



Strasbourg, le 11 juin 2010

CDL-AD(2010)021

Etude n° 586 / 2010

Or. fr.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

RECOMMANDATION 273 (2009)
DU CONGRES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX
DU CONSEIL DE L'EUROPE
« L'EGALITE D'ACCES AUX ELECTIONS LOCALES
ET REGIONALES »

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DE VENISE
EN VUE DE LA REPONSE DU COMITE DES MINISTRES

Adoptées par le Conseil des élections démocratiques
lors de sa 33^e réunion
(Venise, 3 juin 2010)
et par la Commission de Venise
lors de sa 83^e session plénière
(Venise, 4 juin 2010)

1. Par le présent document, la Commission de Venise donne suite à la demande du Comité des Ministres formulée lors de sa 1069^e réunion (4 novembre 2009), relative à la Recommandation 273 (2009) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe intitulée « L'égalité d'accès aux élections locales et régionales ».

2. Ce document a été adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 33^e réunion (Venise, 3 juin 2010) et par la Commission lors de sa 83^e session plénière (Venise, 4 juin 2010).

3. La Commission de Venise vise, dans ce document, à attirer l'attention du Comité des Ministres sur les documents qu'elle a élaborés dans le sens de la recommandation du Congrès, en se référant aux différents points de celle-ci.

4. Points 5.b et 6 : la Commission de Venise a élaboré plusieurs documents sur la participation des femmes aux élections. Il faut d'abord relever le point I.2.5 du Code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)023rev) et la Déclaration relative à la participation des femmes aux élections (CDL-AD(2006)020), selon lesquels « Les règles juridiques imposant un pourcentage minimal de personnes de chaque sexe parmi les candidats ne devraient pas être considérées comme contraires à l'égalité du suffrage, si elles ont une base constitutionnelle ». La Commission attire aussi l'attention sur le Rapport sur l'impact des systèmes électoraux sur la représentation des femmes en politique (CDL-AD(2009)029).

5. Point 5.c : selon le point I.1.1.b.ii du Code de bonne conduite en matière électorale, « il est ... souhaitable que, après une certaine durée de résidence, les étrangers disposent du droit de vote sur le plan local ».

6. Point 5.d : le point I.3.1.b.iii du Code de bonne conduite en matière électorale prévoit que les autorités ont l'obligation positive de rendre l'information relative aux listes et aux candidats disponible dans les langues des minorités nationales.

7. Point 5.f : concernant les modalités de vote, la Commission renvoie au point I.3.2 du Code de bonne conduite en matière électorale. En particulier, « dans tous les cas, le vote dans un bureau de vote doit être possible » (I.3.2.ii) ; « le vote par correspondance ne doit être admis que si le service postal est sûr et fiable... » (I.3.2.iii) ; « le vote électronique ne doit être admis que s'il est sûr et fiable... » (I.3.2.iv) ; « le vote par procuration ne peut être autorisé que s'il est soumis à des règles très strictes ; le nombre de procurations détenues par un électeur doit être limité » (I.3.2.v).

8. Point 5.g : le Code de bonne conduite en matière électorale (point I.1.3) vise à l'élimination des obstacles à la procédure d'enregistrement des listes et des candidatures individuelles. La Commission de Venise souligne également que « les organes de l'Etat... ne doivent pas limiter le droit de créer des partis politiques au niveau national, régional ou local »¹ et que « toute restriction à l'enregistrement d'un parti doit être une mesure 'nécessaire dans une société démocratique' et proportionnelle à l'objectif visé »².

9. Point 5.g (suite) : la Commission de Venise a adopté des lignes directrices sur le financement des partis politiques (CDL-INF(2001)008), qui visent notamment à assurer la transparence et l'équité dans le financement des campagnes électorales. En outre, le Code de bonne conduite en matière électorale souligne que l'égalité des chances implique la neutralité

¹ Code de bonne conduite en matière de partis politiques (CDL-AD(2009)021), par. 13 ; cf. le rapport sur la participation des partis politiques aux élections (CDL-AD(2006)025), par. 15-16.

² Lignes directrices et rapport explicatif sur la législation relative aux partis politiques : questions spécifiques (CDL-AD(2004)007rev), en particulier lignes directrices B et E et rapport explicatif, par. 9 ; cf. le rapport sur la participation des partis politiques aux élections (CDL-AD(2006)025), par. 15-16.

des autorités publiques relativement au financement public des partis et campagnes (point I.2.3.a.iii)³ ainsi que la transparence de ce financement (point I.2.3.d).⁴

10. Point 5.h : l'égalité dans l'accès aux médias et la neutralité de l'Etat en la matière sont aussi un élément fondamental de l'égalité des chances et de la libre formation de la volonté de l'électeur (Code de bonne conduite en matière électorale, I.2.3.a.ii, I.2.3.c et I.3.1.a.i). Il est également fait référence à un document commun avec l'OSCE/BIDDH, dans lequel la Commission de Venise a développé plus concrètement la question de l'analyse des médias durant les missions d'observation électorale⁵.

11. Point 5.i : la Commission de Venise devrait préparer courant 2010 un projet de déclaration interprétative sur la participation des personnes handicapées aux élections, conjointement avec le Forum européen de coordination pour le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour les personnes handicapées 2006-2015 (CAHPAH).

