



Strasbourg, le 17 décembre 2019

**CDL-EL-PV(2019)003**  
Or. angl./fr.

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

**67<sup>e</sup> RÉUNION**  
**DU CONSEIL DES ELECTIONS DEMOCRATIQUES**

**Venise, le 5 décembre 2019 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(2019)003ann, en ajoutant le point « coopération avec le Congrès ».

### 2. Étude – Inclusion d'un territoire non reconnu internationalement dans la circonscription nationale pour les élections parlementaires

M. Cameron explique que le rapport fait suite à une demande de la Commission du règlement de l'APCE dans le contexte de la procédure de contestation des pouvoirs de la délégation russe auprès de l'APCE. L'un des motifs de cette procédure est l'inclusion du territoire de la Crimée dans la circonscription nationale pour les élections à la Douma russe. La Commission de Venise a traité de l'illégalité de la saisie du territoire de la Crimée auparavant ; le rapport réaffirme maintenant que les États et les organisations internationales sont tenus de ne pas reconnaître, explicitement ou implicitement, la situation illégale déterminée par l'annexion. Le rapport rappelle que les élections doivent respecter les normes du droit international, du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme, mais qu'il n'y a pas de règles spécifiques en la matière.

Le rapport explique que, si l'obligation de ne pas reconnaître implicitement une annexion est incontestable, il existe des limites pratiques aux obligations qu'elle implique. Cela signifie qu'il existe une marge d'appréciation pour les États et les organisations internationales quant à la manière de respecter cette obligation. Pour l'Assemblée parlementaire, de l'avis de la Commission, le respect de cette obligation émanant du droit international n'implique pas nécessairement l'obligation de refuser les pouvoirs de la délégation russe.

Au cours des discussions qui suivent, le principe du droit électoral selon lequel, malgré des irrégularités, une élection peut encore valablement exprimer le vote du peuple, est rappelé. La nécessité de prendre en compte les intérêts futurs des habitants du territoire occupé en ce qui concerne leur droit de vote est également soulignée.

**Le Conseil approuve le rapport sur la conformité, au regard des normes du Conseil de l'Europe et d'autres normes internationales, de l'inclusion d'un territoire non reconnu internationalement dans une circonscription nationale à des fins d'élections législatives (CDL-AD(2019)030).**

### 3. Étude – contentieux électoral

M. Holmøyvik présente le projet de rapport révisé, qui comprend de nombreux amendements et compléments, suite aux commentaires exprimés lors de la réunion du Conseil de juin 2019.

M. Holmøyvik soumet ensuite au Conseil une proposition de calendrier pour la poursuite du travail et la future adoption du rapport : ajout de sources et amendements au texte pour donner suite aux commentaires reçus, ajout d'une annexe sur la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'Homme et dernière discussion et adoption par la plénière de lors de session de mars ou de juin 2020.

Lorsque le rapport aura été adopté, le Conseil proposera l'élaboration d'une liste de critères sur le sujet.

#### **4. Communication du secrétariat**

Les activités suivantes ont eu lieu entre la 65<sup>e</sup> et la 66<sup>e</sup> réunions du Conseil des élections démocratiques :

- participation à la 3<sup>e</sup> Assemblée plénière du Réseau mondial pour la justice électorale sur les mécanismes de représentation, l'égalité d'accès à la justice électorale, la démocratie et la corruption (Los Cabos, Mexique, 6-8 novembre 2019) ;
- participation à la XIV<sup>e</sup> Réunion interaméricaine des organismes électoraux (Panama (ville), 13 - 14 novembre 2019) ; en marge de cette réunion, le secrétariat a discuté avec les autorités mexicaines et l'OEA de la tenue d'une conférence conjointe des administrations électorales américaines et européennes au Mexique à l'automne 2020 ; la grande majorité des administrations électorales consultées sur les deux continents y sont favorables.
- assistance juridique à la mission d'observation de l'APCE à l'occasion des élections parlementaires au Bélarus, 17 novembre 2019 ;
- co-organisation d'une formation pour les juges et les praticiens électoraux sur le processus de résolution des litiges électoraux (Tachkent, Ouzbékistan, 21-23 novembre 2019) ;
- participation à la 14<sup>e</sup> réunion annuelle de mise en œuvre de la Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections (Varsovie, Pologne, 20-21 novembre 2019) ;
- co-organisation de l'atelier n°5 de la Conférence OCTOPUS, consacré à "Cybercriminalité, fausses nouvelles et ingérence électorale" (Strasbourg, France, 22 novembre 2019) ;
- co-organisation d'un séminaire sur le règlement des différends électoraux et présentation d'un manuel pour le règlement des différends électoraux (Tbilissi, Géorgie, 29 novembre 2019) ;
- table-ronde sur les questions électorales en Géorgie (Tbilissi, 30 novembre 2019) ; MM. Barrett et Markert ont participé à cette réunion avec la majorité et l'opposition. La Constitution actuelle prévoit que le système mixte sera encore appliqué en 2020, et un système entièrement proportionnel dès 2024. La proposition avancée en 2019 d'introduire le système proportionnel dès 2020 n'a pas obtenu la majorité des trois quarts au Parlement. Suite notamment à des manifestations de masse, l'Union européenne a organisé la table ronde en question. L'opposition souhaite introduire le système allemand, qui semble poser des problèmes de constitutionnalité, ainsi que le vote unique non transférable dans des circonscriptions plurinominales ; la Commission continue de suivre le dossier ;
- co-organisation, avec l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Parlement de Géorgie, de la Conférence parlementaire régionale sur la prévention et la réponse à l'utilisation abusive des ressources administratives pendant les processus électoraux (Tbilissi, Géorgie, 2-3 décembre 2019).

