



Strasbourg, le 18 novembre 2021

CDL-EL-PV(2021)002*
Or. angl./fr.

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

72^e REUNION
DU CONSEIL DES ELECTIONS DEMOCRATIQUES
Hybride
Le 14 octobre 2021 de 10 h 00 à 11 h 30

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(2021)001ann.

2. Albanie – Projet de mémoire *Amicus Curiae* sur la compétence de la Cour constitutionnelle en matière de validité des élections locales du 30 juin 2019

M. Holmøyvik indique que l'avis porte sur trois questions posées par la Cour constitutionnelle d'Albanie. La première question concerne l'interprétation de l'article 131 (1) e) de la Constitution, qui traite de l'éligibilité du Président de la République, des députés et des « fonctionnaires des organes prévus par la Constitution », ainsi que de la vérification de leur élection. Les rapporteurs sont d'avis que les conseillers municipaux et les maires sont des « fonctionnaires des organes prévus par la Constitution », mais que la compétence de la Cour constitutionnelle ne comprend pas l'examen de la validité des élections locales. Cela n'empêche pas la Cour constitutionnelle d'exercer son contrôle sur la législation électorale.

La deuxième question porte sur les principes de périodicité des élections et de pluralisme politique et leur interrelation. Ces principes ont peu de chances d'entrer en conflit l'un avec l'autre car ils s'expriment dans des types de règles très différents. Le Parlement dispose d'une large marge d'appréciation pour décider de fournir une base légale au report des élections ; en l'absence d'une telle base, la Cour constitutionnelle pourrait considérer le report comme inconstitutionnel.

Concernant la (troisième) question de savoir si, dans un climat d'incertitude juridique, les actions des autorités publiques et des partis politiques ont violé le droit des électeurs à avoir un choix significatif, le projet de mémoire souligne que l'incertitude politique a affecté de manière profonde et récurrente la scène politique albanaise. Si « les autorités publiques et les partis politiques » n'ont pas assuré « l'intérêt supérieur de l'électeur », la raison ne vient pas seulement de leurs « actions » mais des controverses permanentes entre eux qui vont jusqu'à éroder la légitimité même de la démocratie devant l'électorat. M. Holmøyvik déclare qu'il relève de la responsabilité conjointe des autorités publiques et de l'ensemble de l'échiquier politique de restaurer la confiance dans les institutions albanaises et dans le processus électoral. Cela inclut la responsabilité de toutes les parties prenantes de promouvoir le dialogue politique entre les forces politiques ainsi qu'entre les institutions nationales, telles que la Commission électorale centrale. Cela implique également de rétablir un choix significatif pour les électeurs. Tous ces éléments sont des conditions préalables essentielles, mais non exclusives, à des élections démocratiques.

Le Conseil approuve le Mémoire *Amicus Curiae* sur la compétence de la Cour constitutionnelle d'Albanie en matière de validité des élections locales du 30 juin 2019 (CDL-AD(2021)037).

3. Hongrie – Projet d'avis conjoint sur les amendements de 2020 à la législation électorale

M. Darmanovic informe le Conseil que, comme souvent ces dernières années avec les lois hongroises, une demande a été faite après l'adoption de la loi au Parlement, à la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Les amendements comportent de nombreuses améliorations techniques qui sont les bienvenues. L'avis s'est principalement concentré sur deux questions :

1. La nécessité d'adopter la législation électorale par un large consensus après de vastes consultations publiques avec toutes les parties prenantes concernées. Cette exigence n'avait pas été satisfaite dans les amendements précédents qui ont été soumis pour avis

à la Commission de Venise et au BIDDH en 2012, et ne l'était toujours pas en 2020, ce qui est regrettable ;

2. Sur le fond, comme l'ont convenu tous les interlocuteurs lors de la visite en ligne, la question essentielle est l'augmentation soudaine et spectaculaire du nombre de circonscriptions uninominales dans lesquelles les partis doivent désigner des candidats s'ils veulent être autorisés à se présenter à la partie proportionnelle des élections : de 27 à 71 circonscriptions, et de 9 à 14 districts (en plus de Budapest). Cet amendement a été introduit tardivement dans le processus législatif. La majorité a déclaré que les amendements visaient à exclure les faux partis, mais leur principal effet est de favoriser les grands partis et en particulier les députés sortants, obligeant toute l'opposition à s'unir si elle veut obtenir un nombre significatif de sièges majoritaires. Le projet recommande donc de réduire considérablement le nombre de circonscriptions uninominales dans lesquelles chaque parti doit désigner simultanément des candidats afin de pouvoir présenter une liste nationale de candidats.

