



Strasbourg, le 1^{er} juin 2009

CDL-EL-PV(2009)002
Or. fr.

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

**29^e REUNION
DU CONSEIL DES ELECTIONS DEMOCRATIQUES**

Venise, le 11 juin 2009 à 10 h

RAPPORT DE 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(2009)002ann.

2. Mandat impératif

Lors de sa dernière réunion, le Conseil a adopté le projet de rapport sur le mandat impératif ([CDL\(2009\)057](#)). M. Harutunian, membre de la Commission de Venise pour l'Arménie a proposé plusieurs amendements au texte adopté.

Le Conseil décide de réexaminer le texte sur la base des projets d'amendements de M. Harutunian avant sa soumission à la session plénière. Suite à un échange de vues entre les membres, le Conseil décide d'apporter au texte les modifications suivantes :

- a. Supprimer dans la ligne 1 du point 13 "En dehors de l'Europe" et le remplacer par l'expression "Dans la pratique internationale".
- b. Ajouter au para 17 la note en bas de page suivante : "Toutefois, il existe des exemples de constitutions qui mentionnent ce problème. Le point « C » de l'Article 160 de la Constitution portugaise prévoit qu'un député perd son mandat s'il s'inscrit dans un parti différent de celui qui l'a présenté aux élections.
- c. Ajouter deux paragraphes :

« 17bis Il est vrai que, dans le cadre de la représentation proportionnelle, on pourrait trouver des systèmes où un membre du Parlement est tenu à une obligation d'allégeance à un parti politique, même lorsque sa conscience et son opinion, en qualité de représentant du peuple, le pousseraient à agir autrement. En effet, dans ces systèmes, un membre du Parlement est un représentant d'un parti et non des électeurs, parce que les électeurs n'avaient pas de choix entre les candidats d'un parti. En ce sens, ce type de système électoral, qui nie le choix, aurait pour résultat une assemblée sans pouvoirs réels, avec un contrôle sur l'exécutif considérablement diminué, par les membres du parti au pouvoir comme par ceux de l'opposition.

17ter. Même si la Commission de Venise n'exprime pas une préférence pour un système électoral spécifique, les systèmes de représentation à la proportionnelle avec listes de parti qui n'offrent pas aux électeurs de choix entre les candidats devraient être soumis à un examen plus approfondi.»

Le Conseil adopte le projet de rapport sur le mandat impératif avec les amendements mentionnés ci-dessus ([CDL-AD\(2009\)027](#)).

3. Statut international des observateurs d'élections

Lors de sa dernière réunion, le secrétariat a informé le Conseil qu'il avait élaboré deux documents sur cette question, suite à la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, sur la base des observations individuelles de MM. Sanchez Navarro, Musin, Masters et Pohler. Un premier document, qui faisait un état des lieux de la situation en droit national et international en Europe, avait été adopté en session plénière de la Commission (cf. [CDL-AD\(2009\)020rev](#)). Le deuxième faisait d'abord un résumé des recommandations émanant des missions d'observation électorale, avant d'élaborer des lignes directrices tendant à un statut internationalement reconnu des observateurs d'élections. Ce document a été à son tour scindé en deux parties.

Le projet de résumé des recommandations émanant des missions d'observation électorale est maintenant soumis pour adoption ([CDL\(2009\)058](#)). Le projet de lignes directrices a déjà fait l'objet de recommandations de l'OSCE/BIDDH et va être soumis à la consultation d'organisations internationales intéressées, et devrait être traité par le Conseil à la réunion d'octobre.

M. Olszewski attire l'attention des membres du Conseil sur le fait que certains Etats, comme par exemple le Royaume-Uni ont changé leur législation et admettent désormais la participation des observateurs. Il suggère également quelques modifications des paragraphes 13 et 20. Il propose de les rédiger d'une façon moins ambiguë.

Suite à la proposition de M. Torfason de préciser la procédure d'accréditation, le paragraphe 7 est reformulé.

Le Conseil adopte le projet de résumé des recommandations émanant des missions d'observation électorale, avec les amendements mentionnés ci-dessus ([CDL-AD\(2009\)026](#)).

4. Quorums et autres aspects des systèmes électoraux restreignant l'accès au Parlement

Après l'adoption du rapport sur les quorums et autres aspects des systèmes électoraux restreignant l'accès au Parlement ([CDL-AD\(2008\)037](#)) par la Commission lors de sa dernière session, M. Colliard s'est déclaré prêt à préparer la deuxième partie du rapport, visant à une étude approfondie de la situation qui prévaut dans les divers Etats membres.

M. Colliard soumettra un projet de rapport au Conseil lors de sa réunion d'octobre.

5. Suivi des médias pendant les missions d'observation électorale

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont déjà adopté des lignes directrices sur l'analyse des médias pendant les missions d'observation électorale ([CDL-AD\(2005\)032](#)), conjointes avec l'OSCE/BIDDH, la Direction générale des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, et la Commission européenne.

Le Conseil est invité à examiner une version résumée de ce document en vue de son adoption ([CDL-EL\(2009\)009](#)).

M. Olszewski informe le Conseil que le document examiné est une version plus courte des textes précédents dont le but est de viser un public plus large et non seulement des spécialistes en la matière.

Le secrétariat soumet au Conseil les modifications apportées au document suite aux propositions de M. O. Masters.

Le Conseil adopte les lignes directrices sur le suivi des médias pendant les missions d'observation électorale, avec quelques amendements ([CDL-AD\(2009\)031](#)).

