



Strasbourg, 15 mai 2007

Avis n° 378/2006

CDL-AD(2007)013  
Or. angl.

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

**AVIS CONJOINT FINAL**  
**RELATIF AUX AMENDEMENTS AU CODE ÉLECTORAL**  
**DE LA RÉPUBLIQUE D'ARMÉNIE**

par  
la Commission de Venise  
et  
le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme  
de l'OSCE (BIDDH/OSCE)

adopté par la Commission de Venise  
à sa 70<sup>e</sup> session plénière  
(Venise, 16-17 mars 2007)

sur la base des observations de  
M. Carlos Closa Montero (membre, Commission de Venise, Espagne)  
M. Jessie Pilgrim (expert en droit électoral, BIDDH/OSCE)

## I. Introduction

1. Le 28 mars 2006, le Président de l'Assemblée Nationale de la République d'Arménie a demandé à la Commission de Venise et au Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE) de formuler un avis sur les projets d'amendements au Code électoral. Le tout dernier avis conjoint de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH/OSCE) sur le Code électoral (CDL-AD(2006)026) date du 15 juin 2006 et porte sur le projet de loi sur les amendements au Code électoral de la République d'Arménie (CDL-EL(2006)020). A la suite de l'adoption des derniers amendements le 22 décembre 2006, le BIDDH/OSCE et la Commission de Venise sont convenus de formuler un avis définitif conjoint sur la loi révisée. Cet avis actualise celui de juin 2006 et tient compte des derniers amendements du 22 décembre 2006 (CDL-EL(2007)002).

2. Le présent avis porte sur les amendements au Code électoral adoptés par l'Assemblée Nationale de la République d'Arménie le 22 décembre 2006 et met un terme à la coopération engagée entre l'Assemblée Nationale arménienne et la Commission de Venise et le BIDDH/OSCE lors du processus de modification de la loi électorale.

3. L'avis conjoint relatif au projet de Code électoral de la République d'Arménie du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise (avis conjoint relatif au projet de Code électoral de la République d'Arménie n° 378/2006, CDL-AD(2006)026, 15 juin 2006) classe la série des projets d'amendements proposés en quatre catégories : les projets d'amendements qui améliorent le cadre juridique des élections, ceux qu'il est nécessaire de clarifier ou d'appliquer pour les évaluer, ceux qui sont susceptibles d'avoir des effets ambivalents ou négatifs et qu'il convient de revoir et les recommandations non traitées par les amendements. Le présent avis conjoint ainsi qu'un avis définitif antérieur sur les amendements au Code électoral de la République d'Arménie de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE (CDL-AD(2005)027, 25 octobre 2005) portent sur trois points importants : l'administration électorale, les recours électoraux et les mécanismes visant à garantir l'intégrité du processus électoral. Tout en prenant note d'améliorations, les deux avis soulignent que la tenue d'élections véritablement démocratiques dépend non seulement d'un Code électoral détaillé et solide mais aussi de l'application de bonne foi de la législation électorale.

4. La loi sur la modification du Code électoral de la République d'Arménie datée du 5 février 2007 a récemment modifié ce code. Cette information a été obtenue trop tard pour qu'il soit possible de formuler des observations à ce sujet dans l'avis. La loi porte essentiellement sur la double citoyenneté et modifie plusieurs articles du code en relation avec cette question. La Commission de Venise et le BIDDH/OSCE donneront un avis succinct supplémentaire sur la base de ces tout derniers amendements.

5. Le présent avis définitif conjoint doit être lu en tenant compte des documents ci-après et des avis précédents donnés aux autorités de la République d'Arménie. Il porte essentiellement sur les amendements récemment adoptés ; les avis antérieurs doivent être consultés dans la mesure où ils contiennent des informations et des analyses approfondies qui expliquent et corroborent les recommandations antérieures de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE :

- Code électoral de la République d'Arménie (y compris les amendements adoptés le 17 mai 2005 par l'Assemblée Nationale arménienne) (CDL-EL(2006)019).
- Loi modifiant le Code électoral de la République d'Arménie (CDL-EL(2007)002 ; « les amendements »).
- Avis final sur les amendements au Code électoral de la République d'Arménie, par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE (CDL-AD(2005)027 ; « l'avis final »).

