



Strasbourg, le 15 mars 2013

CDL-EL-PV(2013)002*
Or. fr.

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

44^e REUNION
DU CONSEIL DES ELECTIONS DEMOCRATIQUES

Venise, le 7 mars 2013 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.*

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(2013)002ann.

2. Communication du Secrétariat

Le secrétariat informe le Conseil sur :

- La réunion sur les systèmes électoraux en Tunisie, qui s'est tenue à Strasbourg le 18 décembre 2012. Cette réunion a permis à une importante délégation de la Commission de législation générale de l'Assemblée nationale constituante de Tunisie, comprenant sa présidente, Mme Badreddine, ainsi que le deuxième vice-président de cette Assemblée, M. Abid, de rencontrer une délégation de la Commission de Venise pour traiter des systèmes électoraux, et en particulier de ceux qui pourraient être pris en considération pour les prochaines élections législatives en Tunisie. Les rapporteurs de la Commission étaient M. Colliard (« quelques éléments à prendre en compte dans le choix d'un système électoral ») ; M. Grotz (expert, Allemagne) (« Les systèmes électoraux et leurs conséquences politiques : éléments intéressants pour la Tunisie ») ; M. Gumi (« Le choix d'un système électoral et la question de la stabilité du droit électoral à la lumière de l'expérience albanaise ») ; M. Vulchanov (expert, Bulgarie) (« Aspects pratiques de systèmes simples de représentation proportionnelle »). M. Colliard indique que les travaux de l'Assemblée nationale constituante n'avancent pas très vite, y compris sur la question du système électoral.
- L'assistance de longue durée à la Commission électorale centrale et au collègue électoral – l'instance judiciaire en charge du contentieux électoral - de l'Albanie, en vue des élections parlementaires du 23 juin 2013 ; un premier expert est présent sur place depuis début février ; l'assistance se poursuivra jusqu'à début juillet. L'expertise porte sur l'ensemble des aspects du processus électoral, à commencer par les règles de procédure de la Commission électorale centrale. Une activité spécifique devrait être organisée avec le Collège électoral. Le représentant de la Commission coopère avec les autres organisations internationales, gouvernementales et non gouvernementales.
- L'assistance à l'observation des élections présidentielles en Arménie (19 février 2013) : M. Kask et un membre du secrétariat se sont rendus en Arménie du 16 au 19 février dans le cadre de l'accord entre l'Assemblée parlementaire (« l'APCE ») et la Commission de Venise ; la Commission a apporté un conseil juridique à la délégation d'observateurs de l'APCE. M. Kask indique que le scrutin n'a pas été très compétitif, puisque le parti de l'ancien Président Ter-Petrosian n'a pas participé. Il y avait huit candidats, mais la plupart ont eu peu de voix. La campagne a été assez équilibrée, mais il y a eu abus de ressources publiques. Les listes d'électeurs sont un des principaux problèmes, notamment à cause des personnes résidant de fait à l'étranger, comme l'ont souligné les avis de la Commission de Venise. Le problème du droit de vote des détenus doit aussi être soulevé. Un certain nombre d'irrégularités ont été constatées lors du scrutin, notamment des doubles votes en l'absence d'encre des doigts. En général, les conclusions des missions d'observation ont été assez positives. Mme Schmidt indique qu'il y a une corrélation entre une participation très élevée et le vote pour le candidat sortant ; le candidat arrivé en deuxième position a fait recours à la Cour constitutionnelle. A noter que les recours – peu nombreux – ont été souvent déclarés irrecevables pour défaut de qualité pour agir ; la législation devrait être révisée à cet égard.

- Le transfert en cours de la base VOTA au Tribunal électoral du pouvoir judiciaire de la Fédération du Mexique. En 2012, la Commission de Venise a travaillé avec le Tribunal électoral du pouvoir judiciaire du Mexique (*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - TEPJF*) à la mise à jour et à la modernisation de la base VOTA. En particulier, un thésaurus en espagnol a été introduit. La Commission de Venise travaille maintenant à la mise à jour de la législation. Les informations, revues par la Commission de Venise, seront envoyées au Tribunal électoral, qui se chargera de l'indexation en anglais et en espagnol, tandis que la Commission continuera l'indexation en français. Une fois rendue publique, la base révisée sera gérée par le Tribunal électoral du Mexique. M. Carlos Soriano Cienfuegos, au nom du TEPJF, souligne l'importance de la coopération dans ce domaine

3. Mexique

Le secrétariat informe le Conseil de l'avancement des travaux sur le droit électoral du Mexique. Il rappelle que l'Institut fédéral électoral du Mexique a demandé à la Commission de Venise un avis sur le droit électoral du Mexique en février 2012, et qu'une délégation de la Commission a rencontré les autorités et la société civile au Mexique en novembre 2012. L'élaboration de l'avis sera bientôt terminée, et il sera soumis pour adoption au Conseil et à la Commission en juin 2013, en présence des présidents de l'Institut fédéral électoral et du Tribunal électoral du pouvoir judiciaire fédéral.

