



Intervention de Gianni Buquicchio à la 18^e Conférence européenne des administrations électorales

« Leçons tirées de l'impact de la crise sanitaire de la COVID-19 sur les processus électoraux »

29 octobre 2021, en ligne

Monsieur le Docteur Nagy,

Mesdames et Messieurs les présidents et membres d'administrations
électorales,

Mesdames et Messieurs,

1. Avant d'entamer mon discours, je souhaite rendre hommage à un homme que beaucoup d'entre nous ont connu et qui a marqué pendant plus de 20 ans le monde des élections à la fois dans son pays et à l'extérieur.

2. Il s'agit d'Arnis Cimdars, qui est décédé le 20 octobre des suites de son infection à la COVID-19, à l'âge de 59 ans. Arnis Cimdars avait été élu président de la Commission électorale centrale de Lettonie en 1997, poste qu'il aura occupé jusqu'en 2019.

3. Arnis Cimdars a toujours été impliqué dans nos travaux, présent à la plupart des conférences européennes des administrations électorales. Il a été un fidèle serviteur des élections pendant 22 ans.

4. Je souhaite présenter nos condoléances à sa famille et à ses proches et lui rendre hommage en le mentionnant au sein de notre forum.

5. Venons-en au fond de nos travaux.

6. A situation exceptionnelle, solutions exceptionnelles disais-je l'an dernier. La situation exceptionnelle perdure, hélas, même si nous voyons le bout du tunnel. Nous nous réunissons cette année encore en ligne, avec l'objectif de nous retrouver autant qu'il sera possible en présentiel pour la 19^e conférence, en 2022 !

7. L'édition de 2020 des conférences européennes des administrations électorales avait déjà traité pour partie de la tenue d'élections en périodes de crise.

8. Le sujet reste d'actualité, malheureusement. A la demande de plusieurs administrations électorales, la Commission de Venise a décidé d'y revenir en mettant l'accent sur les scrutins qui se sont tenus depuis la dernière conférence des 12 et 13 novembre 2020, et en tenant compte des travaux de la Commission de Venise sur le sujet.

9. Nous nous poserons dès lors en premier lieu la question suivante : **Quelles leçons tirer de l'impact de la crise sanitaire de la COVID-19 sur les processus électoraux ?**

10. La situation a beaucoup évolué depuis la dernière conférence. Des vaccins ont été trouvés, avec l'espoir de sortir un jour de cette crise, et de nombreux scrutins se sont tenus dans ces circonstances sanitaires et juridiques complexes. Nous avons donc acquis du recul, même si la crise sanitaire n'est pas encore derrière nous : d'autres scrutins vont être organisés dans des circonstances similaires. Raison de plus de partager nos expériences.

11. La 18^e Conférence européenne des administrations électorales vise ainsi à dresser l'état des lieux des problèmes posés par la pandémie, ainsi que des solutions apportées par les administrations électorales pour la bonne tenue des scrutins et des campagnes électorales durant des situations d'urgence, dans le respect du patrimoine électoral européen.

12. Cette crise a eu un impact majeur sur nos vies démocratiques et le fonctionnement de nos institutions, et donc de nos scrutins. Il convient de s'assurer qu'elle ne fasse pas reculer la démocratie elle-même de manière durable. Comment faire face dans les situations d'urgence pour assurer des élections périodiques sans réduire les droits fondamentaux, qu'il s'agisse des principes de base du droit électoral ou des libertés publiques au sens large ?

13. La tenue d'élections en période d'urgence couvre à la fois les cas où les Etats ont fait appel à l'état d'urgence *de jure*, tel que soumis aux règles de l'ordre juridique interne...

14. ... et les cas où les Etats ont au contraire annoncé une situation d'urgence sanitaire sans pour autant enclencher le mécanisme constitutionnel d'état d'urgence, faisant appel à la législation ou à la réglementation ordinaire ou d'urgence déjà en vigueur, ou en adoptant de nouvelles règles sans proclamer l'état d'urgence.

15. Si le cadre juridique varie, les principes restent les mêmes : suffrage universel, égal, libre, direct, secret.

16. Or, le suffrage universel peut être mis en cause du fait d'un accès limité aux bureaux de vote dû aux restrictions de circulation.

17. La libre formation de la volonté de l'électeur, élément essentiel du suffrage libre, est touchée par les restrictions imposées à la campagne électorale, comme l'interdiction des réunions publiques (meetings) et des contacts entre les candidats ou leurs représentants et les électeurs.

