



Strasbourg/Varsovie, le 25 octobre 2005

CDL-AD(2005)027
Or. fr.

Avis n° 310/2004

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

AVIS FINAL
SUR LES AMENDEMENTS AU CODE ÉLECTORAL
DE LA RÉPUBLIQUE D'ARMÉNIE*

par
la Commission de Venise
et
le BIDDH de l'OSCE

Adopté par le Conseil des élections démocratiques
lors de sa 14^e réunion
(Venise, 20 octobre 2005)
et la Commission de Venise
lors de sa 64^e session plénière
(Venise, 21-22 octobre 2005)

sur la base des observations de

M. Taavi ANNUS (Commission de Venise, membre, Estonie)
M. Jessie PILGRIM (OSCE/BIDDH, expert en matière électorale)

***Adoptés le 17 mai 2005 par l'Assemblée nationale d'Arménie**

Table des matières

<i>I.</i>	<i>INTRODUCTION</i>	3
<i>II.</i>	<i>AMENDEMENTS AU CODE ELECTORAL</i>	4
A.	FORMATION DES COMMISSIONS ELECTORALES CENTRALE ET TERRITORIALE	4
B.	FORMATION DES COMMISSIONS ELECTORALES DE SECTEUR	6
C.	CANDIDATURES	6
D.	DROIT DE VOTE	7
E.	LISTES ELECTORALES	7
F.	BULLETINS DE VOTE, SCRUTIN ET TRANSPARENCE	8
G.	RECOURS	9
<i>III.</i>	<i>CONCLUSION</i>	10

I. INTRODUCTION

1. Le présent Avis conjoint fait suite aux avis antérieurs relatifs au code électoral de la République d'Arménie, présentés par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE (CDL-AD(2005)019). Le texte ci-après se fonde spécialement sur les précédents avis les plus récents et sur la loi portant amendement au code électoral, à savoir :

- L'Avis conjoint intérimaire sur le projet d'amendements au code électoral de l'Arménie, version du 19 avril 2005, du 14 juin 2005 (CDL(2005)019);
- La Loi sur les amendements et ajouts au code électoral de la République d'Arménie, adoptée le 17 mai 2005 par l'Assemblée nationale d'Arménie(CDL-EL(2005)024);
- La version du code électoral du 3 août 2002 (CDL(2003)052).

2. Le présent avis de MM. Taavi Annus (Commission de Venise, membre, Estonie) et Jessie Pilgrim (OSCE/BIDDH, expert en matière électorale) a été adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 14^e réunion (Venise, 20 octobre 2005) et par la Commission de Venise lors de sa 64^e session plénière (Venise, 21-22 octobre 2005).

3. Les amendements prennent en compte plusieurs des recommandations contenues dans les avis antérieurs conjoints du BIDDH de l'OSCE et de la Commission de Venise et constituent une nette amélioration du cadre juridique des élections. A titre d'exemple, des améliorations ont été apportées en matière de formation et de certification des membres des commissions électorales, à l'introduction de la liste électorale nationale, aux droits et garanties des mandataires, ainsi qu'aux procédures de scrutin, de récapitulation et de publication des résultats. Il y a lieu de féliciter les autorités arméniennes d'avoir procédé à ces améliorations.

4. Le code électoral est encore perfectible, notamment dans l'administration des élections et les processus de dépôt des plaintes et recours concernant les élections. Les dispositions relatives à ces plaintes et recours constituent une cause particulière de préoccupation, car elles ne créent pas le solide cadre juridique qui serait nécessaire au règlement des recours et à la protection des droits liés au suffrage.

5. En outre, bien que les amendements rendent le code électoral plus satisfaisant d'une manière générale, leur application de bonne foi reste cruciale pour la conduite d'élections authentiquement démocratiques. Les règles électorales contribuent à rendre le scrutin équitable et les résultats démocratiques à condition de ne pas être négligées ou mal utilisées par les autorités responsables de leur mise en œuvre. La plupart des observateurs internationaux ont souligné que la principale déficience dans la tenue des élections en Arménie était la mise en œuvre du code électoral, et non le code électoral en lui-même. Le fait que les autorités n'ont pas agi contre ceux qui enfreignaient la loi électorale a été l'une des principales causes de préoccupation. C'est pourquoi le succès des amendements dépend avant tout de leur mise en œuvre dans la pratique.