M. Soriano Cienfuegos informe le Conseil qu'il se peut que la législation électorale soit prochainement révisée. M. Colliard indique combien il a été impressionné par le professionnalisme des dernières élections au Mexique.

4. Moldova

La Commission électorale centrale de Moldova et le Parlement de la Moldova ont demandé un avis sur deux projets de lois relatifs au financement des partis politiques et des campagnes électorales ([CDL-REF\(2012\)037](#) – le « projet d'amendements » et [CDL-REF\(2012\)038](#) – le « projet de loi ») ; voir le document [CDL-REF\(2012\)007](#).

Le projet d'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur les projets de législation de la République de Moldova relatifs au financement des partis politiques et de la campagne électorale ([CDL\(2013\)002](#)), préparé sur la base des observations de MM. Hamilton, Vollan (expert, Commission de Venise), de Mme Cigane (experte, OSCE/BIDDH), de MM. Katz et Smilov (experts, groupe restreint d'experts de l'OSCE/BIDDH sur les partis politiques) est soumis au Conseil en vue de son adoption.

Dans le cadre de la préparation de l'avis, une délégation conjointe de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH s'est rendue à Chisinau les 23-24 janvier 2013, et a rencontré le groupe de travail multidisciplinaire en charge de la révision (y compris le ministre de la Justice), la commission juridique permanente du Parlement, des représentants des partis politiques et des organisations non gouvernementales.

M. Hamilton présente le projet d'avis. Il indique que l'avis examine deux textes concurrents, émanant, l'un de la Commission électorale centrale, et approuvé ensuite par le gouvernement (le projet d'amendements), et l'autre du parti démocrate (le projet de loi). Parmi les principales recommandations, on peut relever qu'il faudrait : prévoir que les fonds non autorisés soient reversés à l'Etat (un amendement est proposé à cet égard); revoir le plafonnement annuel de l'ensemble des dons et des cotisations d'adhérents autorisés (à la baisse); supprimer l'interdiction générale de dons de tierces parties, conformément à la jurisprudence européenne ; envisager de créer une direction indépendante du contrôle financier au sein de la Commission électorale centrale; durcir le système de sanctions en

combinant le système général décrit dans le projet d'amendements et les sanctions autonomes que la Commission électorale centrale peut imposer en vertu du projet de loi.

Le Conseil adopte le projet d'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur les projets de législation de la République de Moldova relatifs au financement des partis politiques et de la campagne électorale ([CDL-AD\(2013\)002](#)).

5. Activités futures

Suite à une demande de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH prépareront pour la prochaine session un avis conjoint sur le Code électoral révisé de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Comme convenu avec l'Assemblée, le Conseil et la Commission discuteront de cet avis lors de la session de juin, en vue de son adoption, en particulier afin de ne pas interférer dans le processus des élections locales qui se tiennent dans le pays le 24 mars prochain.

La Commission assistera, en tant que conseiller juridique, la mission de l'Assemblée parlementaire chargée de l'observation des élections présidentielles au Monténégro (7 avril 2013). Dans ce cadre, M. Paczolay ainsi qu'un membre du secrétariat se rendront au Monténégro du 4 au 8 avril 2013.

Le secrétariat informe le Conseil

- de la préparation de l'avis sur la loi sur les référendums de l'Ukraine : une fois la traduction de la loi obtenue, la Commission préparera l'avis. Le secrétaire de la Commission indique que la Commission a toujours souligné que les révisions constitutionnelles ne doivent pas pouvoir être adoptées directement par référendum, mais que celui-ci doit suivre l'adoption par le Parlement à la majorité des deux tiers. Lors de la récente visite sur place du Président de la Commission, le Président du Parlement a indiqué que la rédaction d'un code électoral unifié ne saurait tarder. Il faut aussi souligner que sept sièges majoritaires soient l'objet d'un contentieux, ce qui confirme les réticences de la Commission de Venise face à la réintroduction d'un système mixte ;
- de la préparation de la Conférence sur les ressources administratives, organisée dans le cadre du partenariat oriental (Tbilissi, avril 2013) : la Commission de Venise organise en coopération avec la Commission électorale centrale de Géorgie un séminaire les 18 et 19 avril, dans le cadre du programme conjoint avec l'Union européenne « Partenariat oriental ». Le séminaire portera sur la question de l'usage des ressources administratives durant les campagnes électorales. Des représentants des commissions électorales centrales d'Arménie, d'Azerbaïdjan, de Géorgie, de Moldova et d'Ukraine devraient participer à ce séminaire et intervenir sur ce thème (la participation du Bélarus n'est pas exclue). En outre, interviendront au titre de la Commission de Venise MM. Ghévontian (expert, France), Gonzalez Oropeza (à confirmer), Kalchenko (expert, Ukraine) et Kask ;
- de la préparation de la 10^e Conférence européenne des administrations électorales : la prochaine Conférence européenne des administrations électorales se tiendra à Chisinau, probablement à fin juin 2013. Le secrétariat est en contact avec le groupe d'initiative de la Conférence afin d'arrêter très prochainement la date de l'événement. La conférence pourrait porter en particulier sur les normes internationales en matière électorale.

