



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

Venise, le 18 octobre 2001

<cdl\doc\2001\cdl\103-f>

Diffusion restreinte

**CDL (2001) 103**

**Fr. seul**

**Avis N° 173/2001**

**COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT**

**(COMMISSION DE VENISE)**

**LOI DU 4 JUILLET 2001 SUR LES ELECTIONS  
AUX ORGANES DES REGIONS AUTONOMES  
ET SUR L'AMENDEMENT  
AU CODE DE PROCEDURE CIVILE  
DE LA REPUBLIQUE SLOVAQUE**

**Commentaires de:**

**M. Bernard OWEN  
(Expert)**

## **LE DROIT DE VOTE ACCORDE AUX ETRANGERS**

Le droit de vote est accordé aux étrangers ayant un séjour permanent dans une commune...§2. Il serait utile d'apporter des précisions sur ce qui est considéré comme un « séjour permanent ». Par exemple, permis de séjour indiquant l'adresse, un permis ainsi qu'une demande faite par les autorités locales à la commune de son pays d'origine. L'absence de précision dans la loi doit mener à un règlement d'application, sinon des problèmes apparaîtront concernant la définition dont il vient d'être question.

## **L'ELIGIBILITE**

La différence d'âge entre 18 ans pour être élu à l'assemblée régionale autonome et 25 ans pour être éligible à la présidence de la région n'a rien d'inhabituel.

## **LE ROLE DES COMMISSIONS ELECTORALES**

A partir des textes, les commissions électorales jouent un rôle secondaire strictement limité à la tenue des élections, alors que les décisions administratives essentielles ainsi que la logistique dépendent des autorités administratives. Ceci va à l'encontre de la tendance actuelle qui favorise le développement du rôle des commissions sans que l'avantage des commissions électorales par rapport au Ministère de l'Intérieur travaillant avec les autorités locales élues ne soit démontré.

Les commissions électorales de tous les niveaux sont composées de partis politiques présentant des listes ou un candidat dans la zone concernée par la commission.

La première réunion de la Commission Centrale Electorale a lieu seulement 20 jours avant l'élection, alors que celle de la région autonome a lieu 35 jours avant l'élection ; cela indique le peu d'importance de la commission électorale centrale dans l'organisation générale. Pour souligner ceci, notons que c'est l'Assemblée Nationale qui fixe les limites des circonscriptions électorales 65 jours avant l'élection §5-2, et l'emplacement des bureaux de vote est fixé par le maire 40 jours avant l'élection.

Le Ministère de l'Intérieur fournit à la C.E.C. un service technique administratif. L'Office des Statistiques de la République crée, au sein des commissions, l'organisation permettant le transfert des résultats du vote jusqu'à la commission centrale.

D'autres précisions seraient utiles quant à la façon dont les résultats sont transmis à partir de l'échelon de base : le bureau de vote.

La fin du mandat du représentant du parti à la commission intervient sur notification du parti au président de la commission (désigné par tirage au sort), ou par notification du représentant lui-même.

L'importance de la composition des commissions par les représentants de partis est soulignée par leur possibilité de révoquer un de leur membre titulaire du mandat d'une commission. Il s'agit d'un cas de mandat impératif.

La commission régionale publie les résultats de l'élection. Le résultat est aussi communiqué au tribunal régional qui le fait parvenir à chaque commune pour publication. L'on peut supposer que l'intervention du tribunal repose sur sa permanence et ses capacités administratives que ne possède pas une commission de courte durée §43.

Il en va de même pour la Commission Centrale Electorale qui, après avoir publié les résultats définitifs des élections, les transmet au Ministère de l'Intérieur pour archivage. Cela s'explique par le §47 qui déclare que les commissions électorales et leurs services sont créés

pour toute la durée du « mandat électoral » ; il semblerait qu'il s'agisse d'une inexactitude de la traduction et que cela veuille dire « la durée de l'élection ».

### **LE SECRETAIRE DES COMMISSIONS**

Le secrétaire d'une commission électorale ainsi que d'autres organes de l'administration joue un rôle important dans l'organisation de l'élection §9. Le secrétaire assure la préparation des réunions ; il est conseiller technique de la commission et possède une voix consultative lors des réunions.

Certaines contradictions concernant le secrétaire de chacune des commissions apparaissent quand on effectue une comparaison entre leur tâche et le moment de leur nomination. Par exemple §9, le secrétaire de la commission de région autonome et celui de la commission de circonscription sont nommés par le président de ces deux commissions, or le §8-6 indique que lors de la première réunion de la commission électorale (toutes les commissions) nomment le président par tirage au sort, le tirage au sort étant présidé par le secrétaire. Les rédacteurs ont dû se rendre compte de ces contradictions et se sont exprimés à deux reprises §9 – 3 ; le secrétaire « est nommé suffisamment en avance afin qu'il puisse exercer ses tâches ». La deuxième intervention se situe dans la deuxième considération de l'annexe où il est dit que pour les premières élections le secrétaire de la commission régionale est nommé par le Ministre de l'Intérieur.

## **LES COMMISSIONS ET LE CONTENTIEUX**

L'un des rôles essentiels des commissions concerne le contentieux électoral. Chaque commission assure l'appel des décisions prises par les commissions inférieures. Aucuns détails quant à la procédure ne sont donnés, ni en ce qui concerne les délais pour recevoir les appels, ni le temps accordé pour les réponses.