- Avis conjoint relatif au projet de Code électoral de la République d'Arménie (CDL-AD(2006)026 ; « l'avis conjoint »).
- Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, rapport sur le référendum constitutionnel en Arménie observé le 27 novembre 2005 (CG/BUR (12)97, Rapporteur : Sean O'Brien (Irlande, L, SOC) document adopté par le Bureau du Congrès le 10 février 2006).
- Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Recommandation n° R (99) 15, du Comité des Ministres aux Etats membres relative à des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias (adoptée par le Comité des Ministres le 9 septembre 1999 à la 678<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres).
- Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (CDL-AD(2002)023rev).

6. Le présent document a été adopté par la Commission de Venise à sa 70<sup>e</sup> session plénière (Venise, 16-17 mars 2007).

## **II. Amendements visant à améliorer le cadre juridique des élections et à tenir compte des recommandations antérieurs**

7. Les amendements adoptés en décembre 2006 représentent une amélioration par rapport aux projets d'amendements antérieurs notamment pour ce qui est de la répartition des tâches au sein des commissions électorales, des cautions électorales, des procédures de vote et du décompte des voix et de la révocation (recall) des membres de commissions électorales.

### Fonctionnement de l'administration électorale

8. Conformément à l'article 46 des amendements, qui modifie la partie 1 de l'article 53 du code, la commission électorale de bureau de vote procède à un tirage au sort pour répartir les tâches ci-après entre les membres de la commission : a) la veille du scrutin, trois membres de la commission signent tous les bulletins ainsi que toutes les pages de la liste des électeurs avant minuit ; b) le jour du scrutin avant 7 heures<sup>1</sup>, les membres de la commission inscrivent les électeurs à la condition que l'on compte au moins un membre de la commission pour 1 000 électeurs ; c) les membres de la commission distribuent les bulletins et leurs enveloppes à la condition que l'on compte au moins un membre de la commission pour 1 000 électeurs ; d) un membre de la commission ferme les enveloppes de bulletins et est responsable de l'urne ; e) un membre de la commission est responsable du vote avec urne mobile ; et f) les membres de la commission électorale de bureau de vote changent de fonction toutes les deux heures. Le président et le secrétaire de la commission ne participent pas au tirage au sort effectué pour les tâches spécifiques mais remplacent les autres membres de la commission en cas d'absence.

### Formation des membres des commissions électorales

9. L'article 28 des amendements constitue une nouvelle partie 1<sup>1</sup> de l'article 34 du code ; il prévoit qu'une formation est dispensée aux citoyens souhaitant devenir membres de commissions électorales. Si l'on peut craindre que le fait de faire passer un test aux candidats souhaitant devenir membres de commissions électorales se transforme en mesure d'exclusion et non d'admission, ces stages de formation sont sans doute un instrument important pour pouvoir confier des responsabilités aux citoyens et faire en sorte qu'ils s'approprient le processus électoral.

---

<sup>1</sup> Dans la version traduite des amendements, l'heure indiquée est 17 heures le jour du scrutin. Il s'agit très probablement d'une erreur de traduction, car ces tâches doivent être réparties avant le début du vote qui commence à 8 heures le jour du scrutin.

### Révocation (recall) d'un membre de commission électorale

10. La possibilité de révoquer des membres de commissions électorales, supprimée en 2002, avait été réintroduite par des projets d'amendements antérieurs qui permettaient à la personne ou à l'organe ayant nommé le membre d'exercer un contrôle sur ses actes et de le révoquer au besoin. Ce droit de révocation n'a en fin de compte pas été repris par l'article 38 du code, ce dont il faut se féliciter. La possibilité de révocation (recall) n'est pas prévue dans la version définitive du code. Comme indiqué au paragraphe 45 de l'avis conjoint<sup>2</sup> et au paragraphe 77 du code de bonne conduite en matière électorale, la révocation discrétionnaire met en cause l'indépendance et la neutralité politique des membres des commissions électorales<sup>3</sup>.

