



Strasbourg/Varsovie, le 13 mai 2005

CDL-EL(2005)010
Or. angl.

Avis n° 310/2004

**PROJET D'AVIS CONJOINT
SUR LE PROJET D'AMENDEMENTS
AU CODE ÉLECTORAL
DE L'ARMÉNIE
version du 19 avril 2005**

PAR

LA COMMISSION EUROPÉENNE
POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE, CONSEIL DE L'EUROPE)

ET

LE BUREAU DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES
ET DES DROITS DE L'HOMME (BIDDH) DE L'OSCE

sur la base des observations de

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

Table des matières

I.	INTRODUCTION	3
II.	PROJET D'AMENDEMENTS AU CODE ÉLECTORAL	4
A.	FORMATION DES COMMISSIONS ELECTORALES CENTRALES ET TERRITORIALES.....	4
B.	FORMATION DES COMMISSIONS ELECTORALES DE SECTEUR.....	6
C.	CIRCONSCRIPTIONS ELECTORALES.....	6
D.	CANDIDATURES.....	7
E.	DROIT DE VOTE.....	8
F.	LISTES ELECTORALES.....	8
G.	SONDAGES D'OPINION.....	9
H.	BULLETINS DE VOTE ET SCRUTIN.....	9
I.	DECLARATION RELATIVE AUX BIENS.....	10
J.	MEDIAS.....	10
K.	TRANSPARENCE.....	10
L.	RECOURS.....	11
III.	CONCLUSION	13

I. INTRODUCTION

1. *Le présent projet d'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. Le texte ci-après se fonde plus précisément sur les précédents avis les plus récents et sur le projet de loi portant amendement au code électoral, à savoir :*

- *L'avis préliminaire conjoint sur le projet révisé d'amendements au code électoral de l'Arménie, par le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise, en date du 30 mars 2005 (CDL-AD(2005)008 ; ci-après dénommé avis préliminaire conjoint) ;*
- *Le projet révisé d'avis conjoint sur le projet révisé d'amendements au code électoral de l'Arménie, en date du 31 mars 2005 (CDL-EL(2005)010) ;*
- *La traduction non officielle en anglais du projet de loi modifiant et complétant le code électoral de la République d'Arménie, version du 19 avril 2005 ;*
- *La version du code électoral du 3 août 2002 (CDL(2003)052).*

2 *Les observations qui suivent prennent également en considération une lettre du chef de l'analyse et de la mise au point de la législation de l'Assemblée nationale à l'ambassadeur V.F. Pryakhin indiquant que trois changements supplémentaires ont été apportés au texte du projet d'amendements. Il est tenu pour acquis que les changements mentionnés dans la lettre apparaîtront également dans le texte final du projet d'amendements.*

3. *Le projet prend en compte plusieurs des recommandations énoncées dans l'avis préliminaire conjoint et les autres avis antérieurs conjoints du BIDDH de l'OSCE et de la Commission de Venise, et constitue une nette amélioration du cadre juridique des élections. Il y a lieu de féliciter les autorités arméniennes d'avoir procédé à ces améliorations.*

4. *Le code électoral pourrait être encore perfectionné, notamment dans les domaines de l'administration des élections, des listes électorales, de la transparence et des processus de dépôt des plaintes et recours concernant les élections. Les dispositions relatives à ces plaintes et recours sont un motif particulier de préoccupation, car elles ne créent pas le cadre juridique solide qui serait nécessaire au règlement des recours et à la protection des droits liés au suffrage.*

5. *En outre, bien que le projet d'amendements examiné rende le code électoral plus satisfaisant de manière générale, son application de bonne foi reste cruciale pour la conduite d'élections authentiquement démocratiques.*

6. *Les observations prennent en compte les avis conjoints antérieurs et d'autres documents présentés par écrit par le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise aux autorités arméniennes. Néanmoins, doivent être également 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. PROJET D'AMENDEMENTS AU CODE ÉLECTORAL

