 11 juin 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 034 – Avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi sur les réunions de la République kirghize entériné par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 035 – Avis sur le projet de loi sur les réunions, les rassemblements et les manifestations de la Bulgarie adopté par la Commission de Venise à sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 036 – Avis conjoint sur la loi modifiant et complétant la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses et sur la loi modifiant le code pénal de la République d'Arménie par la Commission de Venise, la Direction générale des droits de l'Homme et des Affaires juridiques du Conseil de l'Europe, le Conseil consultatif du BIDDH/OSCE sur la liberté de religion ou de conviction adopté par la Commission de Venise à sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 037 – Avis intérimaire sur le projet de loi portant amendement au code civil de la République d'Arménie adopté par la Commission de Venise à sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 038 – Rapport sur les entreprises militaires et de sécurité privées et sur l'érosion du monopole étatique du recours à la force adopté par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 039 – Avis conjoint sur les projets de lois relatives à la législation électorale de la Serbie par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 30<sup>e</sup> réunion (Venise, 8 octobre 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 80<sup>e</sup> session plénière (Venise, 9-10 octobre 2009)

CDL-AD (2009) 040 – Avis conjoint sur la loi portant modification de certaines dispositions législatives relatives à l'élection du Président de l'Ukraine adopté par la Verkhovna Rada d'Ukraine le 24 juillet 2009 par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 30<sup>e</sup> réunion (Venise, 8 octobre 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 80<sup>e</sup> Session plénière (Venise, 9-10 octobre 2009)

CDL-AD (2009) 041 – Avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi sur les partis politiques du Kirghizistan adopté par la Commission de Venise lors de sa 80<sup>e</sup> session plénière (Venise, 9-10 octobre 2009)

CDL-AD (2009) 042 – Avis sur les projets d'amendements à la loi relative à la Cour constitutionnelle de la Lettonie adopté par la Commission de Venise lors de sa 80<sup>e</sup> session plénière (Venise, 9-10 octobre 2009)

CDL-AD (2009) 043 – Avis sur les projets d’amendements à la loi relative au défenseur des droits de l’Homme et des libertés du Monténégro adopté par la Commission de Venise lors de sa 80<sup>e</sup> session plénière (Venise, 9-10 octobre 2009)

CDL-AD (2009) 044 – Avis *Amicus Curiae* relatif à la loi sur l’intégrité des hauts fonctionnaires de l’administration publique et des élus de l’Albanie adopté par la Commission de Venise lors de sa 80<sup>e</sup> session plénière (Venise, 9 et 10 octobre 2009)

CDL-AD (2009) 045 – Avis sur le projet de loi sur l’interdiction de la discrimination du Monténégro adopté par la Commission de Venise lors sa 80<sup>e</sup> session plénière (Venise, 9-10 octobre 2009)

CDL-AD (2009) 046 – Avis intérimaire relatif aux projets d’amendements et d’annexes à la loi sur les territoires occupés de la Géorgie adopté par la Commission de Venise à sa 80<sup>e</sup> session plénière (Venise, 9-10 octobre 2009)

CDL-AD (2009) 047 – Deuxième avis intérimaire sur le projet de loi portant amendement au code civil de la République d’Arménie adopté par la Commission de Venise à sa 80<sup>e</sup> session plénière (Venise, 9-10 octobre 2009)

CDL-AD (2009) 048 – Avis sur le projet de loi de l’Ukraine sur le service du Procureur adopté par la Commission de Venise à sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)

CDL-AD (2009) 049 – Avis sur le projet de loi portant ajouts à la loi sur le statut des municipalités de la République d’Azerbaïdjan adopté par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009) établi en consultation avec la Direction générale de la démocratie et des affaires politiques du Conseil de l’Europe

CDL-AD (2009) 050 – Avis sur le projet de loi sur le statut des Eurorégions de Moldova adopté par la Commission de Venise à sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise 11-12 décembre 2009)

CDL-AD (2009) 051 – Avis final relatif aux projets d’amendements à la loi sur les territoires occupés de Géorgie adopté par la Commission de Venise à sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise 11 12 décembre 2009)

CDL-AD (2009) 052 – Avis conjoint relatif au projet de loi sur l’organisation et le déroulement d’événements pacifiques de l’Ukraine préparé par la Commission de Venise et l’OSCE/BIDDH adopté par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> Session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009)

CDL-AD (2009) 053 – Avis sur le projet de Loi sur les actes normatifs de Bulgarie adopté par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009)

CDL-AD (2009) 054 – Rapport sur l’annulation des résultats des élections, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 31<sup>e</sup> réunion (Venise, 10 décembre 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009)

CDL-AD (2009) 055 – Avis sur le projet de loir relatif à l’obtention d’information sur les activités des tribunaux de l’Azerbaïdjan adopté par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009)

CDL-AD (2009) 056 – Avis final sur le projet de loi portant amendement au code civil de la République d’Arménie adopté par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009)

CDL-AD (2009) 057 – Avis intérimaire sur le projet de révision constitutionnelle du Luxembourg adopté par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009)

CDL-AD (2009) 058 – Mémoire *amicus curiae* à l'intention du Conseil constitutionnel de Kazakhstan sur l'interprétation de la Constitution du Kazakhstan concernant la participation à une union douanière dans la communauté économique euro-asiatique, entériné par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009)

CDL-AD (2009) 059 – Lignes directrices relatives à un statut internationalement reconnu des observateurs d'élections adoptées par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 31<sup>e</sup> réunion (Venise, 10 décembre 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009)

CDL-AD (2010) 001 – Rapport sur les amendements constitutionnels adopté par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009)



## Le Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe regroupe aujourd'hui 47 États membres, soit la quasi-totalité des pays du continent européen. Son objectif est de créer un espace démocratique et juridique commun, organisé autour de la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres textes de référence sur la protection de l'individu. Créé en 1949, au lendemain de la seconde guerre mondiale, le Conseil de l'Europe est le symbole historique de la réconciliation.



### **Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise)**

DGHL, Conseil de l'Europe  
F- 67075 Strasbourg Cedex  
Tél. + 3338841 2067  
E-mail : [venice@coe.int](mailto:venice@coe.int)

Internet : [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