### Observateurs

11. L'article 24 des amendements désigne expressément les autorités ci-après comme étant habilitées à inviter des observateurs étrangers, ce qui est positif : Assemblée nationale, Président, Gouvernement et Commission électorale centrale de l'Arménie (partie 1<sup>1</sup> de l'article 28 du code). Les amendements renforcent aussi le rôle des missions d'observation, ainsi que le recommande le paragraphe 29 de l'avis conjoint. L'article 25 des amendements modifie l'article 29 du code pour prolonger leur accréditation jusqu'au huitième jour suivant la promulgation officielle des résultats des élections<sup>4</sup>. Si les résultats des élections sont contestés devant les tribunaux, l'accréditation des observateurs prend fin le lendemain de la publication de l'acte juridictionnel. Si le tribunal ordonne un nouveau vote ou une nouvelle élection, il est inutile que les organisations d'observateurs se fassent de nouveau enregistrer. Dans le cadre d'une évolution dont il faut se féliciter et qui vise à ne pas créer d'obstacles ou de restrictions bureaucratiques pour les missions d'observations électorales, la priorité que le paragraphe 4 de l'article 29 du code accorde aux organisations dont la mission d'observation s'étend à la totalité du territoire de la République d'Arménie, a été supprimée par l'article 25 des amendements.

### Délégués

12. L'article 23 des amendements, qui modifie l'article 27<sup>1</sup> du code, précise et renforce le rôle des délégués. Ceux-ci sont désormais autorisés à être physiquement présents à côté des membres de la commission le jour du scrutin et à observer leurs activités pour autant qu'ils ne perturbent pas leurs travaux. De plus, les amendements ajoutent un nouveau paragraphe 6<sup>1</sup> à l'article 27<sup>1</sup> du code selon lequel les délégués peuvent faire des observations et des suggestions au président de la commission qui doit désormais en tenir compte.

### Enregistrement vidéo

13. Il était proposé dans les précédents projets d'amendements de filmer les élections et la récapitulation des résultats. La Commission de Venise et le BIDDH/OSCE ont mis en garde contre l'emploi de caméras vidéo, car cela pouvait avoir un effet intimidant sur les électeurs et porter atteinte au secret du vote (paragraphe 46 de l'avis conjoint). Evolution positive par rapport à la disposition prévue dans les projets d'amendements antérieurs, les amendements adoptés (article 41 portant modification de la partie 2 de l'article 47 du code) limite la possibilité

---

<sup>2</sup> Avis conjoint relatif au projet de Code électoral de la République d'Arménie (CDL-AD(2006)026), ci-après dénommé « l'avis conjoint ».

<sup>3</sup> Lors de la réunion entre l'Assemblée nationale arménienne et la Commission de Venise et le BIDDH/OSCE tenue à Erevan les 27 et 28 septembre 2006, certains membres de l'Assemblée nationale ont laissé entendre que la révocation pourrait être un instrument pour agir en cas de corruption de membres de commissions électorales. On peut toutefois se demander si une disposition relative à la révocation serait plus dissuasive que des sanctions pénales pour corruption.

<sup>4</sup> La disposition antérieure énonçait : « Le mandat des personnes effectuant des missions d'observation prend fin dix jours après les élections » (article 29, partie 6).

des délégués, des observateurs et des représentants des mass médias de filmer le processus de récapitulation des résultats du scrutin, sans pour autant interférer dans celui-ci.

#### Police – Droit de vote

14. L'article 6 des amendements modifie le paragraphe 3 de l'article 10 du code en ce sens que la police de la République d'Arménie communique la liste des fonctionnaires de police attachés aux centres électoraux de bureau de vote trois jours au plus tard avant le jour du scrutin. Ces fonctionnaires ne figureront pas sur la liste des électeurs de leur circonscription. Ils auront le droit de voter sur leur lieu d'affectation et apparaîtront sur une autre liste. Cette disposition garantit le droit de vote des fonctionnaires de police de service le jour du scrutin et évite d'éventuelles inscriptions multiples.

#### Patients d'établissements de soins – Droit de vote

15. L'article 40 des amendements ajoute un nouveau paragraphe à l'article 46 du code qui permet aux citoyens hospitalisés qui ne peuvent pas se rendre au bureau de vote le jour du scrutin de voter. Les premiers projets d'amendements étaient plus vastes, car ils visaient toute personne dans l'incapacité de se rendre au bureau de vote ainsi que les personnes handicapées. Ainsi, cette nouvelle disposition qui permet à certaines personnes sous traitement médical de voter grâce à une urne mobile ne tient que partiellement compte de la recommandation de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE (paragraphe 56 de l'avis conjoint) selon laquelle le droit fondamental de voter des citoyens qui ne sont pas en mesure de se rendre au bureau de vote doit être respecté.