A. FORMATION DES COMMISSIONS ELECTORALES CENTRALES ET TERRITORIALES

7. Le projet d'amendements apporte une amélioration du fait qu'il accroît le pluralisme politique dans la formation de la commission électorale centrale (CEC) et des commissions électorales territoriales (CET). Le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise ont précédemment recommandé que ces commissions électorales soient établies de manière pluraliste, en réduisant l'influence induite qu'exerçait sur elles le pouvoir exécutif ou une force politique unique¹. Le projet d'amendements constitue un progrès vers un pluralisme accru dans l'administration électorale. Aucune loi ne pouvant garantir l'impartialité dans le fonctionnement concret des commissions électorales, le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise soulignent une fois encore que l'application de bonne foi des dispositions sur la formation des commissions électorales reste essentielle.

8. Selon les deux modèles de désignation², des membres de l'appareil judiciaire doivent faire partie de la CEC et des CET. Le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise ont encouragé l'implication du judiciaire dans le processus de désignation au sein des commissions électorales. Toutefois, aucune des deux institutions n'a émis l'idée que les élections en Arménie devaient être administrées par des juges. Si l'on considère que les parties du projet d'amendements régissant les recours en matière électorale permettent l'examen judiciaire des décisions, des actes et omissions des commissions électorales, il serait opportun d'introduire dans la loi des garanties pour le cas où des membres du judiciaire appartiendraient également à des commissions électorales³. Il doit être explicitement précisé qu'un juge ne doit pas siéger pour examiner une décision à laquelle il a participé en tant que membre d'une commission.⁴

9. Le projet d'amendements soulève trois questions qu'il convient de traiter :

¹Le 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).

²Le projet d'amendements présente deux modèles possibles pour l'établissement de la CEC et des CET. Les préoccupations exprimées dans les présentes observations sont valides, dans une certaine mesure, pour les deux modèles.

³Le projet d'article 40, qui régit les plaintes contre les commissions électorales, dispose que les tribunaux de première instance et les cours d'appel peuvent être saisis des décisions de la CEC et des CET.

⁴Un appareil judiciaire indépendant est indispensable à la justice, dans toute société. Il importe qu'un juge se comporte en toute circonstance d'une manière susceptible de renforcer la confiance du public dans l'intégrité et l'impartialité de la justice. Les fonctions judiciaires d'un juge prévalent sur toutes ses autres activités. Il lui incombe de toujours mener ces dernières de telle sorte : (1) qu'elles ne jettent pas de doute raisonnable sur sa capacité d'agir impartialement en sa qualité de juge ; (2) qu'elles n'interfèrent pas avec l'exercice approprié des fonctions judiciaires.

- quel en est l'effet *potentiel* sur l'indépendance du judiciaire ?
- quelles *conséquences* auront les dispositions sur la perception de l'appareil judiciaire par le public et la confiance qu'il lui accorde, ainsi que sur l'administration des élections ?
- les juges se *trouveront-ils* placés dans la situation potentiellement conflictuelle qui consisterait à participer à une décision et à l'examiner ensuite ?

10. Ces observations ne doivent pas être interprétées comme indiquant qu'il ne peut y avoir de participation des institutions judiciaires au processus de nomination à la CEC et aux CET, mais les questions posées ci-dessus doivent être prises en compte pour déterminer le rôle du judiciaire dans l'administration des élections. Ainsi qu'il l'a été relevé, une distinction existe entre la participation judiciaire aux nominations et l'administration des modalités électorales par des juges.

11. Le projet d'article 20 (amendement à l'article 38, paragraphe 3) 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 le nombre minimum de membres d'une commission ne serait pas réuni autrement. Il ne semble pas y avoir de raison pour laquelle l'organe de désignation d'origine ne pourrait se réunir immédiatement et procéder à un remplacement. Cette remarque s'applique en particulier aux CET, dont les membres sont nommés par la CEC. Il y aurait lieu d'envisager un délai minimum dans lequel l'organe de désignation pourrait procéder à un remplacement avant que les pouvoirs pertinents ne soient transférés au Président de la République.