#### **5. Activités futures**

- co-organisation, avec le Tribunal administratif de Tunisie, d'un colloque international sur "Justice administrative et contentieux électoral" (Tunis, 12-13 décembre 2019) ;
- participation à un atelier sur le financement des partis politiques (Sarajevo, 27-28 janvier 2020) ;
- participation à un atelier sur "Les limites juridiques de la démocratie directe" (Zurich, Suisse, 28 février 2020) ;
- préparation du guide sur l'utilisation des ressources de l'Etat dans les campagnes électorales en Tunisie (en coopération avec le PNUD - 1er trimestre de 2020) ;

- sur le projet de conférence conjointe des administrations électorales américaines et européennes, voir le point 4.

## **6. Coopération avec le Congrès**

M. Wienen informe le Conseil des travaux du Congrès en matière de référendum local, celui-ci étant complémentaire à la démocratie représentative. Ce rapport traitera aussi des assemblées de citoyens. M. Wienen propose des échanges de vues réguliers entre la Commission de Venise, qui travaille sur la révision du Code de bonne conduite en matière référendaire, et le Congrès. M. Kask précise que la révision du Code portera surtout sur les référendums nationaux.

Suite à l'adoption d'une résolution sur les élections locales en Turquie observées par le Congrès, celui-ci pourrait demander à la Commission un avis sur la conformité de la destitution et du refus de nomination de maires élus avec l'Etat de droit.

## **7. Coopération avec l'OSCE/BIDDH**

Un échange de vues aura lieu avec les représentants de l'OSCE/BIDDH sur les possibilités de coopération future. L'OSCE/BIDDH est invitée à informer le Conseil de ses activités en cours et futures en matière électorale.

L'OSCE/BIDDH informe le Conseil de ses activités actuelles et futures dans le domaine électoral. En particulier, l'OSCE/BIDDH observera les élections parlementaires en Ouzbékistan. Elle organise de nombreuses activités dans les Balkans occidentaux dans le cadre d'un programme financé par l'Union européenne et l'Autriche ; elle a aussi été active en Géorgie. Elle a rédigé un avis sur le projet de loi sur les élections en Mongolie. Elle poursuit la préparation du manuel sur l'observation des élections, qui traitera notamment des médias sociaux. Sur la 14<sup>e</sup> réunion annuelle de mise en œuvre de la Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections, voir le point 4.

## **8. Date de la prochaine réunion**

Le Conseil fixe sa prochaine réunion au jeudi 19 mars 2020 à 10 h.

## LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DES PARTICIPANTS

### VENICE COMMISSION / COMMISSION DE VENISE

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

Mr Oliver KASK (Chair/Président)  
Mr Ben VERMEULEN)

#### Substitute Members of the CDE / Membres suppléants du CED

Mr Eirik HOLMØYVIK (confirmed)  
Mr Pere VILANOVA TRIAS

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

Mr Gianni BUQUICCHIO (Chair/Président)  
Mr Veronika BÍLKOVÁ  
Mr Iain CAMERON  
Ms Katharina PABEL  
Mr José Luis VARGAS VALDEZ

#### Secretariat / Secrétariat

Mr Thomas MARKERT  
Ms Simona GRANATA-MENGHINI  
Mr Schnutz DURR  
Mr Pierre GARRONE  
Mr Mesut BEDIRHANOGLU  
Mr Gaël MARTIN-MICALLEF

#### Experts

Mr Alberto GUEVARRA CASTRO  
Ms Anne PETERS

### 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

#### Substitute members / Membres suppléants

#### Secretariat / Secrétariat

### 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

#### Substitute members / Membres suppléants

Ms Rosaleen O'GRADY, Chamber of Regions/Chambre des régions

Secretariat / Secrétariat

Ms Renate ZIKMUND

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

**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)

Ms Ana RUSU, 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)**