



Strasbourg, le 24 juin 2024

CDL-AD(2024)027

Or. angl.

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

**DÉCLARATION INTERPRÉTATIVE RÉVISÉE**

**SUR**

**LA STABILITÉ DU DROIT ÉLECTORAL**

**Approuvée par le Conseil des élections démocratiques  
lors de sa 80<sup>e</sup> réunion (Venise, 20 juin 2024) et  
adoptée par la Commission de Venise à sa 139<sup>e</sup> session plénière  
(Venise, 21-22 juin 2024)**

**Sur la base des commentaires de**

**M. Srdjan DARMANOVIĆ (membre, Monténégro)**  
**M. Oliver KASK (membre suppléant, Estonie)**  
**M. Eirik HOLMØYVIK (membre, Norvège)**  
**Mme Katharina PABEL (membre suppléante, Autriche)**  
**M. Josep Maria CASTELLA ANDREU (ancien membre, expert,  
Espagne)**  
**M. Rafael RUBIO NUÑEZ (ancien membre, expert, Espagne)**

## I. Introduction

1. La stabilité du droit électoral est prévue dans le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise ([CDL-AD\(2002\)023rev2-cor](#)) parmi les « conditions de la mise en œuvre » des principes du droit électoral, au même titre que les « niveaux normatifs » (II.2.b). Elle a ensuite fait l'objet d'une déclaration interprétative adoptée par la Commission en 2005 ([CDL-AD\(2005\)043](#)). De nombreux avis et rapports de la Commission ont fait référence aux critères de stabilité électorale, les ont précisés et appliqués à des cas spécifiques<sup>1</sup>. En outre, en 2022, le Code de bonne conduite en matière référendaire révisé de la Commission ([CDL-AD\(2022\)015](#)) a inclus des principes similaires sur la stabilité du droit référendaire (II.3).

2. Le 3 novembre 2023, la Commission de Venise et l'Université de Barcelone ont co-organisé les quatrièmes entretiens scientifiques des experts électoraux qui étaient consacrés au thème de la « Stabilité du droit électoral »<sup>2</sup>. Cette conférence avait été initiée par le Conseil des élections démocratiques – l'organe tripartite du Conseil de l'Europe en charge des questions électorales, comprenant des représentants de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – qui considérait que, plus de trente ans après le début de l'internationalisation des questions électorales, il était grand temps d'évaluer la signification du principe de stabilité du droit électoral. A la suite de la conférence, le Conseil des élections démocratiques, lors de sa 79<sup>e</sup> réunion tenue le 14 décembre 2023 à Venise, a proposé de préparer une nouvelle déclaration interprétative sur la stabilité du droit électoral, qui pourrait notamment réexaminer la portée du principe.

3. M. Josep Maria Castellà Andreu, M. Srdjan Darmanović, M. Eirik Holmøyvik, M. Oliver Kask, Mme Katharina Pabel et M. Rafael Rubio Nuñez ont agi en tant que rapporteurs pour cette déclaration interprétative révisée.

4. Cette déclaration interprétative révisée a été rédigée sur la base des commentaires des rapporteurs. Elle a été approuvée par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 80<sup>e</sup> réunion (Venise, 20 juin 2024) et adoptée par la Commission de Venise lors de sa 139<sup>e</sup> session plénière (Venise, 21-22 juin 2024).

## II. Déclaration interprétative révisée sur la stabilité du droit électoral

A. Le Code de bonne conduite en matière électorale ([CDL-AD\(2002\)023rev2-cor](#), point II.2.b) stipule que :

« II.2. Niveaux normatifs et stabilité du droit électoral

(...)

b. Les éléments fondamentaux du droit électoral, et en particulier le système électoral proprement dit, la composition des commissions électorales et le découpage des circonscriptions ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection, ou devraient être traités au niveau constitutionnel ou à un niveau supérieur à celui de la loi ordinaire. »

Ce paragraphe est complété par le paragraphe 66 du rapport explicatif qui indique qu'une « solution [...] consiste à prévoir dans la Constitution que, en cas de changement de la loi électorale, l'ancien système reste applicable à la prochaine élection – du moins si elle a lieu dans l'année à venir –, et que le nouveau n'interviendra que pour les scrutins ultérieurs »<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Voir la compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant la stabilité du droit électoral, [CDL-PI\(2020\)020](#).

<sup>2</sup> Voir les actes de la conférence publiés par la Commission de Venise le 19 février 2024, [CDL-PI\(2024\)004](#).

<sup>3</sup> Voir également Commission de Venise, [CDL-AD\(2022\)015](#), Code de bonne conduite en matière référendaire révisé, ligne directrice II.3.b. : « Les éléments fondamentaux du droit référendaire ne devraient pas pouvoir être

B. La Commission de Venise interprète ce texte comme suit :

1. Le principe selon lequel les éléments fondamentaux du droit électoral ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection ne prime pas les autres principes du code de bonne conduite en matière électorale.

2. Elle ne devrait pas être invoquée pour maintenir une situation contraire aux normes électorales internationales, pour empêcher des modifications conformes à ces normes fondées sur un consensus entre le gouvernement et l'opposition et sur de larges consultations publiques, ou pour empêcher la mise en œuvre de décisions de cours constitutionnelles nationales ou cours suprêmes ayant une compétence équivalente, de juridictions internationales ou de recommandations d'organisations internationales.

3. Le principe d'un an vise à garantir la sécurité juridique, qui est un élément clé de l'État de droit. Dans le domaine électoral, la sécurité juridique signifie que la confiance dans des élections démocratiques conformes aux normes internationales ne doit pas être ébranlée par des modifications tardives de la législation primaire ou secondaire, y compris de la part des organes électoraux.

4. Le principe concerne les règles fondamentales du droit électoral. D'autres modifications du droit électoral peuvent être soumises au principe si la portée ou le calendrier de ces modifications peuvent avoir une incidence négative sur la sécurité juridique des électeurs, des candidats ou de l'administration électorale.

5. En particulier, les règles suivantes sont considérées comme fondamentales :

- les règles qui déterminent le droit de vote et d'éligibilité, y compris l'inscription des électeurs et des candidats ;
- le découpage des circonscriptions et les règles relatives à la répartition des sièges entre les circonscriptions ;
- le système électoral proprement dit, c'est-à-dire les règles relatives à la transformation des votes en sièges ;
- les éléments essentiels du processus de vote ;
- les règles relatives à la composition, à l'indépendance et à l'impartialité des commissions électorales ou d'un autre organe chargé de l'organisation du scrutin ou qui peut décider des droits électoraux ;
- les règles garantissant l'efficacité du règlement des litiges électoraux ;
- l'accès des concurrents électoraux aux médias publics.

6. En plus du principe d'un an :

- a) une fois que les élections ont été convoquées, aucune modification du droit électoral ne devrait être apportée, à moins qu'elle ne soit strictement nécessaire pour se conformer aux décisions contraignantes de cours constitutionnelles nationales ou cours suprêmes ayant une compétence équivalente, ou de tribunaux internationaux ;

- b) toute réforme de la législation électorale devant être appliquée pendant une élection devrait intervenir suffisamment tôt pour permettre aux candidats et aux électeurs de comprendre les changements et aux organes d'administration des élections de les comprendre et de les appliquer.