



Strasbourg, le 28 juin 2018

CDL-EL-PV(2018)002*
Or. angl.

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

62^e RÉUNION
DU CONSEIL DES ELECTIONS DEMOCRATIQUES

Venise, le 21 juin 2018 à 10 h.

RAPPORT DE REUNION

**Ce document a été classé en diffusion restreinte le jour de la diffusion. Sauf si la Commission de Venise en décide autrement, il sera déclassifié un an après sa publication en application des règles établies dans la Résolution CM/Res(2001)6 sur l'accès aux documents du Conseil de l'Europe.*

1. Adoption de l'ordre du jour

Le Conseil adopte l'ordre du jour tel qu'il figure dans le document [CDL-EL-OJ\(2018\)002ann.](#)

2. Vice-présidence

Le Conseil est invité à élire un(e) vice-président(e), qui restera en fonction jusqu'à la fin du mandat du Président, c'est-à-dire jusqu'en mars 2019. M. Darmanovic propose Lord Balfe.

Le Conseil élit Lord Balfe vice-président du Conseil des élections démocratiques jusqu'à la fin du mandat du Président.

3. Étude – Révocation des maires

Mme Karakamisheva-Jovanovksa présente le projet de rapport ([CDL\(2018\)022](#)), dont l'objet est, à la demande du Congrès, d'examiner le concept même de référendum local révocatoire comme un mécanisme de participation directe, sa possible justification et son caractère acceptable dans les démocraties représentatives actuelles, ainsi que l'impact qu'il peut avoir sur la gouvernance effective, démocratique et légitime des communes concernées.

Le projet montre qu'en Europe, le référendum révocatoire a été rarement utilisé en pratique, mais a attiré un intérêt renouvelé dans les dernières années, tandis que, dans d'autres parties du monde, il est plus fréquent et employé principalement au niveau local ou régional. En mettant fin à un mandat électif avant la date normalement prévue des élections, le référendum révocatoire va à l'encontre du principe même du mandat représentatif libre sur lequel les démocraties contemporaines sont fondées. Le projet de rapport conclut dès lors que le référendum révocatoire des maires ne peut être considéré comme un instrument démocratique acceptable, mais exceptionnel, que s'il est réglementé avec beaucoup d'attention et combiné avec des garanties adéquates et effectives pour prévenir les abus. Dès lors, un certain nombre de conditions-clés doivent être remplies. Entre autres, le référendum révocatoire ne devrait être permis qu'en ce qui concerne les maires directement élus, quand il est prescrit par la Constitution ou la législation nationale ; des garanties adéquates doivent être fournies en termes de légitimité et de légalité du processus de référendum révocatoire, comme des seuils suffisamment élevés pour initier et valider la procédure de référendum révocatoire, des délais raisonnables et des garanties procédurales. Plusieurs membres soulignent que le référendum révocatoire des maires et des élus locaux ne devrait être admis que dans des circonstances absolument exceptionnelles et prévues par la loi, et non pour des raisons politiques.

M. Wiene et M. Kask proposent des amendements. Sous réserve de ces amendements, le Conseil est d'accord avec le projet de rapport sur la révocation des maires et des élus locaux.

4. Kosovo – Financement des structures politiques

M. Dimitrov introduit le projet d'avis ([CDL\(2018\)016](#)) et souligne que le projet de loi considéré contient des amendements importants à la Loi sur le financement des entités politiques et à la Loi sur les élections générales. Il clarifie la définition de contribution à une entité politique, renforce les exigences de publication en ce qui concerne l'information sur les finances des entités politiques et comprend de nouveaux outils de contrôle de la conformité avec les règles. En même temps, le projet d'avis recommande plusieurs autres amendements, en particulier de donner au Bureau compétent relevant de la Commission électorale centrale un mandat clair de

contrôle financier, de renforcer le régime des sanctions applicables aux violations des règles sur le financement des partis et des campagnes et de prévoir des voies de droit cohérentes. M. Dimitrov souligne aussi que l'absence apparente d'implication des différents partis politiques dans le processus législatif, ainsi que leur peu d'intérêt à ce sujet, sont préoccupants. A cet égard, M. Vilanova Trias souligne la nécessité d'une volonté politique claire pour mettre en œuvre la législation sur le financement politique. Il ajoute qu'une réforme électorale plus globale, visant à une pleine harmonisation des différents textes juridiques, serait aussi nécessaire à plus long terme.