6. Les observations prennent en compte les avis conjoints antérieurs et d'autres documents que le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise ont présentés par écrit aux autorités arméniennes. Néanmoins, doivent également être pris en compte les avis, considérations, observations et recommandations précédents de la Commission de Venise et du BIDDH de

l'OSCE, qui fournissent une analyse complémentaire venant appuyer les commentaires ci-dessous.

II. AMENDEMENTS AU CODE ELECTORAL

A. FORMATION DES COMMISSIONS ELECTORALES CENTRALE ET TERRITORIALE

7. Un manque de confiance dans l'objectivité, l'impartialité et la transparence de l'administration électorale a été relevé dans la plupart des rapports d'observation des élections en Arménie. La cause principale en a été la représentation déséquilibrée des différentes forces politiques au sein de la Commission électorale centrale (CEC) et des commissions électorales territoriales (CET). Les amendements modifient les dispositions sur la formation de la CEC et des CET. Selon l'article 35 du code, les membres de la CEC sont nommés comme suit :

- un membre est désigné par l'organe permanent de chaque parti disposant d'un groupe parlementaire à l'Assemblée nationale ; en cas d'alliance de partis – le membre est désigné par un vote majoritaire des organes permanents des partis de l'alliance;
- un membre est désigné par le Président de la République ;
- un membre est désigné par le Conseil des Présidents des tribunaux de la République d'Arménie parmi les juges de la Cour à compétence universelle de la République d'Arménie¹ ;
- un membre est nommé par la Cour de cassation parmi les juges de cette Cour.

8. Les membres de la CET sont nommés par ceux de la CEC, selon le principe « un membre de la CET par membre de la CEC » (article 36). Précédemment, les membres des CET étaient nommés par les organes permanents des partis et alliances de partis disposant d'un groupe parlementaire à l'Assemblée nationale actuelle ou dissoute (un membre chacun) et le Président de la République (trois membres). Les amendements substitueraient ainsi à la nomination de deux membres désignés précédemment par le Président de la République celle de deux juges issus de l'appareil judiciaire. En tant que tels, ces amendements constituent une amélioration, dans la mesure où la participation de la magistrature devrait réduire l'influence indue du pouvoir exécutif ou des forces politiques uniques sur ces commissions. Ces amendements devraient développer le pluralisme politique dans la nomination de la CEC et des CET².

9. Les amendements prévoient que des membres de l'appareil judiciaire fassent partie de la CEC et des CET. Le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise ont encouragé l'intervention du judiciaire dans le processus de désignation au sein des commissions électorales, afin d'accroître l'impartialité de ces commissions. Les amendements tiennent compte du fait que les dispositions relatives aux recours permettent l'examen judiciaire des décisions, des actes et omissions des

¹*Jusqu'aux prochaines élections de l'Assemblée nationale, ce membre de la CEC est désigné par le groupe de parlementaires nommé lors de la première séance de l'Assemblée nationale en exercice.*

²*Le pluralisme politique est un engagement fondamental dans le cadre de l'OSCE : on ne compte pas moins de huit documents de l'organisation dans lesquels ce principe est énoncé ou réaffirmé (voir le document de Copenhague, 1990, le document de Paris, 1990, le document de Moscou, 1991, les décisions d'Helsinki, 1992, la Déclaration du Sommet de Budapest, 1994, les décisions de Budapest, 1994, la Déclaration du Sommet de Lisbonne, 1996 et la Charte d'Istanbul pour la sécurité européenne, 1999) Voir aussi le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise, Chapitre I. 2.3.*

commissions électorales, et interdisent en conséquence à tout membre d'une commission électorale d'examiner, en sa capacité judiciaire, un recours à l'encontre de cette commission (article 40 (14)). Cela répond à la recommandation de l'Avis conjoint intérimaire.