18. Le caractère périodique des élections peut être affecté par leur report du fait de trop mauvaises conditions sanitaires par exemple ; le risque de ce report pour la démocratie doit être mis en balance avec les atteintes à cette même démocratie dues aux contraintes sanitaires : le report doit être dûment justifié.

19. La stabilité du droit électoral peut être malmenée par l'adoption de règles spéciales dans un délai très court. Tout changement des règles du jeu électoral doit être légitime et proportionné.

20. Un tel changement ne doit pas aller à l'encontre du droit de tous les participants au processus électoral de se préparer au scrutin dans des conditions égales.

21. Enfin et ce quelle que soit la crise que traverse un pays, l'exercice des droits fondamentaux pendant le processus électoral, en particulier de la liberté d'expression et de réunion en matière politique, demeure essentiel.

22. Mesdames et Messieurs,

Une fois posé ce cadre, les modalités dépendent de chaque situation particulière. La Commission de Venise a développé la question des différents types de situation d'urgence, de leur base constitutionnelle ou législative, de leur impact sur les processus électoraux (entre autres) dans son rapport de 2020 intitulé «Respect de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit en situation d'État d'urgence : réflexions». Je ne vais pas développer ici le contenu de ce rapport, auquel je vous renvoie, car nous devons maintenant passer de la théorie à la pratique.

23. C'est pour cela que nous sommes ici, pour poser la question des moyens concrets d'assurer des élections démocratiques dans des situations d'urgence – et ces moyens, nous allons voir, sur la base de votre expérience, comment les acquérir, et comment les appliquer.

24. Cet échange d'expériences doit permettre à nos démocraties, et aux administrations électorales en particulier, d'être prêtes à affronter de futures crises, sanitaires ou non, tout en garantissant des élections démocratiques.

25. Nous allons partir des solutions déjà existantes, réglementaires ou pratiques, pour en dégager des leçons pour l'avenir.

26. S'il est important d'assurer un cadre constitutionnel et législatif solide, les administrations électorales doivent disposer d'une marge d'appréciation suffisante, et des moyens appropriés, pour faire face à des situations imprévues.

27. En particulier, en cas de crise, elles doivent pouvoir trouver rapidement des solutions pratiques, par exemple pour assurer la sécurité des électeurs, en particulier des groupes vulnérables, et celle du personnel électoral.

28. Cela conduit à prendre en compte les deux questions qui seront ensuite développées dans nos débats, des questions importantes pour la légitimité du scrutin : comment assurer une bonne participation des électeurs, notamment des groupes vulnérables – un élément important pour la légitimité du scrutin ; et comment garantir sa transparence.

29. Nos démocraties souffraient déjà d'un déficit de participation avant la pandémie de COVID-19. La crise sanitaire a parfois accentué une tendance déjà préoccupante, à la fois concernant l'engagement citoyen pendant les campagnes et la participation électorale le jour du scrutin. Des solutions originales ont été trouvées, notamment en ce qui concerne les modalités de vote, et nous aurons l'occasion de débattre de leurs implications.

30. En effet, la pandémie peut avoir nui à la transparence du scrutin, pourtant indispensable à la confiance et donc à la légitimité de celui-ci.

31. Là encore, nous nous demanderons comment les administrations électorales ont mis en œuvre ce principe fondamental, et comment le faire encore mieux à l'avenir – notamment en ce qui concerne les campagnes, tout spécialement sur les réseaux sociaux, ou encore l'observation électorale.

32. Mesdames et Messieurs, vous le voyez, le chantier est vaste ! Tirons le meilleur parti possible de cette crise sanitaire encore en cours pour nous questionner, échanger et nous renouveler constamment dans l'organisation et la tenue d'élections démocratiques.

33. Avant de conclure, je voudrais remercier la Commission électorale nationale de l'Estonie et son Président Oliver Kask pour leur engagement dans l'organisation de cet événement. L'Estonie est en pointe dans le domaine numérique, et en particulier en matière de vote électronique ; elle l'a encore prouvé en organisant un événement entièrement en ligne. Quant à Oliver Kask, bien que jeune membre de la Commission de Venise par l'âge, il en est un ancien par son implication dans nos travaux en matière électorale, en particulier comme Président du Conseil des élections démocratiques depuis près de cinq ans.

34. Je vous souhaite à toutes et tous de fructueux débats !