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

Suite aux amendements adoptés le 29 octobre 2008 (voir le code électoral révisé, [CDL\(2009\)006](#)), un projet d'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le droit électoral de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » a été préparé et est soumis au Conseil pour adoption ([CDL-EL\(2009\)007](#)) sur la base des commentaires de M. Kask, de Mme Mauro et de M. Vollan (experts, Commission de Venise), ainsi que de M. Ullom (expert, OSCE/BIDDH).

M. Olszewski présente l'avis et informe le Conseil que les modifications ont été apportées aux paragraphes 7, 8, 9, 16, 36 et 53.

Le Conseil adopte le projet d'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le droit électoral de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » avec les amendements de l'OSCE/BIDDH et quelques modifications proposées par les membres (voir [CDL-AD\(2009\)032](#)).

7. Ukraine

Suite à l'avis sur un projet de loi amendant la loi sur l'élection des députés du peuple de l'Ukraine adopté lors de la précédente session plénière ([CDL-AD\(2009\)019](#); cf. [CDL\(2009\)016](#)), le Parlement ukrainien a demandé un avis sur un autre projet de révision de ladite loi (projet de loi 3366 du 13 novembre 2008, [CDL\(2009\)084](#))).

Le Conseil est invité à adopter le projet d'avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur ce projet ([CDL-EL\(2009\)008](#)), préparé sur la base des commentaires de MM. Closa Montero et Pilgrim (expert, OSCE/BIDDH).

Suite à la discussion de l'avis et suite à la demande de l'OSCE/BIDDH, le Conseil décide de compléter l'avis avec les références aux recommandations précédentes sur les candidats individuels et avec un paragraphe sur le problème posé par le traitement préférentiel accordé aux cinq candidats en tête de liste.

Le Conseil adopte le projet d'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi 3366 de l'Ukraine, avec quelques amendements ([CDL-AD\(2009\)028](#)).

8. 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. L'état d'avancement des travaux sur les différents documents est le suivant :

1. Rapport sur les amendements constitutionnels : un deuxième rapport sera discuté au sein de la sous-commission des institutions démocratiques le 11 juin.
2. Rapport sur le rôle de l'opposition : le rapport sera discuté au sein de la sous-commission des institutions démocratiques le 11 juin.
3. Rapport sur la bonne gouvernance : a été reporté à l'automne.

Les questions du mandat impératif, ainsi que des quorums et autres aspects des systèmes électoraux restreignant l'accès au Parlement, sont traitées *supra* sous les points 2 et 4.

Le secrétariat informe le Conseil :

- de la participation aux missions d'observation de l'Assemblée parlementaire dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (mars 2009) et en Moldova (avril 2009), ainsi que de l'assistance à la Commission électorale de Moldova ;
- de la conférence sur le contrôle du processus électoral, co-organisée par la Commission de Venise et le Centre d'études constitutionnelles, qui s'est tenue à Madrid les 24-25 avril 2009 (voir le document [CDL-UD\(2009\)003syn](#)) ; il faut noter en particulier l'importante participation des administrations électorales latino-américaines ;
- de la préparation du Forum pour le futur de la démocratie, prévu à Kiev du 21 au 23 octobre 2009, sur le thème des systèmes électoraux ;
- de la préparation de la 6^e conférence européenne des administrations électorales (La Haye, 30 novembre – 1^{er} décembre 2009).

Le rapport de synthèse sur l'annulation des résultats des élections devrait être présenté à la réunion d'octobre, sur la base d'une contribution de M. Kask.

Le Conseil décide de lancer une étude sur la détection de certaines anomalies du processus électoral sur la base de modèles mathématiques.

M. Gross informe le Conseil qu'il prépare avec M. Dronov un rapport sur l'évaluation de la qualité des élections. Ce texte devrait être présenté au Conseil lors de sa réunion d'octobre 2009.

9. Date de la prochaine réunion

Il est décidé de tenir la prochaine réunion le jeudi 8 octobre 2009 à 10 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, Université de droit, d'économie et de sciences sociales, Paris (excusé/apologised)

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

Mr Peter PACZOLAY, President of the Constitutional Court, Budapest

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, Président de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Mr Srdjan DARMANOVIC, Professor, University of Montenegro, Podgorica

Mr Klemen JAKLIC, Professor, Constitutional Law, Ljubljana, Slovenia (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. Serguei KOUZNETSOV

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

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

Mme Josette DURRIEU, Paris, Commission politique (excusée/apologised)

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**

M. 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)

Membre suppléant / Substitute Member

M. Jean-Claude FRECON, Pouilly-les-Fleurs, France, Chambre des pouvoirs locaux (excusé/apologised)

Secrétariat / Secretariat

(excusé/apologised)

OBSERVATEURS / OBSERVERS

OSCE

BIDDH/ODIHR

Mr Konrad OLSZEWSKI, Deputy Head of the Election Department, Warsaw

EUROPEAN COMMISSION / COMMISSION EUROPEENNE

Mme Véronique ARNAULT, Directrice des Relations multilatérales et Droits de l'Homme
(excusée/apologised)

**ASSOCIATION DES ADMINISTRATEURS D'ELECTIONS D'EUROPE / ASSOCIATION
OF EUROPEAN ELECTION OFFICIALS (ACEEEO)**

Mrs Marta DEZSÖ, Election Law Expert, Director of the ACEEEO Documentation Centre,
Budapest (excusée/apologised)