10. La Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE ne peuvent prédire si les amendements adoptés seront mis en œuvre de bonne foi. Il restera à vérifier, au cours des élections, dans quelle mesure ces amendements se traduiront par une administration électorale impartiale et professionnelle. Espérons que ces amendements seront appliqués de bonne foi et accompagnés d'efforts sérieux pour renforcer la confiance en l'administration électorale. Néanmoins, aucune loi ne peut garantir que les membres des commissions électorales agiront avec honnêteté et impartialité. Le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise soulignent à nouveau que la mise en œuvre de bonne foi des dispositions sur la formation et l'administration des commissions électorales reste un facteur déterminant.

11. L'article 38 amendé attribue au Président arménien des pouvoirs de désignation aux postes vacants de la CEC et des CET pendant les vingt jours précédant une élection, dans les cas où les deux tiers des membres d'une commission ne seraient pas réunis autrement. Toute personne nommée en urgence par le Président doit être membre du judiciaire, et ses fonctions prennent fin dix jours après les élections, au moment où l'organe de désignation d'origine procède au remplacement (article 38 (3¹) 1) dernière phrase). Ainsi, l'organe de désignation d'origine n'a pas le pouvoir de désigner un nouveau membre avant les élections, une fois que le Président de la République a fait son choix. Il semble également que cet organe de désignation d'origine ne dispose d'aucun délai pour trouver un membre chargé d'occuper le poste vacant avant que le Président ne procède à la nomination. De même, le Président de la République n'est nullement tenu de pourvoir au poste vacant le plus ancien. Ce peut être l'occasion pour le Président de la République de désigner des membres qui devraient être nommés par les partis ou les alliances d'opposition, tout en laissant d'autres sièges vacants. Ce type d'incertitude devrait être évité.

12. Les amendements spécifient que les alliances de partis nomment les membres de la CEC par un scrutin majoritaire des organes permanents des partis intégrés à une alliance (article 35 (1) 1)). Si une telle décision n'est pas prise dans le délai imparti, le pouvoir de désignation est transféré au « groupe parlementaire concerné ». Aucune disposition spécifique n'est prévue en cas de dissolution de l'alliance. Le code électoral n'indique pas clairement s'il est systématiquement et facilement possible de déterminer un « groupe parlementaire concerné » pour une alliance de partis (notamment après la dissolution de l'alliance).

13. Bien qu'aux termes des amendements, les pouvoirs de nomination à la CEC et aux CET soient détenus par différentes instances, le processus doit être complété par un décret présidentiel (article 35 (3): « La structure de la Commission électorale centrale est approuvée par un décret du Président de la République d'Arménie sur la base de recommandations formulées par les entités formant la Commission électorale centrale »)³. Il n'est pas précisé que la nécessité d'un décret présidentiel est une simple formalité et que le Président n'a pas le pouvoir, du fait de cette formalité, d'opposer son veto à une désignation, de la refuser ou de l'empêcher. Selon le texte adopté, les institutions chargées des désignations soumettent au Président une recommandation, non une nomination impérative. Il serait préférable d'ajouter un texte imposant au Président l'obligation positive de publier le décret avec diligence.

³Il y a confusion dans le texte traduit, car l'article 36 (1) amendé, réaffirme dans sa dernière phrase la même disposition ; bien que l'article vise à réglementer la composition des CET, et non de la CEC. Il est convenu que le Président de la République promulgue également des décrets nommant les membres des CET.

B. FORMATION DES COMMISSIONS ELECTORALES DE SECTEUR

14. L'article 37 prévoit que les Commissions électorales de secteur (CES) sont « désignées par les membres des Commissions électorales territoriales compétentes, selon le principe d'un membre de la Commission électorale de secteur pour un membre de la Commission électorale territoriale ». Ainsi, toutes les préoccupations exprimées ci-dessus quant aux principes régissant la désignation aux CET s'appliquent également à la désignation aux CES. Par ailleurs, il est tenu pour acquis que les juges des CET n'ont pas à nommer de juge à la CES, mais qu'ils peuvent désigner toute personne formée et certifiée éligible au poste de membre de la CES.