#### Procédure de vote

16. Les amendements adoptés (article 43 portant modification de la partie 11 de l'article 49 du code) améliorent la procédure de vote en introduisant des enveloppes de bulletins comme garantie supplémentaire de l'intégrité du vote. Des préoccupations demeurent toutefois en ce qui concerne l'application d'un tampon sur ces enveloppes (voir ci-dessous).

#### Identification des électeurs le jour du scrutin

17. L'article 47 des amendements ajoute une nouvelle phrase au paragraphe 2 de l'article 55 du code selon laquelle le membre de la commission électorale chargé de vérifier l'inscription de l'électeur appose sa signature sur la liste des électeurs à côté de celle de l'électeur, dans la colonne prévue à cet effet. Cette signature obligatoire peut contribuer à garantir l'intégrité du processus de vote et à établir les preuves en cas de violation de la loi électorale. Le même amendement introduit une autre garantie pour éviter un éventuel vote multiple dans la mesure où la carte militaire ou le certificat des militaires doit être tamponné après identification de la personne. Dans un souci d'éviter l'identification a posteriori des électeurs, ce dont il faut se féliciter, l'obligation prévue dans les amendements antérieurs selon laquelle l'électeur et le responsable de la commission électorale devraient signer le talon du bulletin avant que la partie inférieure de ce dernier ne soit remise à l'électeur n'a pour finir pas été retenue (voir le paragraphe 33 de l'avis conjoint).

18. Il convient aussi de se féliciter du retrait de projets d'amendements antérieurs qui prévoyaient de modifier trois articles du code (article 55, paragraphe 2 ; article 56, paragraphe 2 ; et article 57, paragraphe 3) pour que l'identité des électeurs soit vérifiée à trois reprises dans le bureau de vote le jour du scrutin. Cette vérification multiple de l'identité des électeurs aurait été complexe et aurait pris du temps. L'avis conjoint (paragraphe 48) recommandait de vérifier l'identité d'un électeur une seule fois à condition toutefois que l'intégrité du vote soit garantie par d'autres moyens, par exemple par un agencement adéquat du bureau de vote, une gestion efficace du flux des électeurs et une surveillance globale des

activités du personnel et des électeurs par les membres de la commission, les délégués et les observateurs. La suppression des vérifications multiples de l'identité des électeurs dans les amendements adoptés est un progrès.

#### Décompte et présentation des résultats

19. Les procédures complexes de décompte des voix, de récapitulation des résultats et de définition des protocoles électoraux prévues par les projets d'amendements antérieurs (paragraphe 37 de l'avis conjoint) n'ont pas été reprises dans le Code modifié, ce dont il faut se féliciter.

#### Bulletins de vote – Tampons

20. L'avis conjoint a analysé le fait de devoir signer et tamponner les bulletins de vote. Les deux interventions pourraient poser des problèmes si elles débouchaient sur l'identification d'un électeur a posteriori (paragraphe 33 et 49 de l'avis conjoint). Les amendements adoptés suppriment l'obligation de tamponner les bulletins et exigent seulement que trois membres de la commission électorale apportent leur signature au verso du bulletin (article 46 portant modification de la partie 1 de l'article 53 du code). Les bulletins sont signés vingt-quatre heures avant les élections.

### **III. Amendements appelant des précisions et recommandations non traitées**

21. Certaines recommandations antérieures n'ont pas été traitées et des points doivent encore être précisés ; certains ont déjà été signalés dans des avis de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE alors que d'autres découlent des amendements adoptés.

#### Nomination des membres de la commission électorale centrale et des commissions électorales territoriales

22. Le code modifié ne précise toujours pas qui est chargé de nommer les membres de la CEC au cas où une coalition ou une alliance entre des partis volerait en éclats (paragraphe 58 de l'avis conjoint, paragraphe 12 de l'avis définitif), et ne parle pas non plus des pouvoirs de nomination du Président de l'Arménie en cas de sièges vacants aux CEC et CET en situation d'urgence (paragraphe 59 de l'avis conjoint ; paragraphe 13 de l'avis définitif<sup>5</sup>).

