



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 27 octobre 2005

Etude n° 306/2004

CDL-AD(2005)031

Or. angl.

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

AVIS

**SUR LA RECOMMANDATION 1714 (2005)
DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
RELATIVE À L'ABOLITION DES RESTRICTIONS
AU DROIT DE VOTE**

**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 contributions de

**M^{me} Mirjana LAZAROVA TRAJKOVSKA
(membre, « ex-République yougoslave de Macédoine »)
M. Franz MATSCHER (membre, Autriche)**

I. Remarques générales

1. La Commission de Venise a étudié à plusieurs reprises la question du droit de vote (tant actif que passif) et réaffirmé à de nombreuses occasions l'importance de ce droit dans toute démocratie. Elle a examiné cette question à la fois en tant que thème général intéressant les Etats membres du Conseil de l'Europe, et dans le cas concret de la participation des minorités à la vie publique. Le droit de vote a également fait l'objet de discussions et commentaires dans le cadre de la coopération de la Commission de Venise avec certains pays concernant des problèmes constitutionnels.

2. Le problème des restrictions du droit de vote a fait l'objet de deux rapports de M^{me} M. Lazarova Trajkovska et M. F. Matscher (CDL-AD(2005)011 et 012) entérinés par la Commission de Venise lors de sa 61^e session plénière des 3 et 4 décembre 2004.

3. Le droit de vote en tant qu'un des droits politiques fondamentaux est également essentiel à la réalisation d'un certain nombre de droits civils et sociaux. Par ailleurs, les principes d'universalité, d'égalité, de liberté et de secret du suffrage constituent les quatre piliers du patrimoine électoral européen qui figure dans les constitutions et les lois électorales des Etats membres et des Etats observateurs du Conseil de l'Europe. A cet égard, l'abolition des restrictions au droit de vote devrait intéresser les Etats et servir d'objectif pour de nouvelles activités du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales.

4. Dans certains Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe, la mise en œuvre des normes et des principes généraux en vigueur est profondément influencée par les coutumes et les traditions, mais surtout par le niveau de culture politique. Dans un certain nombre de cas et de situations dans des pays d'Europe et ailleurs, diverses normes et pratiques visent à limiter le droit de vote de certaines catégories de personnes. Ces restrictions sont problématiques du point de vue des droits de l'homme. Les institutions européennes et notamment l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'efforcent de supprimer ces restrictions.

5. Cet avis a été rédigé à la demande de l'Assemblée parlementaire et il se propose de traiter la Recommandation 1714 (2005) relative à l'abolition des restrictions au droit de vote. La recommandation se réfère à la Résolution 1459 (2005) et doit être analysée et examinée à la lumière de celle-ci.

6. La recommandation invite le Comité des Ministres, premièrement, à demander instamment aux Etats membres et observateurs d'examiner cette question à la lumière des derniers développements en Europe ; deuxièmement, à demander aux services compétents du Conseil de l'Europe, notamment la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et son Conseil des élections démocratiques, de développer leurs activités d'amélioration des conditions permettant l'exercice effectif des droits électoraux des groupes rencontrant des difficultés particulières ; et troisièmement, à analyser les instruments existants visant à faciliter l'exercice des droits électoraux des expatriés.

7. Le présent avis, qui a été établi sur la base des commentaires de M^{me} M. Lazarova Tradjkovska et M. F. Matscher, 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).

II. Appel aux Etats membres et observateurs

8. Renvoyant à sa Résolution 1459 (2005), l'Assemblée parlementaire invite le Comité des Ministres à demander instamment aux Etats membres et observateurs, premièrement, de signer et de ratifier la Convention de 1992 du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (STE n° 144) et d'accorder des droits électoraux actifs et passifs aux élections locales à tous les résidents légaux et, deuxièmement, de réexaminer les restrictions existantes aux droits électoraux des détenus et des membres des forces armées afin d'abolir toutes celles qui ne sont plus nécessaires ni proportionnées dans la poursuite d'un objectif légitime.

9. Il faut se féliciter de l'appel aux Etats membres et observateurs à signer et ratifier la Convention de 1992 du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (STE n° 144) visant à accorder des droits électoraux actifs et passifs aux élections locales à tous les résidents légaux. Cette approche est conforme au Code de bonne conduite en matière électorale,¹ qui indique au point I.1.1.b.ii : «...il est tout à fait souhaitable que, après une certaine durée de résidence, les étrangers disposent du droit de vote sur le plan local ». Ce droit pourrait être accordé après cinq ans de résidence permanente, par exemple.

10. L'appel aux Etats membres et observateurs à réexaminer les restrictions existantes aux droits électoraux des détenus et des membres des forces armées afin d'abolir toutes celles qui ne sont plus nécessaires ni proportionnées dans la poursuite d'un objectif légitime est particulièrement important. Dans certains pays, les droits de vote des personnes servant dans la police sont soumis à des restrictions (elles n'ont pas le droit de voter ou d'être élus). Cette pratique est contraire à l'approche la plus courante qui évite de restreindre les droits de vote de ces personnes. Cette approche devrait également s'appliquer à des groupes tels que les résidents de maisons de retraite, les personnes condamnées pour une infraction pénale, les groupes nomades et les personnes temporairement absentes de leur domicile.

III. Futures activités de la Commission de Venise et du Conseil des élections démocratiques

11. L'Assemblée parlementaire invite les services du Conseil de l'Europe, notamment la Commission de Venise et son Conseil des élections démocratiques, à développer leurs activités d'amélioration des conditions permettant l'exercice effectif des droits électoraux des groupes rencontrant des difficultés particulières, comme les expatriés, les détenus, les personnes condamnées pour une infraction pénale, les personnes vivant dans des établissements d'hébergement médicalisé, les militaires ou les groupes nomades. Ici, nous ajouterons les minorités nationales et les personnes ayant une double nationalité. Selon nous, ces deux groupes font également l'objet de restrictions ou de discriminations.²

¹ Code de bonne conduite en matière électorale, adopté par la Commission de Venise lors de sa 52^e session plénière CDL-AD(2002)023rev.

² Voir le rapport de la Commission de Venise sur l'abolition des restrictions au droit de vote aux élections générales CDL-EL(2005)008.

12. La Commission de Venise et son Conseil des élections démocratiques suivent les réalisations dans le domaine des élections démocratiques et concernant le droit de vote, qui fait partie des droits de l'homme fondamentaux par des avis d'experts, des études, des réunions consultatives et des séminaires. Ces réalisations continueront à influencer l'amélioration des législations internationales et nationales. Il est extrêmement important que le Conseil des élections démocratiques coordonne les activités dans ce domaine avec celles d'autres organes du Conseil de l'Europe, en particulier l'Assemblée parlementaire, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux ainsi qu'avec le BIDDH de l'OSCE.