15. L'amendement au paragraphe 3(1) de l'article 38 stipule que les postes vacants au sein des CES dans la quinzaine précédant la veille du scrutin doivent être pourvus par tirage au sort parmi les personnes ayant suivi les stages de formation professionnelle de la CEC et obtenu la qualification correspondante. Il conviendrait de définir la procédure de tirage au sort d'une manière plus détaillée en veillant à spécifier son mécanisme exact, et notamment à énoncer le droit d'y assister reconnu à des mandataires et à des observateurs internationaux et nationaux. Étant donné que les CES représentent un segment important de l'administration électorale, il est essentiel de garantir un processus de nomination transparent de tous les membres des CES, afin de consolider ainsi la confiance des citoyens dans les procédures électorales.

C. CANDIDATURES

16. Le pourcentage minimum de femmes imposé sur une liste de candidats est passé de 5 à 15 % (amendement à l'article 100(2)). Cette modification est positive. Les amendements prévoient également que « la liste électorale doit être composée d'au moins dix pourcent de femmes. » La réglementation relative au nombre des femmes sur les listes électorales, par opposition aux listes de candidats, porte à confusion, et la signification exacte du nouvel article 100 (2) n'est pas claire. Il est à noter, encore une fois, qu'un réel accroissement de la représentation politique des femmes ne peut être obtenu seulement par des règles électorales mécaniques. Par conséquent, cette initiative devrait être complétée de mesures complémentaires, tant législatives que non législatives, encourageant une représentation plus large des femmes. Des mesures de ce type sont indiquées dans la Recommandation 1676 (2004), adoptée le 5 octobre 2004 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

17. Les amendements suppriment l'obligation de recueillir des signatures appuyant la désignation d'un candidat. Ce changement est acceptable en principe. Contrairement aux divers projets précédents, les cautions électorales ne sont pas augmentées dans le code amendé (articles 71(1), 101(1)(1) et 108(2)), et restent les mêmes que lors des scrutins précédents, en l'occurrence 5.000 fois le salaire minimum pour les élections présidentielles ; 2.500 fois pour les élections au scrutin proportionnel ; et 100 fois pour les élections au scrutin majoritaire. Cette disposition répond aux précédentes recommandations de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE. Rien ne laissant présager un nombre élevé de candidats potentiels fantaisistes, ces cautions semblent raisonnables.

18. Les articles 78 et 111 sont amendés de manière à permettre le retrait des candidats après dépôt d'une demande écrite. Auparavant, aucune disposition concernant le processus de retrait n'y était incluse. L'obligation d'une demande écrite répond partiellement aux recommandations antérieures de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE. Toutefois, les articles pourraient encore être améliorés en énonçant les motifs éventuels dont l'existence est nécessaire pour justifier le retrait de la candidature.

D. DROIT DE VOTE

19. Les amendements n'intègrent pas la recommandation antérieure selon laquelle des dispositions devraient être prises pour permettre la participation au scrutin d'électeurs qui sont dans l'impossibilité de se rendre dans leur bureau de vote (personnes hospitalisées, par exemple). Bien que le risque de fraude soit sans doute accru en pareil cas, le droit de vote est un droit fondamental, et toutes les mesures possibles doivent être prises pour le faire respecter. L'article 2 (6) est maintenu, ce qui interdit aux membres des forces armées de participer aux élections des collectivités locales ainsi qu'aux élections à l'Assemblée nationale dans le cadre du système majoritaire. La question mérite d'être approfondie. Ces articles ne garantissent pas le droit de vote à tous les citoyens de l'Arménie. Les restrictions apportées au droit de vote des citoyens ont été justifiées par les autorités arméniennes au motif qu'il n'était pas possible de réprimer les fraudes qui résulteraient des mesures préconisées. Toutefois, en vertu des normes internationales, les États ont pour obligation positive de « prendre des mesures efficaces pour faire en sorte que toutes les personnes qui remplissent les conditions [voulues] pour être électeurs aient la possibilité d'exercer ce droit. »⁴ Le moment viendra où l'argument des « fraudes impossibles à empêcher » ne suffira plus à justifier le refus du droit de vote à ces citoyens.

