



Strasbourg, le 26 janvier 2009

CDL-EL-PV(2008)004
Or. fr.

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

27^e REUNION
DU CONSEIL DES ELECTIONS DEMOCRATIQUES

Venise, le 13 décembre 2008 à 14 h

RAPPORT DE LA REUNION

1. Adoption de l'ordre du jour

Le Conseil adopte l'ordre du jour tel qu'il figure dans le document CDL-EL-OJ(2008)004ann.

2. Enseignements à tirer d'élections récentes

Suite à sa participation à l'observation des élections en Arménie, en Géorgie, dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», en Fédération de Russie et en Serbie, M. Gross présente au Conseil les enseignements qu'il propose de tirer des événements qui se sont déroulés avant, pendant ou après lesdites élections. D'après M. Gross, l'absence de critères concernant les opérations d'observation pose un grand problème aux équipes d'observateurs à court terme, qui n'observent que le jour de l'élection. Or dans la plus grande partie des cas le jour même de l'élection il n'y a pas de problèmes majeurs. Les violations les plus importantes ont lieu pendant la campagne, c'est-à-dire avant l'arrivée des observateurs internationaux. M. Gross informe le Conseil qu'il est en train de préparer avec le secrétariat de l'Assemblée parlementaire un projet de document avec les propositions qui permettraient d'assurer un meilleur suivi de la situation dans un pays donné avant, pendant et après l'élection. Il suggère que le document soit préparé en consultation avec le BIDDH.

3. Code de bonne conduite en matière référendaire

Le Conseil est informé que la déclaration du Comité des Ministres sur le Code de bonne conduite en matière référendaire devrait être adoptée dans un avenir proche.

4. Code de bonne conduite en matière de partis politiques

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, le Conseil a adopté lors de sa dernière réunion un projet de Code de bonne conduite en matière de partis politiques ([CDL-EL\(2008\)020rev](#)). La Commission l'a adopté à son tour en séance plénière le 12 décembre 2008. Le Conseil est maintenant invité à examiner le projet de rapport explicatif dudit Code ([CDL-EL\(2008\)027](#)), en vue de son adoption.

M. Van den Brande rappelle aux membres du Conseil des travaux effectués dans le cadre de cet exercice et le fait que le Code est destiné aux partis politiques et non pas aux gouvernements. Il considère que c'est un document très utile et suggère que le Conseil l'adopte.

M. Closa souligne le fait que le rapport explicatif a la même structure que le Code et que son texte a été élaboré sur la base d'un document examiné par le Conseil et des commentaires et propositions des membres du Conseil des élections démocratiques et de la Commission de Venise. Une des tâches principales pendant la rédaction du rapport explicatif fut une présentation équilibrée des différents partis politiques, tels que les partis socialistes, conservateurs, libéraux et ainsi de suite. Dans certains cas les partis régionaux ont fait eux-aussi l'objet de l'étude. Ce rapport explicatif est un document purement descriptif dont la tâche principale est d'illustrer les dispositions du Code. Il faut aussi préciser que le Code de bonne conduite en matière de partis politiques a comme destinataires les partis eux-mêmes, et non les Etats ; il vise à définir des « bonnes pratiques » et non des règles de droit. De manière générale, l'objectif est d'aider les partis à rendre leurs structures et politiques internes plus transparentes et respectueuses des normes européennes essentielles en matière de Droits de l'Homme. Le Code met l'accent sur les bonnes pratiques, notamment en matière de démocratie interne des partis. M. Closa propose au Conseil de considérer la possibilité d'aller plus loin et d'entamer la préparation d'un « vademecum » des partis politiques européens.

Le Conseil charge le secrétariat, en coopération avec les rapporteurs d'élaborer le rapport explicatif et décide d'envoyer le Code de bonne conduite en matière de partis politiques à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en janvier. Le rapport explicatif peut être transmis à l'assemblée parlementaire après son adoption par la session plénière de la Commission de Venise.

5. 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.

Les membres de la Commission et du Conseil des élections démocratiques ont été invités à faire leurs commentaires, notamment sur les références à la législation de leur Etat. Ces remarques ont été prises en compte.

M. Jaklic a été chargé de préparer un rapport comparatif sur la question, qui a été examiné lors de la dernière réunion du Conseil. Une version légèrement révisée du rapport ([CDL-AD\(2008\)037](#)) a été adoptée par la Commission le 12 décembre. Ce document constitue un premier texte qui devrait être complété par les documents plus détaillés.

