Strasbourg, le 12 janvier 2010 **CDL-EL-PV(2009)004**

Or. fr.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

(COMMISSION DE VENISE)

31e REUNION
DU CONSEIL DES ELECTIONS DEMOCRATIQUES

Venise, le 10 décembre 2009 à 10 h

RAPPORT DE REUNION

Ce document ne sera pas distribué en réunion. Prière de vous munir de cet exemplaire.
www.venice.coe.int

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)004ann.

2. Communication du Secrétariat

Le secrétariat informe le Conseil sur la réforme du droit électoral de l'Arménie. Le secrétariat de la Commission a repris contact avec l'Assemblée nationale d'Arménie en juin 2009, dans le souci de permettre une mise en œuvre de l'avis conjoint sur le code électoral adopté par la Commission en octobre 2008 (CDL-AD(2008)023). Le secrétariat a ainsi rencontré M. Davit Haroutounian, président de la délégation arménienne près l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et président de la Commission des affaires juridiques de l'Assemblée nationale d'Arménie. M. Haroutounian a également présidé le groupe de travail parlementaire sur la réforme électorale. Ledit groupe de travail, composé des différentes forces politiques arméniennes et d'organisations non gouvernementales, a élaboré des recommandations d'ordre général visant à améliorer le cadre législatif électoral. Ces recommandations ont été soumises à la Commission pour avis informel ; la Commission a préparé conjointement avec l'OSCE/BIDDH des recommandations informelles qui seront prochainement transmises à M. Haroutounian. La Commission espère recevoir de l'Assemblée nationale dans le courant 2010 une demande d'avis sur le futur projet de loi amendant le code électoral, qui serait idéalement préparé sur la base des ces recommandations du groupe de travail et des recommandations conjointes afférentes préparées par la Commission et l'OSCE/BIDDH. Le secrétariat de la Commission reste à ce titre en étroit contact avec les autorités arméniennes.

Le secrétariat informe ensuite le Conseil sur les suites données à l'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur la loi amendant certains actes législatifs sur l'élection du président de l'Ukraine, adopté en octobre 2009 (CDL-AD(2009)040). Fin octobre 2009, la Cour constitutionnelle a rendu une décision sur ladite loi, déclarant inconstitutionnelles certaines dispositions critiquées par l'avis conjoint précité. Certaines dispositions de la loi ont ainsi été annulées, cette décision réglant plusieurs points problématiques qui faisaient partie des recommandations de l'avis de la Commission, notamment les critères géographiques pour la nomination des membres des commissions électorales, une partie des restrictions aux droits de recours et les limitations des droits électoraux des citoyens résidants à l'étranger. Suite à cette décision et prenant également en considération l'avis conjoint, le Président de l'Ukraine a ensuite introduit au parlement en novembre 2009 un projet de loi amendant la loi sur l'élection présidentielle. Ce texte intégrait la plupart des recommandations de la Commission. Le projet a été adopté en première lecture ; toutefois il n'a pas été adopté définitivement faute de majorité nécessaire.

M. Dronov, chef de l'Unité de coopération interparlementaire et d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, informe le Conseil de la mission pré-électorale élargie que l'Assemblée parlementaire a effectuée en Ukraine du 24 au 26 novembre 2009 en vue de l'élection présidentielle du 17 janvier 2010. Il annonce une mission *ad hoc* pour l'observation du premier tour de l'élection présidentielle (du 14 au 18 janvier 2010) ; une importante délégation de parlementaires de l'Assemblée parlementaire y participe ; M. Dronov souligne le caractère crucial de cette élection présidentielle. La Commission a été invitée et participera à cette mission en qualité de conseil juridique.

3. Statut international des observateurs d'élections

Suite à la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (mai 2008), la Commission de Venise a adopté un rapport (CDL-AD(2009)020rev) et un résumé de recommandations (CDL-AD(2009)026) relatifs à un statut internationalement reconnu des

observateurs d'élections, sur la base des observations de MM. Masters, Musin, Pohler et Sanchez Navarro. Lors de sa réunion d'octobre 2009, le Conseil a examiné le troisième document, toujours élaboré sur la base des observations des rapporteurs précités, qui contenait le projet de lignes directrices et qui a été soumis à la consultation des organisations internationales intéressées (CDL-EL(2009)022). Ce projet de lignes directrices a ainsi été révisé (CDL-EL(2009)022rev), prenant en considération dans une large mesure les propositions d'amendements reçues de l'OSCE/BIDDH, de la Commission européenne et des rapporteurs.