12. Il conviendrait, en outre, de déterminer plus précisément le déroulement des opérations pour les désignations auxquelles procède une coalition de partis à l'Assemblée nationale. Ces précisions comprendraient notamment les conditions à remplir en matière de vote pour qu'une désignation soit valide et le nombre de tours de scrutin à tenir. Des indications détaillées sont particulièrement nécessaires à un organe telle qu'une coalition de partis, pour lequel les dispositions régissant la conduite des affaires intérieures peuvent être succinctes, voire inexistantes. Des problèmes risquent aussi de se poser s'il y a dissolution de la coalition et retour à ses éléments constitutifs. Eu égard à ces motifs de préoccupation, le processus de désignation pour les coalitions de partis devrait être stipulé dans le détail.

13. On peut noter que, bien que les pouvoirs de nomination à la CEC et aux CET soient détenus par différentes instances selon le projet d'amendements, le processus doit être complété par un décret présidentiel⁵. Il est recommandé d'insérer dans le projet un texte

⁵La lettre d'A. Khachatryan à l'ambassadeur V.F. Pryakhin, mentionnée dans l'introduction aux présentes observations, indique que les articles 35 et 36 « doivent être interprétés » de la manière suivante : « la composition de la commission électorale centrale et des commissions électorales de circonscription est déterminée par le décret du Président de la République arménienne ». La lettre ajoute : « il est recommandé, par conséquent, de réserver la compétence de ratification de la composition des commissions précitées, nommées par divers partis politiques ou par le tribunal, au Président de la République, de telle

complémentaire signalant clairement 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. Il serait d'ailleurs préférable d'ajouter également un texte imposant au Président l'obligation positive de publier le décret avec diligence.

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.

15. L'amendement au paragraphe 3 de l'article 37 stipule que les postes vacants au sein des CES le jour 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 faudrait envisager d'étendre ce processus à toutes les désignations aux CES, ce qui pourrait en renforcer le professionnalisme. Le processus de nomination aux CES serait non partisan, puisque leur composition serait déterminée par tirage au sort. Etant donné que les CES représentent un segment important de l'administration électorale, une telle modification consoliderait le professionnalisme et la confiance du public, s'agissant des procédures à suivre le jour du scrutin.

C. CIRCONSCRIPTIONS ELECTORALES

16. Le projet d'amendements apporte davantage de transparence dans la formation des circonscriptions électorales. L'amendement à l'article 17.1 énonce les facteurs que la CEC doit prendre en compte lorsqu'elle établit ces circonscriptions. Ils comprennent les caractéristiques géographiques, topographiques et physiques de ladite zone ainsi que de la disponibilité de moyens de communication et des éléments sociaux et administratifs. Si le pourcentage de déviation d'une circonscription excède 10 %, par rapport à la population d'électeurs inscrits de la circonscription idéale (population totale d'électeurs inscrits d'Arménie, divisée par le nombre total de circonscriptions), la CEC doit spécifier dans une décision les facteurs justifiant la déviation. Une telle déviation ne peut en aucun cas dépasser 15 %.

17. Le projet d'amendements prévoit en outre que des informations sur les circonscriptions doivent être publiées au Journal officiel, sur le site web de la CEC et dans les organes de presse ayant une diffusion d'au moins 3 000 exemplaires. Un droit de recours contre les décisions de la CEC sur la formation des circonscriptions est attribué

sorte que lesdites commissions puissent être considérées comme formées en application du décret signé par lui. »

également. Le délai limite pour interjeter appel est de sept jours après la publication officielle de la décision de la CEC.

18. Les amendements régissant l'établissement des circonscriptions électorales sont positifs et intègrent certaines des recommandations antérieures.

D. CANDIDATURES

19. Le pourcentage minimum de femmes requis sur une liste de candidats est passé de 5 à 15 % (amendement à l'article 100(2)). Cette modification est positive. Toutefois, 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 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.