Lors de la discussion qui suit la présentation du rapport les participants soulignent que la question des quorums nécessite une étude qui se baserait sur les différentes expériences nationales sans pour autant faire des recommandations sur le modèle à suivre. Chaque pays a son propre pratique nationale qui dépend des traditions et du cotexte politique, social et historique.

6. Statut international des observateurs d'élections

Le secrétariat de la Commission de Venise prépare actuellement la version consolidée d'un rapport sur la question d'un statut international des observateurs d'élections, sur la base des observations individuelles de Messrs Sanchez Navarro, Musin, Masters et Pohler. Ce projet de rapport, qui sera soumis à la Commission de Venise probablement à la session plénière de mars 2009, contiendra les points suivants : état des lieux des textes de référence internationaux en la matière, et autres codes de bonnes pratiques ; état des lieux des législations électorales nationales et des dispositions existant ou non relatives aux droits et devoirs des observateurs ; état des lieux des droits des observateurs internationaux en comparaison des droits des observateurs nationaux ; état des lieux des missions d'observation électorale ; premières réflexions sur un statut international et internationalement reconnu des observateurs d'élections.

7. Mandat impératif

M. Closa Montero informe le Conseil de l'avancement de l'étude sur le mandat impératif. D'après ses recherches on ne peut parler de mandat impératif dans aucun des pays démocratiques aujourd'hui. Cette pratique existait au Moyen Âge et dans les pays du bloc soviétique avant la chute du mur de Berlin. Elle existe encore dans les pays comme la Chine, Cuba ou encore la Corée du Nord. Certes, il existe un certain nombre des pratiques qui se rapprocheraient de cet instrument, comme, par exemple, le « recall » aux Etats-Unis ou les interdictions de changer de parti (« crossing the floor ») dans certains pays. Toutefois,

M. Closa estime qu'il n'est pas justifié de classer ces pratiques comme « mandat impératif ». Il suggère que le projet de rapport pourrait être complété par des exemples supplémentaires de la pratique nationale.

Cette étude s'inscrit dans le cadre des travaux relatifs à la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe.

Le Conseil prend note de l'avancement des travaux sur l'étude et invite les membres à envoyer leurs observations/commentaires au rapporteur et au secrétariat de la Commission avant fin janvier 2009.

8. « L'ex-République yougoslave de Macédoine »

Suite à la demande de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire sur le code électoral révisé, le secrétariat informe le Conseil sur l'avancement des travaux sur la question. Le Conseil est informé du projet d'avis sur la question de la re-nomination des membres de la Commission électorale d'Etat adopté par la session plénière de la Commission le 12 décembre 2008 ([CDL-AD\(2008\)036](#)).

9. Ukraine

Le Conseil est informé de la demande du président du Parlement ukrainien de préparer un avis sur les projets de lois sur le référendum en Ukraine. Les commentaires individuels sur la question, préparés par MM. Sanchez-Navarro et Paczolay ([CDL-EL\(2008\)028](#) ; voir [CDL-EL\(2008\)009](#) et [CDL-EL\(2008\)025](#)) ont été entérinés à la session plénière de la Commission le 12 décembre 2008. Les commentaires individuels seront transmis aux autorités ukrainiennes en janvier 2009.

10. Glossaire électoral

Le secrétariat informe le Conseil des élections démocratiques que la version du glossaire électoral ([CDL\(2008\)134](#)) proposée pour adoption fut vérifiée par le service de terminologie du Conseil de l'Europe, qui a proposé quelques modifications.

Le Conseil charge le secrétariat de préparer la version finale du glossaire électoral révisée et d'en informer la Commission.

11. 5^e conférence européenne des administrations électorales

Le secrétariat informe le Conseil sur la 5^e conférence européenne des administrations électorales, qui s'est tenue à Bruxelles les 20-21 novembre 2008.

Le thème de cette réunion portait sur le vote à distance. Les représentants de 24 pays, ainsi qu'un certain nombre des représentants des organisations internationales ont participé à la conférence. Les participants ont eu l'occasion d'avoir un échange de vues sur les problèmes, entre autres, de la sécurité du vote à distance et des différents aspects d'organisation du vote des citoyens à l'étranger. La prochaine conférence des administrations électorales aura lieu à la Haye en octobre ou novembre 2009.

12. Annulation des résultats des élections

Le secrétariat informe le Conseil sur le séminaire sur l'annulation des résultats des élections, qui s'est tenu à La Valette les 14-15 novembre 2008, en coopération avec la Cour constitutionnelle et avec le ministère de la Justice et de l'Intérieur de Malte, ainsi que sur la suite des travaux relatifs à l'étude sur l'annulation des résultats des élections.