Ce système qui place le contentieux électoral quasiment au niveau des commissions sans avoir recours aux structures juridiques habituelles de l'Etat présente l'avantage d'avoir à faire à des corps essentiellement tournés vers les élections qui devraient bien maîtriser les règlements électoraux mieux que ne pourraient le faire des tribunaux ayant de nombreuses autres compétences. Malgré cette argumentation, l'on pratique couramment les deux circuits d'appel, mais étant donné qu'il s'agit ici d'élections régionales et que la présence de partis en concurrence au sein des commissions laisse entendre que le système mis en place ne donnera pas lieu à incidents. En revanche, la loi électorale devrait donner d'autres indications, ainsi que noté plus haut, sur les procédures et les délais à respecter.

## **LE SYSTEME ELECTORAL**

La définition du système électoral n'est pas claire ; la traduction ne paraît pas reproduire fidèlement les termes techniques et il faut consulter un ensemble d'articles pour comprendre la nature du système électoral. En résumé, il s'agit d'élire les assemblées de régions autonomes à partir de circonscriptions multinominales pour la plupart et d'élire le président de région autonome, chaque région représentant une circonscription uninominale où l'élection se fait au scrutin majoritaire à 2 tours.

L'annexe indique les huit régions, ainsi que le découpage des circonscriptions.

A partir de cela, on obtient le tableau suivant :

Sièges à l'assemblée -----	Moyenne de sièges par circonscription -----	maximum - minimum par circonscription -----
Bratislava 46	7	de 3 à 10
Trnava 40	6	de 2 à 10
Trenùn 45	5	de 2 à 10
Nitra 52	8	de 3 à 12
Zilna 52	5	de 1 à 12
Banska 49	3	de 1 à 6
Presov 60	4	de 1 à 12
Kosice 57	5	de 2 à 8

Les circonscriptions uninominales sont nettement minoritaires – Le §5 dit que le nombre de députés par circonscription est proportionnel au nombre d'habitants (non des électeurs inscrits).

La nature du bulletin n'est pas claire ; s'agit-il d'un seul bulletin où se trouvent toutes les listes de partis comprenant le nom de tous les candidats ? ou s'agit-il de bulletins séparés pour chaque parti ?

En tenant compte du §22 qui traite de l'élection du président de région, l'on est amené à supposer que les partis se trouvent sur le même bulletin.

L'élection du président de région s'effectue au scrutin majoritaire à 2 tours §19. Le §22-2 indique que les candidats à l'élection du président sont inscrits sur le bulletin de vote en ordre alphabétique – ils sont donc tous sur le même bulletin et les bulletins sont identiques pour la région, alors que pour l'élection à l'assemblée, les bulletins sont différents pour chaque circonscription. §19-5 : le candidat non inscrit à un parti doit présenter 400 signatures d'électeurs de la circonscription (le terme de circonscription correspond ici à la région autonome transformée pour l'élection du président en circonscription uninominale §5-3).

Les articles 35, 36 et 37 concernant la détermination du résultat de l'élection paraissent indiquer que le vote pour l'assemblée soit à panache §35 – 3. Les noms ajoutés ne sont pas pris en considération §36 (3).

La loi se montre particulièrement libérale en admettant comme bulletins valides les bulletins de vote « abîmés » tant que la volonté de l'électeur est claire – ceci est discutable, car les bulletins abîmés peuvent l'être volontairement, et représenter un signe de reconnaissance au moment du dépouillement des suffrages – Il s'agirait, dans ce cas, de l'atteinte au secret du vote.

§37 – concerne le procès verbal établi par le bureau de vote. La traduction n'est pas fidèle quant aux termes utilisés pour la comptabilité des bulletins nuls, mais la place tenue par les 7 éléments que comporte le procès verbal laisse supposer que la version originale contient les éléments habituels.

## **LOI SUR L'ADMINISTRATION AUTONOME (4 juillet 2001)**

### **LE REFERENDUM §15**

- 1 - L'assemblée peut décider d'un referendum concernant l'application des lois portant sur l'administration de la région autonome. Une pétition présentée par au moins 30 % des électeurs inscrits peut mener à semblable referendum.
  
- 2 - Un referendum peut avoir lieu selon les mêmes conditions pour la révocation du président dans des cas cités.
  
- 5 - Pour être valable, un referendum doit avoir la participation d'au moins la moitié des électeurs inscrits et obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés.

Les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'un referendum et de son succès font penser qu'ils seront rares et réussiront difficilement, sauf dans le cas de questions graves préoccupant une part importante de la population .

## **CONCLUSION**

L'appréciation de la loi électorale a été gênée par certaines approximations de la traduction. Il apparaît, néanmoins, que la loi a été rédigée hâtivement et qu'une recomposition soit nécessaire pour que les différents éléments techniques soient en accord avec eux-mêmes.

Nous ne citerons que les difficultés pour comprendre le système électoral, alors que la méthode du transfert des suffrages en sièges n'est pas indiquée ainsi que le recours à certaines mesures exceptionnelles pour faire correspondre la nomination du secrétaire avec les tâches qu'il doit accomplir.

Nous avons reçu avec le texte de la loi électorale une proclamation de la Présidence du parti de la coalition hongroise en date du 5 juillet 2001. Cette déclaration critique la composition des régions qui leur est désavantageuse. Sur le terrain électoral, nous avons noté que la définition des circonscriptions et du nombre de membres de l'assemblée régionale qu'elles comportent est fixée par l'Assemblée Nationale. La composition des régions autonomes dépasse la question électorale, car elle repose sur les limites de régions qui figurent dans la constitution.