Les autorités hongroises ont demandé de reporter l'avis car la Hongrie organisera des élections législatives dans six mois. M. Darmanovic a fait remarquer qu'il y a eu des précédents où la Commission a rendu des avis dans des délais similaires ou plus courts avant des élections, même à la demande de l'Assemblée parlementaire ou du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Il reste suffisamment de temps pour mettre en œuvre l'avis, en particulier sa principale recommandation.

Mme Kseniya Dashutsina, au nom du BIDDH, ajoute que l'utilisation des lois cardinales n'est pas appropriée dans le domaine électoral, du moins pour les dispositions à caractère technique, comme l'a souligné dans le passé le BIDDH. Elle soulève également la question de l'exclusion du droit de vote des citoyens handicapés mentaux. Le projet d'avis est largement positif sur les questions techniques, notamment en ce qui concerne le processus d'enregistrement et l'adaptation aux défis posés par la COVID-19.

M. Kask conclut que la décision sur un éventuel report sera prise par la session plénière de la Commission de Venise après l'audition des autorités hongroises, mais il est clair que les rapporteurs et le BIDDH ne sont pas favorables à un tel report.

La Commission adopte l'avis conjoint sur les amendements 2020 à la législation électorale de la Hongrie (CDL-AD(2021)039).

4. Activités futures

M. Kask informe le Conseil

- Qu'il participera dans l'après-midi du 15 octobre à une table ronde à l'occasion du 30^e anniversaire du BIDDH.
- Que la 18^e Conférence européenne des administrations électorales, consacrée aux "Leçons tirées de l'impact de la crise sanitaire du COVID-19 sur les processus électoraux", aura lieu en ligne le 29 octobre 2021. Elle sera coorganisée par la Commission de Venise et la Commission électorale nationale d'Estonie, sous la présidence hongroise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

5. Date de la prochaine réunion

Le Conseil fixe sa prochaine réunion au jeudi 9 décembre 2021 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 Srdjan DARMANOVIC

Mr Ben VERMEULEN (apologised/excusé)

Mr Oliver KASK **President/Président**

Ms Janine OTÁLORA MALASSIS (apologised/excuse)

Substitute Members of the CDE / Membres suppléants du CED

Mr Richard BARRETT

Mr Eirik HOLMØYVIK

Ms Katherina PABEL (apologised/excusée)

Mr Pere VILANOVA TRIAS

Secretariat / Secrétariat

Ms Simona GRANATA-MENGHINI

Mr Schnutz DURR

Mr Pierre GARRONE

Mr Gaël MARTIN-MICALLEF

Mr Michael JANSSEN

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

Mr Antonio GUTIÉRREZ, Committee on Legal Affairs and Human Rights/Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Mrs María Valentina MARTINEZ FERRO, Committee on Political Affairs and Democracy/Commission des questions politiques et de la démocratie

Mr Aleksander POCIEJ, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by member States of the Council of Europe (Monitoring Committee)/ Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi) (apologised/excusé)

Substitute members / Membres suppléants

Mr Givi MIKANADZE, Committee on Legal Affairs and Human Rights/Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Mr Piero FASSINO, Committee on Political Affairs and Democracy/Commission des questions politiques et de la démocratie

Mr Claude KERN, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by member States of the Council of Europe (Monitoring Committee)/ Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi) (apologised/excusé)

**CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES (CLRAE) / CONGRES DES
POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX (CPLRE)**

Members / Membres

Mr Stewart DICKSON, Chamber of Regions/Chambre des régions **Vice-President/Vice-président**

Ms Gunn MARIT, Chamber of Regions/Chambre des régions (apologised/excused)

Substitute members / Membres suppléants

Ms Randi MONDORF, Chamber of Regions/Chambre des régions

Mr Vladimir PREBILIC, Chamber of Local Authorities/Chambre des pouvoirs locaux (apologised/excused)

Secretariat / Secrétariat

Ms Mathilde GIRARDI, Election observation officer/Chargée de l'observation électorale

Expert

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

DIRECTORATE OF INTERNAL OVERSIGHT

Ms Teodora LUKOVIC, Senior evaluator

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)

Mr Ulvi AKHUNDLU, Deputy Head of Election Department

Ms Kseniya DASHUTSINA, Election Adviser

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)

Mr Nermin NISIC, Director for Albania, Bosnia and Herzegovina and Serbia

Ms Jovana STRAHINIC, Ms Jovana STRAHINIC, Project Officer, Strengthening Political Process
Accountability in Serbia