La Commission devrait organiser une activité en Azerbaïdjan en vue des prochaines élections présidentielles, qui pourrait porter sur le contentieux électoral, à la lumière des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

La Commission devrait coopérer avec la Commission électorale centrale de Géorgie en vue des prochaines élections présidentielles. La nature de cette coopération dépendra de la demande que fera cette Commission. Mme Khidasheli informe le Conseil que les autorités géorgiennes devraient demander à la Commission d'apporter une assistance au groupe de travail inter-partis chargé de travailler sur la révision du Code électoral ; cette révision ne devrait concerner que marginalement les élections présidentielles (notamment en matière de recours).

6. Coopération avec l'OSCE/BIDDH

Un échange de vues a lieu avec les représentants de l'OSCE/BIDDH sur les possibilités de coopération future.

Un avis conjoint sera rédigé sur le code électoral de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (voir point 5).

Mme Schmidt indique que l'OSCE/BIDDH pourrait recevoir une demande d'avis sur la législation électorale tchèque ; dans ce cas, un avis conjoint devrait être rédigé.

L'OSCE/BIDDH observera prochainement les élections dans les Etats suivants : Malte, "l'ex-République yougoslave de Macédoine" (en coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe), Monténégro (en coopération avec l'Assemblée parlementaire), Albanie, Islande, Mongolie, Bulgarie. L'OSCE/BIDDH est prêt à coopérer de manière générale à cet égard avec le Conseil de l'Europe. Des rapports finaux sont en voie de préparation sur l'Arménie et la République tchèque.

7. Date de la prochaine réunion

Le Conseil fixe sa prochaine réunion au 13 juin 2013 à 10 h.

LISTE DES PARTICIPANTS / LIST OF PARTICIPANTS**COMMISSION DE VENISE / VENICE COMMISSION**Membres du Conseil des Elections démocratiques (CED) / Members of the Council for Democratic Elections (CDE)

M. Jean-Claude COLLIARD (**Vice-Président/Vice-Chair**)

Mr Oliver KASK

Mr Ugo MIFSUD BONNICI (excusé/apologised)

Mr Peter PACZOLAY (excusé/apologised)

Membres suppléants du CED / Substitute Members of the CDE

Ms Maria del Carmen ALANIS FIGUEROA (excusée/apologised)

Ms Paloma BIGLINO CAMPOS (excusée/apologised)

Mr Paul CRAIG (excusé/apologised)

Mr Srdjan DARMANOVIC (excusé/apologised)

Autres membres ayant participé à la réunion / Other members who participated at the meeting

M. Gianni BUQUICCHIO (Président/President)

Mr James HAMILTON

Mexique/Mexico - Tribunal électoral du pouvoir judiciaire de la Fédération / Electoral Tribunal of the Federal Judiciary

Mr Carlos SORIANO CIENFUEGOS

Secrétariat / Secretariat

M. Thomas MARKERT

M. Pierre GARRONE

ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE / PARLIAMENTARY ASSEMBLYMembres / Members

Mme Josette DURRIEU, Commission des questions politiques et de la démocratie / Committee on Political Affairs and Democracy

M. Andreas GROSS, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme / Committee on Legal Affairs and Human Rights (**Président/Chair**) (excusé/apologised)

Ms Marietta de POURBAIX-LUNDIN, Commission de suivi / Monitoring Committee (excusée/apologised)

Membres suppléants / Substitute Members

Mr Jordi XUCLÀ, Commission de suivi / Monitoring Commission

Ms Tinatin KHIDASHELI, Commission des questions politiques et de la démocratie / Committee on Political Affairs and Democracy

Secrétariat / Secretariat

(excusé/apologised)

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 Lars O. MOLIN, Chambre des pouvoirs locaux (excusé/apologised)

Ms Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Chambre des régions (excusé/apologised)

Membres suppléants / Substitute Members

Mr Nigel MERMAGEN, Chambre des pouvoirs locaux (excusé/apologised)

Ms Valentina ROSSI, Chambre des régions (excusé/apologised)

Secrétariat / Secretariat

(excusé/apologised)

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

M. François FRIEDERICH

OBSERVATEURS / OBSERVERS

OSCE

BIDDH/ODIHR

Ms Marta ACHLER

Ms Nicola SCHMIDT

UNION EUROPEENNE / EUROPEAN UNION

(excusée/apologised)