#### Prérogatives du président – approbation de la composition de la CEC

23. Le rôle du président dans l'approbation de la composition de la CEC demeure peu clair. D'après le paragraphe 3 de l'article 35 du code (tel que modifié par l'article 29 des amendements), le Président de la République dispose désormais d'un délai de dix jours pour approuver par décret la composition de la CEC sur la base des nominations des entités chargées de constituer la commission. Des préoccupations étaient exprimées dans des avis antérieurs qui demandaient que cet article du code soit précisé (paragraphe 31 de l'avis conjoint ; paragraphe 13 de l'avis définitif). On ne sait toujours pas si un décret présidentiel est une simple formalité, ce qui supposerait que le président n'a pas le pouvoir d'opposer son veto à une désignation, de la refuser ou de l'empêcher.

---

<sup>5</sup> Avis final sur les amendements au Code électoral de la République d'Arménie par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE, Strasbourg/Varsovie, 25 octobre 2005 (CDL-AD(2005)027). Ci-après dénommé « l'avis final ».

### Composition des commissions électorales

24. Le paragraphe 10 de l'avis définitif souligne qu'il n'est pas possible de savoir si les dispositions relatives à la composition des élections électorales seront appliquées de bonne foi<sup>6</sup>. On verra lors de futures élections si ces dispositions se traduisent par une composition équilibrée des commissions électorales et une administration électorale impartiale et professionnelle. L'application de bonne foi de ces dispositions pourrait renforcer la confiance dans l'administration électorale. Cela étant, la législation ne saurait à elle seule garantir que les membres des commissions électorales agissent de manière professionnelle, honnête et impartiale. La Commission de Venise et le BIDDH/OSCE soulignent de nouveau que l'application de bonne foi des dispositions relatives à la formation et à l'administration des commissions électorales demeure essentielle.

### Cautions électorales

25. Les projets d'amendements antérieurs supprimaient le texte ci-après du paragraphe 1 de l'article 128 : « Les candidats responsables locaux ou membres du conseil municipal peuvent disposer des fonds des caisses de campagne pour payer leur caution électorale ». Les amendements qui ont été adoptés confirment cette suppression. En raison de cette modification, les autres citoyens auront plus de mal à être candidats, d'où la nécessité d'un réexamen. Il faudrait aussi envisager de réduire le montant des dépôts pour favoriser les candidatures.

### Procédure de vote

26. La partie 3 de l'article 57 (modifiée par l'article 49 des amendements adoptés) énonce la procédure que doivent suivre l'électeur et le membre de la commission électorale chargé de tamponner les enveloppes des bulletins et responsable de l'urne après que l'électeur a rempli le bulletin. L'électeur plie le bulletin dans l'isoloir, le place dans l'enveloppe jointe et se dirige vers l'urne. Le membre de la commission électorale ferme l'enveloppe et ouvre l'urne pour que l'électeur y glisse son enveloppe. Si le tampon vise à garantir l'intégrité des documents électoraux et de la procédure de vote, l'identification éventuelle de l'électeur lors du décompte demeure une source de préoccupation (paragraphe 49 de l'avis conjoint). Si de fait le membre de la commission électorale chargé de tamponner l'enveloppe la cachète également, c'est-à-dire la ferme, et il ne s'agit pas là d'une erreur de traduction, cette procédure soulève une objection importante : théoriquement, plus personne ne devrait toucher le bulletin après qu'il a été remis à l'électeur (code de bonne conduite en matière électorale, paragraphes 34 et 35).

27. La suite de sa mission d'observation du référendum constitutionnel organisé en Arménie,<sup>7</sup> le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a recommandé de prendre des mesures pour éviter le remplacement éventuel d'urnes et de scellés. Le Congrès a proposé que le numéro des scellés de l'urne soit inscrit dans le registre des commissions électorales de bureaux de vote avant l'apposition de ces derniers sur l'urne et que le numéro soit de nouveau enregistré lorsque l'urne est ouverte pour le dépouillement afin d'éviter le remplacement éventuel d'urnes et de scellés. De l'avis du Congrès, du BIDDH de l'OSCE et de la Commission de Venise, les récents amendements apportés au Code électoral ne prévoient pas de garanties suffisantes à cet égard. Il est en conséquence suggéré d'inviter les autorités arméniennes à

---

<sup>6</sup> Voir le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (CDL-AD(2002)023rev), II. 3.1. e.