M. Nisic salue le projet d'avis et déclare que ses recommandations seront très utiles dans la suite du processus, en particulier en ce concerne le renforcement des mécanismes de contrôle et de mise en œuvre. Lord Balfé attire l'attention sur un certain nombre de points, en particulier la nécessité d'impliquer plusieurs partis politiques – y compris de l'opposition – plus largement et efficacement dans le processus électoral. Ses propositions d'amendements sont acceptées par le Conseil.

Le Conseil adopte l'avis sur le projet de loi amendant et complétant la loi sur le financement des entités politiques (CDL-AD(2018)016).

5. Etude – Usage des médias sociaux pendant les processus électoraux

M. Vargas Valdez présente le document intitulé « Study on the role of social media and the Internet in democratic development », qu'il a préparé. Ce document vise à présenter de manière systématique la pratique des Etats dans le domaine de l'Internet et des élections. Le premier chapitre montre combien Internet et les médias sociaux sont devenus essentiels dans le processus électoral. Le deuxième chapitre traite des défis électroniques à la démocratie, notamment de la cybercriminalité. La réglementation d'Internet et des médias sociaux doit respecter les libertés, notamment la liberté d'expression, la liberté économiques, le droit à la vie privée et les droits sociaux. Les maîtres-mots sont l'adaptabilité et la coopération internationale, au besoin à travers l'harmonisation législative.

Plusieurs intervenants soutiennent la rédaction de l'étude. M. Barrett souligne qu'il faut distinguer les cyber-attaques de la désinformation. M. Lappin apporte le soutien de l'OSCE/BIDDH à l'étude et soutient cette distinction ; les questions de sécurité physique et relatives à la campagne électorale ne doivent pas être négligées.

Le Conseil décide d'entreprendre une étude conjointe sur l'usage des médias sociaux pendant les processus électoraux avec la division des médias et de gouvernance de l'Internet du Conseil de l'Europe.

6. Étude - contentieux des élections : point d'information

Le secrétariat informe le Conseil de l'avancement des travaux de l'étude relative au contentieux des élections.

Le secrétariat vérifie les données législatives récoltées par pays et consulte au fur et à mesure les membres de la Commission afin qu'ils les vérifient. Une première version du rapport devrait être soumise au Conseil d'ici à la fin de l'année.

7. Communication du secrétariat

Les activités suivantes ont eu lieu entre la 61^e et la 62^e réunions du Conseil des élections démocratiques :

- Assistance à la République kirghize dans le domaine électoral (séminaire sur la cybersécurité, Bishkek, 3 avril 2018 ; visite d'étude sur la protection des données à Malte, 5-6 avril 2018) ;
- Table-ronde sur le processus de réforme électorale en Ukraine (Kiev, 4-5 avril 2018) ;
- Séminaire parlementaire conjoint sur « l'abus des ressources administratives pendant les processus électoraux : un défi majeur pour des élections démocratiques » (Tirana, 10-11 avril 2018) ;

Mme Zikmund indique qu'à cette occasion a été distribuée la brochure intitulée "Administrative resources and fair elections – A practical guide for local and regional politicians and public officials", qui suit la recommandation de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH de préparer un document plus convivial. Ce document sera traduit en français et probablement dans d'autres langues.

M. Chahbazian indique que ce séminaire a été co-organisé par l'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise et faisait suite à une conférence sur le même thème organisée en novembre 2017 à Londres avec les Etats du Partenariat oriental.

- Assistance juridique à la mission d'observation de l'Assemblée parlementaire à l'occasion des élections présidentielles en Azerbaïdjan, le 11 avril 2018 ;
- Assistance juridique à la mission d'observation de l'Assemblée parlementaire à l'occasion des élections présidentielles au Monténégro, le 15 avril 2018 ;
- Réunion de la Commission norvégienne sur la Loi électorale (Oslo, 17 avril 2018) ;

M. Kask, qui a participé à cette réunion, indique que cette commission a été créée par le Parlement et est composée de représentants de différents partis, qui ont quatre ans pour préparer un projet de révision du Code électoral. Parmi les questions soulevées figurent la surreprésentation des circonscriptions peu peuplées, l'éligibilité des fonctionnaires, ainsi que le vote électronique et l'usage des nouvelles technologies.