20. Le code électoral amendé ne réglemente pas de manière séparée le droit de vote des membres des forces armées, des détenus et des citoyens résidant à l'étranger. Le nouvel article 10 définit les procédures applicables pour inscrire ces personnes sur les listes électorales. Le nouvel article 56 (5) fait référence aux dispositions générales réglementant les procédures de vote applicables également aux membres des forces armées, aux personnes inscrites dans les représentations diplomatiques et consulaires, ainsi qu'aux personnes en détention ou en état d'arrestation. Bien que les procédures habituelles de vote puissent être employées dans ces cas, il convient de souligner qu'en l'espèce, le contrôle de l'application du code électoral devrait être exercé avec une attention toute particulière. Les personnes en détention ou les membres des forces armées sont particulièrement prédisposés aux manipulations visant à les inciter à voter en un certain sens.

E. LISTES ELECTORALES

21. Les amendements créeraient un registre national permanent des électeurs. Ce point est positif, comme l'ont noté les avis précédents. Les dispositions relatives aux listes électorales complémentaires (article 14¹) ont également été améliorées conformément aux recommandations précédentes de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE. Les amendements définitifs suppriment presque entièrement le rôle de la CEC et des CET dans l'élaboration des listes électorales. Ainsi, comparativement au précédent projet d'amendements, l'obligation faite à la CEC et aux CET de superviser l'élaboration et la tenue des listes électorales a été supprimée. De même, selon les amendements adoptés, la CEC n'adopterait pas de procédures concernant la publication ou la diffusion de copies des listes électorales. Il est tenu pour acquis que ces procédures sont adoptées par l'« agence autorisée ». En principe, la responsabilité clairement établie des listes électorales, dévolue à une institution (c'est-à-dire,

⁴Voir *Commission des Droits de l'Homme, Observations générales 25 (57), Observations générales au regard de l'article 40, paragraphe 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adoptées par la Commission à sa 1510e réunion, Doc. N.U. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 (1996), paragraphe 11. Voir également Hirst c. Royaume-Uni, requête n° 74025/01, Cour européenne des Droits de l'Homme (30 mars 2004, pendant devant la Grande Chambre).*

l'« agence autorisée ») est acceptable. Dans la pratique, la coopération entre la CEC et l'« agence autorisée » reste nécessaire, et les dispositions retirées du code électoral ne devraient pas y faire obstacle.

F. BULLETINS DE VOTE, SCRUTIN ET TRANSPARENCE

22. L'article 49¹ (7) amendé modifie les dispositions applicables à l'approbation des échantillons de bulletins. Le code amendé prévoit que certains de ces échantillons sont approuvés par la CEC et certains autres par les CET. Le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise ont soulevé précédemment la question de la préparation par les CET de la conception du bulletin pour les élections à l'Assemblée nationale dans les circonscriptions à scrutin majoritaire uninominal. Une pratique plus satisfaisante consisterait à faire approuver par la CEC les échantillons de bulletins pour toutes les élections, en particulier les élections à l'Assemblée nationale, y compris celles qui ont lieu dans des circonscriptions uninominales à scrutin majoritaire.

23. L'option du « vote contre tous » est maintenue dans le code électoral, ce qui ne correspond pas aux recommandations antérieures. En principe, les électeurs devraient être encouragés à voter pour le candidat ou parti qui a leur préférence et à assumer, de ce fait, la responsabilité de l'organe en cours d'élection.

24. L'amendement à l'article 58 consacre une recommandation antérieure d'après laquelle un bulletin marqué est valide si l'intention de l'électeur est claire et sans ambiguïté. Le paragraphe 2 de l'article 58 énonce cette règle, à la condition supplémentaire que le bulletin ne porte pas de marque susceptible de révéler l'identité de l'électeur. Néanmoins, un alinéa supplémentaire 6 est ajouté à l'article 58, spécifiant qu'un bulletin est invalide si la « procédure de marquage du bulletin définie à l'article 57 de ce code a été violée ». Cette disposition semble trop stricte, car elle permet l'invalidation de bulletins pour des violations mineures, même si l'identité de l'électeur n'a pas été révélée.