<sup>7</sup> Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, rapport sur le référendum constitutionnel en Arménie observé le 27 novembre 2005 (CG/BUR (12) 97, Rapporteur : Sean O'Brien (Irlande, L, SOC). Document adopté par le bureau du Congrès le 10 février 2006).

inclure des mesures (comme celle suggérée dans la recommandation du Congrès en 2005) pour éviter tout remplacement éventuel d'urnes et de scellés.

#### Validité des bulletins

28. Conformément à l'article 50 des amendements (article 58 du code), un bulletin n'est pas valable « s'il n'est pas signé ». Cet article ne précise toutefois pas par qui. Même s'il est sans doute implicite que la signature se rapporte à celle des membres de la commission électorale, comme prévu à l'article 53, il conviendrait de le préciser clairement.

#### Vote négatif (« vote contre tous »)

29. La Commission de Venise et le BIDDH/OSCE ont précédemment recommandé de supprimer dans le code, la possibilité de voter contre un candidat. Cette possibilité demeure aux articles 57 et 116 du code lorsqu'un seul candidat se présente aux élections. Il est de nouveau recommandé de supprimer le vote négatif, car une élection consiste à choisir un candidat ou un parti politique donné. Il serait aussi souhaitable que plusieurs candidats se présentent pour que les électeurs puissent avoir véritablement le choix.

#### Approbation de l'impression et de la préparation des bulletins

30. L'impression et la préparation des bulletins restent floues et ne correspondent pas aux recommandations antérieures de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE (paragraphe 47 de l'avis conjoint). L'article 43 des amendements ajoute un nouveau paragraphe 11 à l'article 49<sup>1</sup> conformément auquel la commission électorale centrale est chargée de l'impression et de la préparation des enveloppes contenant les bulletins. Une contradiction demeure toutefois quant à la préparation des bulletins. Le paragraphe 6 de l'article 49<sup>1</sup> du code indique que la commission électorale centrale approuve l'échantillon de bulletin et s'occupe de l'impression et de la préparation des bulletins destinés à l'élection présidentielle et aux élections législatives tandis que conformément aux paragraphes 3 et 5 de l'article 114, les commissions électorales territoriales (CET) sont responsables de l'impression des bulletins destinés aux élections au scrutin majoritaire et que la CEC est chargée de cette fonction en cas de scrutin à la proportionnelle. La responsabilité globale de la production des bulletins (préparation et impression) devrait incomber de préférence à la CEC, comme c'est le cas pour les enveloppes, pour garantir la cohérence et des normes minimales.

#### Recours

31. Comme dans les avis antérieurs, les dispositions relatives aux recours sont particulièrement préoccupantes. L'article 40 du code dispose que les décisions des commissions électorales de bureau de vote peuvent faire l'objet d'un recours devant la commission électorale territoriale ; les décisions de cette dernière peuvent faire l'objet d'un recours devant les juridictions de première instance et celles de la commission électorale centrale devant la Cour d'appel. Les amendements (article 34) n'ont pas modifié au fond les dispositions qui régissent les recours formés contre des décisions, des actions ou des défauts d'actions d'une commission électorale. L'article 35 des amendements apporte quelques modifications à l'article 40<sup>1</sup> du code, comme la possibilité de corriger les erreurs de forme dans les requêtes. L'absence de définition claire des compétences et responsabilités des commissions électorales et des juridictions en tant qu'institutions de recours (paragraphe 55 de l'avis conjoint ; paragraphes 27 à 35 de l'avis définitif) demeure préoccupante. Il importe que les procédures de recours soient claires, transparentes et facilement compréhensibles pour garantir l'intégrité des élections.

32. De plus, la partie 3 de l'article 40<sup>1</sup> du code dispose que les plaintes « contenant des informations fausses ne seront pas examinées ». Cette disposition pose un problème. Tout



d'abord il ne faudrait pas se prononcer sur la véracité ou non d'une information sur la base d'un examen de la plainte écrite sans audition. La véracité ou non d'une information devrait être déterminée par une commission électorale ou une juridiction après examen des éléments de preuve. Deuxièmement, en l'état actuel du texte, toute indication erronée non intentionnelle concernant par exemple le nom d'une personne, son adresse ou le moment exact d'un fait empêcherait l'examen d'une plainte qui sans cela serait fondée. Ce texte devrait aussi être éclairci.