20. Le projet d'amendements supprime l'obligation de recueillir des signatures appuyant la désignation d'un candidat et augmente le montant des cautions électorales. Ce changement est acceptable en principe. Toutefois, le projet (amendements aux articles 71(1), 101(1) et 108(2)), augmenterait considérablement les cautions électorales (celles-ci passeraient de 5 000 à 8 000 pour les élections présidentielles, de 2 500 à 4 000 pour les élections au scrutin proportionnel et de 100 à 150 fois le salaire minimum pour les élections au scrutin majoritaire). Il est recommandé de revoir ces montants augmentés car il n'est pas évident que les cautions existantes soient insuffisantes pour dissuader les candidats fantaisistes. Une caution électorale déraisonnablement élevée pose également un problème au regard des normes internationales et européennes. Selon un principe établi, la discrimination illicite englobe la discrimination contre une personne sur la base de la situation sociale ou de la fortune⁶. Ainsi, le montant d'une caution électorale doit être examiné avec attention, pour veiller à ce qu'il n'empêche pas des candidatures sérieuses de personnes se trouvant être économiquement défavorisées.

21. Le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise se sont déjà préoccupés antérieurement du montant de la caution électorale. En réponse, il leur avait été dit que le salaire minimum en Arménie n'avait pas évolué au même rythme que la réalité économique et que les montants des cautions électorales proposés étaient raisonnables eu égard aux conditions actuelles. Le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise n'expriment pas d'opinion sur ces conditions, mais réaffirment que le montant d'une caution électorale doit être examiné avec attention, tout citoyen devant bénéficier d'une possibilité réelle d'être candidat.

⁶Article 2 de la Déclaration universelle des Droits de l'homme ; article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales ; paragraphes 7.3 et 7.5 du document de Copenhague de l'OSCE de 1990.

22. L'article 78 ne réglemente pas suffisamment le retrait des candidats. Les dispositions concernant ce retrait doivent être clairement énoncées, qu'il s'agisse du motif juridique du retrait ou des modalités de ce dernier. L'article 78 demande à être amélioré.

23. La condition d'après laquelle les candidats aux fonctions de chef de communauté devaient avoir fait des études supérieures, qui figurait dans le projet antérieur, a été supprimée. Il en est de même pour la condition relative à l'enregistrement d'un parti un an au moins avant les élections. Ces changements correspondent aux recommandations formulées dans l'avis préliminaire conjoint.

E. DROIT DE VOTE

24. Le projet d'amendements n'intègre pas la recommandation antérieure d'après 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.

25. Le projet d'amendements ne réglemente pas de manière détaillée 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. Cependant, aucune disposition ne régit les procédures de vote proprement dites. En outre, 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. Ainsi qu'il l'a été relevé aux paragraphes 25 et 26 de l'avis préliminaire conjoint, 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 Etats 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 »⁷. 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.

F. LISTES ELECTORALES

26. 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 à

⁷Voir *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 1510^e 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).*

l'avis préliminaire conjoint. Toutefois, étant donné certains éléments du texte qui décrit les rôles des divers organes dans la création du registre, une certaine confusion demeure quant aux institutions effectivement responsables de la teneur du registre et quant à l'autorité exacte qu'elles exercent à cet égard. La responsabilité générale des décisions concernant les listes électorales est attribuée à l'« agence autorisée ». Toutefois, dans certains cas, cette dernière se conforme à des procédures définies par la CEC (articles 13 (2), 13 (3) 13 (8)), ce qui laisse certains pouvoirs à la commission. En outre, l'article 9(7) stipule que la CEC et les CET « supervisent l'élaboration et la tenue des listes électorales ». Néanmoins, la loi ne précise pas les pouvoirs de la CEC et des CET dans l'exercice de cette compétence. Comment s'assureront-elles que les procédures établies par la CEC sont suivies par l' « agence autorisée » ?

27. L'article 12(4) n'indique pas clairement combien d'exemplaires de la liste électorale doivent être fournis par le directeur d'un établissement de détention. Les amendements antérieurs donnaient à penser que ce nombre serait de deux exemplaires. La dernière version des amendements ne mentionne pas de chiffre mais utilise le pluriel « listes ». Le nombre d'exemplaires requis devrait être précisé dans l'article.