25. Bien que les projets précédents aient inclus des dispositions relatives au marquage (article 55 (2)), l'amendement adopté a supprimé cette procédure, le marquage étant une des procédures les plus courantes de lutte contre les votes multiples. La suppression de cette disposition dans le projet n'est pas à saluer. Il faut espérer que l'administration électorale est en mesure de prévenir la fraude par d'autres moyens, notamment en utilisant des listes électorales actualisées et exactes et en vérifiant avec soin l'identité des électeurs.

26. Du fait de l'amendement apporté à l'article 27¹ (1) (7), les mandataires ont désormais le droit d'être présents lors du « comptage » comme de la « récapitulation ». Cette disposition répond à l'avis précédent. Il serait judicieux de rappeler certains principes essentiels relatifs à l'observation des élections et aux droits et devoirs qui en découlent pour les observateurs ; parmi ces principes figure celui selon lequel « L'observation ne doit pas se limiter au jour de l'élection, mais comprendre la période d'enregistrement des candidats et, le cas échéant, des électeurs, ainsi que la campagne électorale. Elle doit permettre d'établir si des irrégularités se sont produites aussi bien avant l'élection que pendant celle-ci et après celle-ci. Elle doit en particulier être possible pendant le dépouillement. »⁵

⁵Voir le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (CDL-AD(2002)023rev), Part I, 3.2, « L'observation des élections ».

G. RECOURS

27. Les amendements régissant le dépôt de recours qui ont trait à l'action, à l'inaction ou à la décision d'une commission électorale établissent des dispositions plus détaillées que la loi antérieure. Le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise avaient recommandé que la loi apporte davantage de précisions sur le dépôt de recours. Toutefois, ces dispositions sont entachées de certaines ambiguïtés et incohérences, et demandent à être encore améliorées.

28. Une certaine confusion subsiste sur la question de savoir quelle institution traite quels recours. L'article 40 prévoit, de manière générale, que les affaires sont attribuées comme suit :

- Décisions de la Commission électorale de secteur à la Commission électorale territoriale.
- Décisions de la Commission électorale territoriale aux tribunaux de première instance.
- Décisions de la Commission électorale centrale aux cours d'appel.

29. Les exceptions ci-après sont stipulées:

- Les décisions de la Commission électorale territoriale concernant « la présentation tabulaire des résultats des élections au scrutin majoritaire à l'Assemblée nationale et des élections aux collectivités locales autonomes » ne sont pas soumises au tribunal de première instance (article 40, paragraphe 2).
- Les décisions de la Commission électorale centrale relatives à « la présentation tabulaire des résultats des élections » ne font pas l'objet de recours devant les cours d'appel (article 40, paragraphe 3).

30. Les amendements ne montrent pas clairement quelle institution est saisie des recours qui portent sur les différends ayant pour objet la récapitulation (présentation tabulaire) des résultats des élections. L'article 40, paragraphe 9 dispose que « Les différends sur les résultats des élections, à l'exception de ceux concernant les résultats des élections aux collectivités locales, sont tranchés par la Cour constitutionnelle de la République arménienne ». Les litiges sur les résultats des élections locales relèvent du tribunal de première instance ou de la cour d'appel (article 40, paragraphes 10 et 11). Il conviendrait de préciser si les termes « sur les résultats des élections » (employés aux paragraphes 9, 10 et 11) équivalent à l'expression « présentation tabulaire des résultats des élections » (qui figure aux paragraphes 2 et 3). Le libellé du texte actuel n'est pas clair. Les éventuels auteurs de recours seraient également mieux informés si le texte était plus précis et indiquait devant quel tribunal particulier l'appel doit être introduit.