³ Voir aussi le point I.3.1.a.iv sur la neutralité en la matière comme élément de la libre formation de la volonté de l'électeur.

⁴ Voir aussi le rapport explicatif, par. 107 ss.

⁵ Guidelines on Media Analysis during Election Observation Missions, CDL-AD(2009)031.

ANNEXE**17e SESSION PLENIERE**
Strasbourg, 13-15 octobre 2009**L'égalité d'accès aux élections locales et régionales****Recommandation 273 (2009)⁶**

Le Congrès,

1. Eu égard à l'article 2, paragraphe 1.b, de la Résolution statutaire (2000) 1 du Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux d'Europe, qui stipule que l'un des objectifs du Congrès est de "présenter des propositions au Comité de Ministres, afin de promouvoir la démocratie locale et régionale », et à l'article 2-3 de la Résolution statutaire (2007) 6 du Comité des Ministres ;
2. Rappelant que les principes fondamentaux de la participation démocratique de chacun dans la prise de décision ont été consacrés par le Conseil de l'Europe dans un certain nombre d'instruments juridiques et politiques, qui forment un ensemble commun de normes sur la démocratie pour l'Europe ;
3. Considérant la Charte européenne de l'autonomie locale, en particulier son préambule, ainsi que l'article 3 qui dispose que les conseils locaux et les assemblées doivent être composés de membres élus au suffrage libre, secret, égalitaire, direct et universel (...) » ;
4. Se référant à son exposé des motifs sur l'égalité d'accès aux élections locales et régionales ;
5. *Recommande que le Comité des Ministres encourage les gouvernements des Etats membres :*
 - a. à inviter le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux à suivre les élections locales et régionales dans leur pays pour s'assurer que les exigences pour l'égalité d'accès aux élections locales et régionales, sont remplies ;
 - b. pour obtenir une représentation égale des genres, à mettre en place un système électoral aux niveaux local et régional assurant une alternance hommes-femmes sur des listes (avec un minimum de 1 pour 3) et assorti, en cas de non-respect, de sanctions financières, et permettre au genre sous-représenté d'accéder à des postes à responsabilité au sein des exécutifs des municipalités et des régions;
 - c. à accorder le droit de vote et d'éligibilité, pour les élections locales, à tous les habitants résidant légalement depuis au moins trois ans sur leur territoire, indépendamment de leur origine ;

⁶ Discussion et adoption par le Congrès le 15 octobre 2009, 3^{ème} séance (voir document [CG\(17\)12](#), exposé des motifs, présenté par J. Wienen, Pays-Bas (L, PPE/DC) au nom de C. Bijl, Pays-Bas (L, SOC), rapporteur).

- d. à inviter les autorités locales et régionales à veiller à la disponibilité du matériel électoral dans une langue régionale ou minoritaire ainsi qu'au droit de donner à des candidats de groupes minoritaires d'utiliser leur langue maternelle dans la campagne pré-électorale, afin de garantir un accès égal aux élections locales et régionales aux membres d'un groupe minoritaire;
 - e. à assister les autorités locales et régionales dans l'organisation, et la participation, de campagnes de sensibilisation spécialement destinées aux jeunes, et à soutenir les initiatives locales en faveur des conseils municipaux de jeunes, afin de promouvoir leur participation dans le processus de prise de décision au niveau local ;
 - f. à stimuler la création de moyens alternatifs sécurisés d'accès au vote comme les services postaux, la procuration ou le système de vote électronique sécurisé ;
 - g. à réviser leur législation interne afin de s'assurer de l'absence de dispositions qui pourraient faire obstacle à l'enregistrement des partis politiques et des candidats, et garantir la transparence et l'équité dans le financement des campagnes électorales aux niveaux local et régional ;
 - h. à garantir, par une réglementation nationale appropriée, une couverture médiatique (télévision, radio et presse écrite) juste et équilibrée de chaque candidat au cours des campagnes électorales locales et régionales, notamment par la supervision d'une autorité indépendante locale ou régionale ;
 - i. à garantir qu'une assistance spéciale par les autorités locales et régionales soit fournie aux électeurs ayant une déficience physique ou sensorielle, atteints de problèmes de mobilité, de troubles d'apprentissage ou de dyslexie. Des mesures alternatives, ainsi que des aménagements spécifiques des bureaux de vote, doivent être prévus le jour de l'élection afin de permettre à ces personnes d'exercer leur droit de vote.
6. *Demande au Comité des Ministres d'inviter tous les États membres* à assurer le suivi approprié à la Recommandation (2003) 3 sur la participation équilibrée des femmes et des hommes politiques et la prise de décision publique, et à la recommandation de l'Assemblée parlementaire 1674 (2004), dans lesquelles les États ont été invités à prendre des mesures spéciales pour stimuler et soutenir la volonté des femmes à participer à la vie politique et publique, par l'introduction de mesures favorisant la parité (tel que la mise en place de quotas, par exemple) ayant pour but d'apporter un changement dans les attitudes et de stimuler, et soutenir, la volonté des femmes de participer à la vie politique et publique.