- 15e conférence des administrations électorales, sur le thème « la sécurité dans les élections » (Oslo, 19-20 avril 2018)

M. Kask déclare que la conférence des EMBs (des administrations électorales) s'est largement développée, et qu'elle rassemble des administrations électorales, des universitaires et des organisations internationales de toute l'Europe et au-delà. La question de la sécurité est une question de gouvernance ou de démocratie électronique, elle ne concerne pas que les élections. Cesser d'utiliser les nouvelles technologies n'est pas une solution, mais il est difficile pour les administrations électorales et les autres organes de l'Etat de traiter ces questions, elles ont toujours plus besoin de coopérer avec des entreprises privées telles que facebook ou twitter.

- Événement sur la participation démocratique et les questions électorales (Bruxelles, 26 avril 2018) ;
- 2^e entretiens scientifiques des experts électoraux, sur le thème « le suffrage égal », suivis d'une Conférence internationale sur « Les élections libres, le Parlement et la construction de la nation » (Sinaia, 3-4 mai et 5-6 mai 2018) ;

M. Kask indique que, après la conférence qui s'est tenu à Bucarest en 2016, les Deuxièmes entretiens scientifiques des experts électoraux ont été le deuxième événement du genre, organisé en coopération entre la Commission de Venise et l'Autorité électorale permanente de Roumanie. Consacrés au suffrage égal, ils conduiront à une publication dans la Revue roumaine d'études électorales. Les rapports ont concerné différents aspects du principe d'égalité, tels que l'égalité des genres et la question des minorités, l'égalité de la force électorale et l'égalité dans un environnement en mutation. Le rapport de la Commission sur la délimitation des circonscriptions et l'attribution des sièges a été présenté. L'événement a rassemblé plus de 100 participants de différentes parties du monde. Il devrait être pérennisé.

Les Entretiens scientifiques ont été suivis par une conférence intitulée « Free elections, parliaments and nation building », organisée par l'Autorité électorale permanente. Contrairement aux Entretiens scientifiques, cette dernière conférence était davantage basée sur une approche de science politique et historique que juridique.

- Réunion sur la réforme électorale en Albanie, et en particulier le vote à l'étranger et les nouvelles technologies (Tirana, 15 mai 2018) ;
- Réunions avec les parties prenantes au processus électoral afin d'apporter l'assistance d'experts dans le processus de discussion des changements nécessaires à la législation électorale de Bosnie-Herzégovine (Sarajevo, 22-24 mai 2018 et 4-6 juin 2018) ;
- Atelier sur les élections et les nouvelles technologies (Tirana, 6 juin 2018) ;
- Séminaires régionaux sur les amendements au Code électoral en Ukraine (15 juin à Vinnitsa ; 16 juin à Chernihiv).

Mr Vargas Valdez informed the Council that the VOTA database had been fully updated. Since 2012, there was a joint programme between the Electoral Tribunal of the Judicial Power of the Federation and the Venice Commission which led to this update.

À ce jour, la base de données VOTA contient un total de 488 textes disponibles en anglais, français ou espagnol, notamment :

- 65 Constitutions ou extraits relatifs aux élections des États membres de la Commission de Venise et d'autres pays ;
- 25 principaux textes de référence de la Commission de Venise dans le domaine des élections et des partis politiques tels que le Code de bonne conduite en matière électorale ;
- 242 lois nationales et 156 avis de la Commission sur la législation électorale de différents pays, généralement préparés conjointement avec l'OSCE/BIDDH.

La base de données permet une recherche par pays ou par thème, à l'aide d'un thésaurus systématique.

8. Activités futures

- Assistance juridique à la mission d'observation de l'Assemblée parlementaire à l'occasion des élections présidentielles et parlementaires en Turquie, le 24 juin 2018 ;
- 3^e Conférence sur l'argent et la politique (Tbilissi, 26-27 juin 2018) ;

- Atelier technique sur le vote à l'étranger pour les citoyens albanais (Tirana, 27 juin 2018) ; les experts de la Commission de Venise participeront aussi à des activités sur les campagnes électorales et l'administration des élections ;
- Séminaire sur le contentieux électoral en Ukraine, co-organisé avec l'Ecole de la magistrature (Odessa, 5-6 juillet 2018) ;
- D'autres séminaires sur les amendements au Code électoral ukrainien seront organisés en juillet dans les autres villes importantes (Odessa, Dnipro, Kherson, etc.) ;
- 27^e Conférence de l'ACEEEO sur « La garantie de la vie privée, de la sécurité et de l'intégrité » (Vilnius, 6-7 septembre 2018) ;
- Assistance juridique à la mission d'observation de l'Assemblée parlementaire à l'occasion des élections en Bosnie-Herzégovine, 7 octobre 2018 ;
- Une experte de la Commission de Venise va assister le Tribunal fédéral électoral mexicain dans le traitement du contentieux électoral fin août – début septembre.
- La coopération électorale avec le Kirghizistan se poursuit. En particulier, un expert prépare une analyse du contentieux électoral dans ce pays.