31. Enfin, il conviendrait de prévoir le déroulement des opérations si une violation donne lieu à un recours dans le cadre de la procédure « régulière », par exemple auprès de la commission électorale supérieure, et s'il apparaît à cette commission que la violation est suffisamment grave pour influencer les résultats des élections. En pareil cas, l'appel n'a pas été techniquement adressé à l'institution appropriée (le tribunal aurait dû en être saisi, selon les paragraphes 9, 10 et 11). Néanmoins, il ne serait pas justifié de rejeter le recours pour ce motif technique.

32. Les pouvoirs des organes chargés de traiter les différends ne sont pas définis aussi clairement que possible. Il n'est pas déterminé avec précision quelle institution, et suivant quelles procédures, est en mesure de déclarer les élections invalides dans les cas où des violations peuvent avoir influencé les résultats des élections. L'article 40 (4) amendé prévoit que la CET peut déclarer les élections invalides dans un secteur ; aucun recours n'est nécessaire pour une telle action. Il est tenu pour acquis que cette décision peut également être prise si un recours a

été déposé auprès de la CET. L'article 40 (12) amendé prévoit que le tribunal de première instance peut déclarer nulles et non avenues les élections locales. Ainsi, en vertu du code amendé, le tribunal de première instance n'est pas en mesure de déclarer partiellement nulles et non avenues les résultats d'une élection si, par exemple, il réexamine les décisions de la CET. Une liste plus complète des pouvoirs des organes chargés de traiter des recours en matière électorale devrait être incluse dans le code.

33. La Commission électorale centrale peut, de sa propre initiative, annuler les décisions des commissions électorales territoriales (article 40, paragraphe 4). Toutefois, elle ne peut réexaminer leurs décisions sur « l'élection d'un parlementaire dans le cadre du système majoritaire, du chef d'un organe local autonome ou d'un membre du conseil municipal ». Le texte n'établit pas de critères déterminant dans quels cas la Commission électorale centrale serait fondée à exercer le pouvoir d'annuler une décision de la CET. La CEC disposerait donc apparemment d'une marge de manœuvre étendue pour exercer ce pouvoir en toutes circonstances. Il conviendrait de bien réfléchir à ce point, car le pouvoir ainsi attribué est très large. De surcroît, on voit mal dans quelle logique il a été décidé de doter la Commission électorale centrale de prérogatives si considérables, puis de créer une exception pour l'élection d'un membre de l'Assemblée nationale dans une circonscription à système majoritaire. En outre, on ne sait pas au juste si la Commission électorale territoriale est habilitée à réexaminer les décisions des commissions électorales de secteur.

34. Les amendements (article 40¹ (4)) accordent certains droits procéduraux au requérant. A savoir, le requérant « peut régulièrement obtenir des informations sur l'avancement de la discussion relative à sa requête et doit, au besoin, apporter la justification des faits allégués dans la requête ». Bien qu'il s'agisse d'un pas dans la bonne direction, ce texte ne garantit toujours pas le droit à une audience équitable, publique et transparente sur la plainte.

35. L'article 40¹ (3) amendé établit que l'auteur d'un recours est tenu d'exposer clairement sa requête, d'y apporter justification et de joindre les éventuels éléments de preuves. Cet amendement suit les précédentes recommandations formulées par le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise. Néanmoins, les conséquences de l'omission de telles informations ne sont pas appropriées ; le recours « doit être considéré comme anonyme et ne fera pas l'objet d'un réexamen » (article 40¹ (3)). De telles requêtes ne sont manifestement pas anonymes.

III. CONCLUSION

36. Les amendements apportés au code électoral mettent en œuvre un grand nombre des recommandations formulées dans les avis conjoints antérieurs du BIDDH de l'OSCE et de la Commission de Venise et constituent une amélioration du cadre juridique des élections. Toutefois, le code électoral pourrait encore être perfectionné, notamment dans l'administration des élections et les processus relatifs au dépôt de recours concernant les élections. Les dispositions relatives à ces recours sont un motif particulier de préoccupation, car elles ne créent pas le cadre juridique solide et sans ambiguïté nécessaire au règlement des différends électoraux et à la protection du droit de vote. En outre, l'application de bonne foi du code reste cruciale pour la conduite d'élections authentiquement démocratiques.