33. La partie 4 de l'article modifié dispose qu'un plaignant « n'a pas le droit de publier, d'imprimer ou de compiler des extraits des listes d'électeurs signées ni d'en faire des copies ». Cette disposition est sans doute trop restrictive et empêche le plaignant de faire pleinement valoir ses arguments devant la commission électorale ou devant une juridiction. Ce texte devrait être révisé pour que le plaignant puisse présenter tous les éléments de preuve appropriés, y compris ceux relatifs à la liste des électeurs.

#### Elections présidentielles extraordinaires

34. En cas d'état d'urgence ou de loi martiale, les élections présidentielles extraordinaires sont interdites et doivent avoir lieu 40 jours après la fin de la situation d'urgence (article 91 du code modifié par l'article 80 des amendements). L'avis conjoint précédent (paragraphe 51) mettait en garde contre le risque de provoquer ou d'exploiter de telles situations afin d'éviter des élections extraordinaires. Le moment exact auquel la situation d'urgence ou la situation militaire cesse n'est pas clair non plus, d'autant que le délai de 40 jours court à partir de ce moment.

#### Encrage des doigts des électeurs

35. Les avis antérieurs recommandaient d'encre les doigts des électeurs pour indiquer qu'ils avaient voté ; cette méthode efficace permettait de réduire au minimum le risque de votes multiples (paragraphe 57 de l'avis conjoint, paragraphe 25 de l'avis définitif). Les amendements adoptés n'ont pas prévu de disposition de ce type dans le code.

#### Exigences en matière de quorum et de vote

36. Les tout derniers amendements contiennent de nouvelles dispositions (articles 33, 73, 93 et 94 modifiant les articles 39, 83, 115 et 116 du code) qui modifient les dispositions relatives au quorum et au vote en période électorale pour qu'une commission électorale adopte une décision. Ces modifications introduisent la possibilité d'adopter une décision sur la base d'un soutien minimum et accordent au président une voix prépondérante au moment de se prononcer sur les résultats de l'élection, en cas de partage des voix. Bien que ces modifications garantissent sans doute l'adoption de décisions, elles ne sont pas conformes aux principes démocratiques de l'égalité de décompte et du soutien majoritaire des membres de la commission pour l'adoption de décisions.

37. La disposition antérieure qui fixait un quorum pour les activités des commissions électorales (article 39.6 du code) exigeait la présence de la moitié des membres. La nouvelle disposition (article 33 des amendements) permet aux commissions d'agir indépendamment du nombre de membres « *si toutes les possibilités de garantir la participation du nombre de membres de la commission nécessaire pour convoquer une session ont été épuisées* ». Si l'on peut voir dans cette disposition un mécanisme permettant d'éviter un blocage et de faciliter l'adoption de décisions, on ne sait pas pourquoi l'amendement ne prévoit pas de mécanisme destiné à assurer la participation des membres absents de la commission électorale. L'expression « *toutes les possibilités de garantir la participation* » est vague s'agissant des tâches exactes qui doivent être accomplies pour inciter les membres de la commission électorale à participer. Ces tâches devraient être définies dans le texte.

38. De même, les nouveaux amendements (articles 33, 73, 93 et 94) disposent qu'« *une décision est réputée prise si le nombre de membres de la commission ayant voté en faveur de cette décision est supérieur à celui des membres de la commission qui ont voté contre* ». L'ancienne disposition est donc modifiée (article 39.7 du code) : « *Un vote est réputé valable si plus de la moitié des membres de la commission y a pris part. Une décision est réputée adoptée si plus de la moitié du nombre total des membres de la commission a voté pour* ». Comme le quorum n'est plus nécessaire, une décision sur l'élection d'un député pourrait être adoptée avec un soutien minimal des membres de la commission. Si, en théorie, il s'agit d'une majorité relative, il est possible que la décision puisse être adoptée même sans cette majorité, car le président a une voix prépondérante en cas de partage des voix lorsque la décision a trait aux résultats de l'élection.

39. Les mécanismes garantissant le fonctionnement d'une administration électorale ne sont pas en soi critiquables. Dans un système électoral dans lequel la formation et le fonctionnement effectif des commissions électorales peuvent être entravés par les actes des citoyens qui y sont associés, on peut comprendre qu'un mécanisme de correction puisse être conçu. Il ne faut toutefois pas y voir une approbation pleine et inconditionnelle de la mesure en raison du mésusage possible de ces dispositions.