Le secrétariat rappelle que ces lignes directrices visent à une meilleure protection dans les législations nationales des observateurs d'élections à la fois internationaux et nationaux et invite les parlements nationaux des Etats membres à prendre en considération dans leurs législations les droits et obligations des observateurs, visant ainsi à une harmonisation des législations en la matière. M. Mifsud Bonnici ajoute qu'il n'existe pas de convention internationale en la matière et qu'un tel instrument serait bienvenu. Quelques amendements sont suggérés par les membres du Conseil et pris en considération.

Le Conseil adopte les lignes directrices sur un statut internationalement reconnu des observateurs d'élections avec des amendements (CDL-AD(2009)059).

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, M. Colliard a été chargé de préparer un deuxième rapport, visant à l'appréciation solide et approfondie de la situation qui prévaut dans les divers Etats membres.

Le Conseil invite M. Colliard à terminer son rapport avant la prochaine session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (25-29 janvier 2010) afin que le secrétariat transmette à l'Assemblée le projet de rapport en vue de ladite session. Le projet de rapport sera discuté à la réunion de mars 2010 pour approbation formelle.

5. Annulation des résultats des élections

Lors de sa précédente réunion, le Conseil a examiné le rapport présenté par M. Kask (CDL-EL(2009)020rev), sur la base des réponses au questionnaire sur l'annulation des résultats des élections (CDL-EL(2007)043rev; CDL-EL(2009)019 ; voir aussi CDL-EL(2009)019add). Sur la base des commentaires des membres du Conseil et de la Commission de Venise, M. Kask a préparé un rapport révisé (CDL-EL(2009)020rev2), qui contient un chapitre sur la jurisprudence.

Le Conseil adopte le rapport sur l'annulation des résultats des élections (CDL-AD(2009)054).

6. Evaluation du processus électoral

Ce point est reporté à la réunion de mars 2010 du fait de l'empêchement du rapporteur (A. Gross).

7. Autres développements et activités futures

Le secrétariat informe le Conseil de la 6e conférence européenne des administrations électorales qui s'est tenue les 30 novembre et 1er décembre à La Haye et qui avait pour thème le renforcement de la participation aux élections. Environ 75 participants d'administrations électorales de nombreux pays d'Europe et de pays non européens étaient présents, notamment des représentants du Mexique et du Kirghizistan. Trois thèmes ont été discutés : les mesures visant à inviter les électeurs à participer aux élections ; l'organisation des campagnes de sensibilisation avant un scrutin ; et les critères pouvant être retenus pour priver des électeurs de leur droit de vote. Entre autres conclusions, les participants à la conférence ont conclu que les conditions de privation du droit de vote doivent être strictement encadrées par la loi et fondées sur des critères raisonnables et justifiés. Les participants ont également souligné l'importance du rôle que doivent jouer respectivement les partis politiques et les administrations électorales dans la sensibilisation des électeurs visant à améliorer leur participation aux élections. Ils ont en outre souligné l'importance d'encourager la coopération entre les organes publics et la société civile dans l'organisation et la conduite des élections. Autre conclusion notable, les participants soulignent que les administrations électorales devraient considérer les voies possibles pour mieux assurer l'exercice du droit de vote pour des groupes spécifiques d'électeurs.

Le secrétariat indique que la 7e conférence des administrations électorales aura lieu les 22 et 23 juin 2010 à Londres et sera consacrée à l'électeur au centre des élections. Les membres intéressés à participer et notamment à présenter des rapports à cette occasion sont invités à s'adresser au secrétariat dès que possible.

Le secrétariat informe ensuite le Conseil de sa participation au IIe séminaire international de l'observatoire judiciaire électoral qui s'est tenu à Mexico les 17 et 18 novembre 2009 et à l'atelier sur la certification des systèmes de vote électronique qui s'est tenu à Strasbourg le 26 novembre 2009.

Le secrétariat informe ensuite 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. Le rapport sur les procédures d'amendements des Constitutions devrait être adopté à la session plénière de la Commission. Le rapport sur la bonne gouvernance sera traité lors d'une prochaine session de la Commission.

Le secrétariat informe en outre le Conseil des travaux du Comité d'experts pour la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique. Il a participé à une première réunion qui s'est tenue du 7 au 9 septembre 2009 à Strasbourg et participe à la deuxième réunion, qui se déroule à Strasbourg du 9 au 11 décembre. La participation de la Commission est hautement appréciée, compte tenu de son expérience juridique, en particulier concernant le droit électoral. La Commission devrait être saisie durant le mandat du Comité afin de donner un avis sur un projet de recommandation du Comité relatives aux droits électoraux des personnes handicapées.