9. Coopération avec l'OSCE/BIDDH

M. Lappin présente la liste des missions d'observation de l'OSCE/BIDDH. Un avis conjoint sera préparé pour la prochaine réunion sur les récents amendements au droit électoral de la Turquie; d'autres avis pourraient concerner l'Albanie, l'Arménie, "l'ex-République yougoslave de Macédoine" et le Monténégro. En Albanie, l'OSCE/BIDDH travaille avec la Commission *ad hoc* sur la réforme électorale, en coopération avec la Commission de Venise et, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », avec un groupe de travail global inclusif sur les élections, qui est en train de rédiger des amendements à la législation électorale. Un manuel sur le contentieux électoral est en préparation et sera discuté avec la Commission de Venise, tandis qu'un autre est envisagé sur les médias sociaux, qui mettrait l'accent en particulier sur la cyber-sécurité.

10. Date de la prochaine réunion

Le Conseil est fixe sa prochaine réunion au jeudi 18 octobre 2018 à 10 h.

LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DES PARTICIPANTS

CED JUNE/JUIN 2018

VENICE COMMISSION / COMMISSION DE VENISE

Members of the Council for Democratic Elections (CDE) / Membres du Conseil des élections démocratiques (CED)

Mr Srdjan DARMANOVIC
Mr Aivars ENDZINS (apologised/excused)
Mr Oliver KASK (Chair/Président)
Ms Janine OTÁLORA MALASSIS (apologised/excused)

Substitute Members of the CDE / Membres suppléants du CED

Mr Richard BARRETT
Mr Paul CRAIG (apologised/excused)
Mr Ben VERMEULEN
Mr Pere VILANOVA TRIAS

Other members of the Venice Commission / Autres membres de la Commission de Venise

Mr Philip DIMITROV
Ms Tanja KARAKAMISHEVA-JOVANOVSKA
Mr José Luis VARGAS VALDEZ

Secretariat / Secrétariat

Mr Thomas MARKERT
Ms Simona GRANATA-MENGHINI
Mr Pierre GARRONE
Ms Artemiza-Tatiana CHISCA
Mr Schnutz DÜRR
Mr Michael JANSSEN

Experts

Mr Alberto GUEVARA CASTRO

PARLIAMENTARY ASSEMBLY / ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

Members / Membres

Lord Richard BALFE, Committee on Legal Affairs and Human Rights/Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
Mr Corneliu Mugurel COZMANZIUC, Committee on Political Affairs and Democracy/Commission des questions politiques et de la démocratie
Mr Tiny KOX, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) / Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi) (apologised/excused)

Substitute members / Membres suppléants

Ms Eka BESELIA, Committee on Legal Affairs and Human Rights/Commission des questions juridiques et des droits de l'homme (apologised/excused)

Mr Aleksander POČIEJ, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by member States of the Council of Europe (Monitoring Committee)/ *Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)*

Secretariat / Secrétariat

Mr Chemavon CHAHBAZIAN

CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES (CLRAE) / CONGRES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX (CPLRE)

Members / Membres

Mr Jos WIENEN, Chamber of Local Authorities/Chambre des pouvoirs locaux
Mr Stewart DICKSON, Chamber of Regions/Chambre des régions

Substitute members / Membres suppléants

Mr Luc MARTENS, Chamber of Local Authorities/Chambre des pouvoirs locaux (apologised/excused)
Ms Dusica DAVIDOVIC, Chamber of Regions/Chambre des Régions (apologised/excused)

Secretariat / Secrétariat

Ms Renate ZIKMUND

DIRECTORATE GENERAL OF DEMOCRACY / DIRECTION GENERALE DE LA DEMOCRATIE (DGII)

OBSERVERS / OBSERVATEURS

ORGANIZATION FOR SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE (OSCE)

Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) / Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme (BIDDH)

Mr Richard KATZ, President of the OSCE/ODIHR Core Group of Experts on Political Parties
Mr Richard LAPPIN, Senior election advisor

EUROPEAN UNION / UNION EUROPEENNE

European External Action Service (EEAS) / Service européen pour l'action extérieure (SEAE)

European Parliament / Parlement européen

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (INTERNATIONAL IDEA)

INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL SYSTEMS (IFES)

Mr Nermin NISIC, Kosovo Country Director