40. Bien qu'il convienne d'éviter les situations de blocage, donner au président une voix prépondérante pour ce qui est des décisions relatives aux résultats des élections revient à donner un pouvoir disproportionné à un membre de la commission électorale. Indépendamment du caractère non démocratique de cette règle, cette mesure entame la confiance du public dans une administration électorale qui ne se caractérise peut-être pas par le pluralisme politique en raison de l'absence de ses membres ou pour d'autres raisons. Cette situation regrettable est encore aggravée par l'octroi d'une voix prépondérante au président. Il est **recommandé** d'envisager d'appliquer le principe « une personne, une voix » au processus décisionnel dans les commissions électorales.

### Médias

41. L'article 20 du code exige que les candidats soient traités de la même manière et équitablement par les médias. Cela étant, il ne donne pas d'indications claires pour garantir l'application de ce principe<sup>8</sup>. Plus généralement, le code devrait énoncer davantage de garanties en ce qui concerne l'accès équitable et équilibré de tous les partis politiques aux médias pendant les campagnes électorales.

### Droit de vote des membres des forces armées

42. Un amendement (article 6) au paragraphe 5 de l'article 10 du code introduit le membre de phrase « à l'exception des élections locales » comme condition au droit de vote des membres des forces armées temporairement relevés de leurs fonctions. Cet amendement semble restreindre le droit de vote de ces personnes aux élections locales. Ainsi, un membre des forces armées « temporairement relevé de ses fonctions » a le droit de voter dans la circonscription correspondant à sa résidence permanente aux élections législatives mais non aux élections locales. Les droits de vote des membres des forces armées doivent être précisés. Toute restriction au droit de vote doit être rigoureusement nécessaire dans une société démocratique et proportionnée à l'objectif recherché.

---

<sup>8</sup> Voir le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Recommandation n° R(99)15 aux Etats membres relative à des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias (adoptée par le Comité des Ministres le 9 septembre 1999 à la 678<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres).

### Correction des listes d'électeurs

43. Un amendement (article 10) au paragraphe 1 de l'article 14 du code accorde aux « parties » le droit de demander que les listes d'électeurs soient corrigées. Bien que cet amendement vise très vraisemblablement à étendre ce droit aux partis politiques inscrits, le mot « parties » pourrait être appliqué de manière beaucoup plus large. Il conviendrait d'éclaircir ce texte lors d'une modification ultérieure du code.

### **IV. Observations finales**

44. A l'issue d'un vaste processus de modification du Code électoral de la République d'Arménie, les amendements définitifs ont été adoptés par le parlement le 22 décembre 2006 en deuxième lecture. Il est regrettable qu'ils n'aient pas été approuvés plus tôt, car les prochaines élections législatives auront lieu le 12 mai 2007.

45. Le code modifié contient un certain nombre de points positifs d'amélioration du statut des délégués, garanties supplémentaires concernant l'intégrité du vote et les procédures électorales, par exemple règles en matière de signature et clarification de la répartition des tâches entre les membres des commissions électorales ; ces questions auraient en effet pu poser des problèmes si elles n'avaient pas été traitées dans la législation modifiée. Il convient par ailleurs de se féliciter que des dispositions du projet d'amendement antérieur, comme l'enregistrement vidéo du vote, la révocation des membres des commissions électorales et les procédures complexes de vote et de décompte des voix, ne figurent pas dans le code définitif.

46. Il se peut que certains amendements appellent des éclaircissements, comme par exemple le rôle du président dans l'approbation de la composition de la commission électorale centrale, l'apposition d'un tampon sur les enveloppes des bulletins, l'approbation de la préparation et de l'impression des bulletins et les procédures de recours. L'introduction tardive de nouvelles dispositions modifiant les conditions en matière de quorum et de vote pour qu'une commission électorale adopte une décision est préoccupante et son bien-fondé doit être corroboré par la pratique.

47. Le Code électoral est un texte long et détaillé qui régleme de nombreux aspects du processus électoral mais les précisions juridiques ne sauraient se substituer à une culture attachée aux valeurs démocratiques et à l'Etat de droit. Le Code électoral est une bonne base pour organiser des élections véritablement démocratiques bien que certaines recommandations de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE n'aient pas été prises en considération dans le texte révisé. Le véritable défi pour mener des élections véritablement démocratiques demeure donc l'exercice de la volonté politique par toutes les parties intéressées et la mise en œuvre de bonne foi de la législation électorale.