En outre, le secrétariat informe brièvement le Conseil des points suivants :
- La Commission participera en qualité de conseil juridique aux missions *ad hoc* pour l'observation des élections en Ukraine (élection présidentielle du 17 janvier 2010 et pour le probable deuxième tour du 7 février), pour les élections en Bosnie-Herzégovine en octobre 2010 et en Azerbaïdjan en novembre 2010.
- Le secrétariat a effectuée une recherche concernant le vote depuis l'étranger en vue d'une éventuelle future étude.
- Le secrétariat a pris des contacts en vue d'une analyse de la fraude électorale en vue d'une éventuelle future étude.

- Suites à des travaux réalisés par la Commission de Venise à la demande de l'Assemblée parlementaire, l'Assemblée discutera lors de sa session de janvier 2010 de l'impact des systèmes électoraux sur la représentation des femmes en politique et des seuils électoraux et autres aspects des systèmes électoraux ayant une incidence sur la représentativité des Parlements.
- Le secrétariat informe le Conseil que l'Assemblée parlementaire doit désigner un nouveau rapporteur sur le Code de bonne conduite en matière de partis politiques avant toute discussion en session de l'Assemblée.

Les membres sont invités à faire des propositions d'activités futures.

8. Coopération avec l'OSCE/BIDDH

Un échange de vues a lieu avec les représentants de l'OSCE/BIDDH sur la coopération en cours et future, notamment en ce qui concerne la Géorgie pour laquelle un avis sur le code électoral devrait être prochainement conjointement préparé, lorsque les deux institutions recevront la loi amendant le code électoral. Concernant l'Arménie, la Commission attend également un projet de texte visant à modifier le code électoral, sur la base des recommandations qui avaient été élaborées dans l'avis conjoint sur le code électoral adopté en octobre 2008 (CDL-AD(2008)023). Concernant le code électoral de Moldova, la Commission espère également recevoir dans le courant 2010 un projet de loi amendant le code électoral, suite à de premiers contacts encourageants que le secrétariat a eus avec le Parlement de Moldova (et sur la base du dernier avis conjoint d'octobre 2008, CDL-AD(2008)022). Concernant le Monténégro, un avis conjoint sur le code électoral semble également possible dans le courant 2010, les différentes forces politiques monténégrines étant proches d'un accord pour réviser la loi électorale ; un projet de texte amendant la loi serait soumis pour avis à la Commission par le Parlement du Monténégro. Concernant le Belarus, des contacts sont pris et un avis sur le code électoral est envisageable dans le courant 2010. Concernant la Serbie, l'avis adopté en octobre a été transmis aux autorités. La Commission sera saisie de la loi sur le référendum et va dans ce cadre co-organiser un séminaire sur ce projet de loi et les questions référendaires à Strasbourg en février 2010.

Le secrétariat informe enfin le Conseil sur les travaux conjoints avec l'OSCE/BIDDH en matière de partis politiques. Sur l'invitation de l'OSCE/BIDDH, la Commission de Venise a participé à la table ronde sur le financement des partis politiques qui s'est tenue à Athènes du 17 au 19 septembre 2009. Cette activité était organisée dans le cadre de la présidence grecque de l'OSCE. Dans la suite logique de cet événement, la Commission devrait co-organiser une réunion avec la section « Démocratisation » de l'OSCE/BIDDH sur la question des partis politiques début 2010, notamment sur l'interdiction des partis politiques, et sur les partis politiques et les élections. Les travaux de l'OSCE/BIDDH tiendront compte des travaux antérieurs de la Commission. Cette réunion sera suivie d'une réunion d'un groupe de travail sur les lignes directrices.

9. Date de la prochaine réunion

Le Conseil décide de tenir sa prochaine réunion le jeudi 11 mars 2010 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, Valletta **(1er 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
Mr Oliver KASK, Judge at the Court of Appeal, Tallinn

Secrétariat / Secretariat
M. Thomas MARKERT
M. Pierre GARRONE
M. Gaël MARTIN-MICALLEF

ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE / PARLIAMENTARY ASSEMBLY

Membres / Members
M. Luc VAN DEN BRANDE, Bruxelles, Commission de suivi **(Président/Chair)** (excusé/apologised)
Mme Josette DURRIEU, Paris, Commission politique
M. Andreas GROSS, Zurich, Commission juridique **(2e Vice-Président/2nd Vice-Chair)** (excusé/apologised)

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, Chamber of Regions (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)

EUROPEAN PARLIAMENT/ PARLEMENT EUROPEEN
M. Pietro DUCCI, Head of the Election Observation Unit (excusé/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)