La conférence des 14-15 novembre a été un succès. Il a réuni une quarantaine de participants, représentants de Cours constitutionnelles et de Cours suprêmes en charge du contentieux électoral en provenance des différentes parties de l'Europe, ainsi que de la Cour européenne des droits de l'homme, de même que des spécialistes du droit électoral et du contentieux, praticiens comme universitaires. Ils ont examiné dans quels cas des irrégularités électorales doivent conduire à l'annulation des résultats des élections, sur la base du questionnaire et du cas pratique adoptés par le Conseil ([CDL-EL\(2007\)043rev](#) et [CDL-UD\(2008\)001](#)).

Les membres de la Commission en provenance des Etats qui n'ont pas participé à la conférence sont invités à répondre au questionnaire dans les plus brefs délais, en vue de la soumission de l'étude comparative sur ce thème à la Commission lors d'une de ses prochaines sessions.

13. Autres développements et activités futures

Le secrétariat informe le Conseil des travaux relatifs à la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe (suites à la recommandation [1791\(2007\)](#) de l'Assemblée parlementaire), sur les thèmes de la bonne gouvernance et des procédures d'amendement des Constitutions.

Un nouveau projet de rapport sur la bonne gouvernance devrait être soumis à la Commission en mars 2009 et un nouveau projet de rapport sur les procédures d'amendement des Constitutions en juin 2009.

14. Coopération avec l'OSCE/BIDDH

En 2009, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH devraient notamment travailler sur des avis conjoints relatifs à l'Albanie et à « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

15. Date de la prochaine réunion

Il est proposé de tenir la prochaine réunion le samedi 14 mars 2009 à 14 h.

LISTE DES PARTICIPANTS / LIST OF PARTICIPANTS**COMMISSION DE VENISE / VENICE COMMISSION****Membres du CED / Members of the CDE**

M. Dominique CHAGNOLLAUD, Membre du Tribunal Suprême, Andorre, Université de droit, d'économie et de sciences sociales, Paris (excusé/apologised)

Mr Ugo MIFSUD BONNICI, President Emeritus, Valletta (**1^{er} Vice-Président/1st Vice-Chair**, excusé/apologised)

Mr Peter PACZOLAY, Deputy Head, Office of the President of the Republic, Budapest (excusé/apologised)

Mr Hjörtur TORFASON, Former Judge of the Supreme Court of Iceland, Reykjavik

Membres suppléants du CED / Substitute Members of the CDE

M. Jean-Claude COLLIARD, Membre du Conseil constitutionnel français, Paris (excusé/apologised)

Mr Srdjan DARMANOVIC, Professor, University of Montenegro, Podgorica

Mr Ángel SÁNCHEZ NAVARRO, Professor of Constitutional Law, Complutense University, Madrid (excusé/apologised)

Mr Oliver KASK, Judge at the Court of Appeal, Tallinn (excusé/apologised)

Secrétariat / Secretariat

M. Gianni BUQUICCHIO

M. Thomas MARKERT

M. Pierre GARRONE

M. Sergueï KOUZNETSOV

AUTRES MEMBRES DE LA COMMISSION / OTHER MEMBERS OF THE COMMISSION

Mr Carlos CLOSA MONTERO, Professor, Scientific investigator, Instituto de Políticas Públicas (IPP), Centro de Ciencias Humanas y Sociales (CCHS), Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Madrid

ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE / PARLIAMENTARY ASSEMBLY**Membres / Members**

M. Luc VAN DEN BRANDE, Bruxelles, Commission de suivi (**Président/Chair**)

Mme Josette DURRIEU, Paris, Commission politique

M. Andreas GROSS, Zurich, Commission juridique (**2^e Vice-Président/2nd Vice-Chair**)

Secrétariat / Secretariat

M. Vladimir DRONOV

**CONGRES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE
(CPLRE) / CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES OF THE COUNCIL
OF EUROPE (CLRAE)**

Membres / Members

Mr Ian MICALLEF, Malte, Président de la Chambre des pouvoirs locaux/President of the Chamber of Local Authorities (excusé/apologised)

Mr Keith WHITMORE, Manchester, Chambre des régions (excusé/apologised)

Secrétariat / Secretariat

Excusé/apologised

OBSERVATEURS / OBSERVERS

OSCE

BIDDH / ODIHR

Mr Konrad OLSZEWSKI, Deputy Head of the Election Section

PARLEMENT EUROPEEN / EUROPEAN PARLIAMENT

Mrs Dominique DELLICOUR, Head of Unit (excusée/apologised)