G. SONDAGES D'OPINION

28. L'amendement à l'article 22(3) constitue une amélioration, car il stipule que les sondages d'opinion publiés doivent indiquer le nom de l'organisation ayant procédé au sondage, la date de ce dernier, le nombre de personnes ayant répondu, le type d'échantillon, la méthode de collecte des données et sa localisation, la formulation exacte de la question, l'estimation statistique des erreurs possibles, le client ayant acheté le produit du sondage, et la source qui a financé la publication de ses résultats ». Un autre amendement à l'article 22 précise que l'interdiction des sondages d'opinion dans les sept jours précédant les élections englobe le jour du scrutin, jusqu'à 20 heures. Il s'agit, là encore, d'une modification positive de la loi.

H. BULLETINS DE VOTE ET SCRUTIN

29. Le projet d'article 491(7) modifie les dispositions applicables à l'approbation des échantillons de bulletins. Il prévoit que certains de ces échantillons sont approuvés par la CEC et certains 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 uninominales à scrutin majoritaire. 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.

30. Le projet d'amendements prend en compte les recommandations antérieures sur la forme du bulletin. Il introduit des bulletins perforés dont les talons comprennent des numéros de série imprimés et impose également la publication du nom de l'imprimeur. Ces amendements sont positifs.

31. L'option du « vote contre tous » est maintenue dans les amendements proposés, 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. Les votes « contre tous » n'équivalent généralement pas aux votes « pour » un parti et un candidat et n'expriment donc pas de choix politiques.

32. L'amendement à l'article 58 adopte 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. L'article 58 tel qu'amendé représente une amélioration par rapport au texte existant.

33. L'article 55 (2) comprend désormais des dispositions relatives au marquage, ainsi qu'au contrôle de l'encre sur les doigts des électeurs. Les procédures de vote ne peuvent se poursuivre que s'il n'y a pas d'encre. En outre, la possibilité d'utiliser des urnes informatisées a été rayée du projet. Ces changements répondent aux préoccupations exprimées dans l'avis préliminaire conjoint. De plus, puisqu'il apparaît clairement que la réglementation finale de la procédure de marquage relève de la décision de la CEC, il serait recommandé que la première partie de l'article 55 précise au moins qu'un « certain » doigt est marqué par la commission, « comme l'établit la CEC ».

I. DECLARATION RELATIVE AUX BIENS

34. Les amendements aux articles 72 (2), 101 (1) et 108 (2) se réfèrent désormais à la loi sur la déclaration des biens et revenus des hauts fonctionnaires de la République d'Arménie, en tant que base de la présentation de déclarations relatives aux biens par les candidats (on ne voit pas clairement pourquoi un tel renvoi ne figure pas à l'article 123 (5)). Les membres de la famille des candidats ne sont pas tenus de soumettre de déclaration. Ces amendements correspondent aux suggestions formulées dans l'avis préliminaire conjoint.

J. MEDIAS

35. Les dispositions relatives aux médias (article 20) sont beaucoup plus détaillées que précédemment, ce qui correspond à la recommandation formulée dans l'avis préliminaire conjoint. Par exemple, il est maintenant spécifié que les journaux et revues tant privés que publics sont tenus de garantir des conditions d'égalité dans la publication des matériels de campagne. Toutefois, il est spécifié que cette obligation ne s'applique pas aux journaux et revues fondés par des partis politiques.

K. TRANSPARENCE

36. Un amendement à l'article 271(1)(7) attribue au mandataire un droit d'observation « lorsque les votes sont récapitulés ». On ne voit pas clairement si cette récapitulation englobe le « comptage » des bulletins marqués. Ce point devrait être précisé de telle sorte

qu'il n'y ait pas de doute quant au droit des mandataires d'être présents tant lors du « comptage » que de la « récapitulation ».

37. L'expression « au cours du vote », dans l'amendement à l'article 271(3), manque également de clarté. Elle peut s'appliquer au vote sur une décision prise par la commission électorale ou au scrutin le jour des élections. Il est recommandé de clarifier ce point pour bien montrer qu'un mandataire a le droit d'être présent aux deux occasions, ainsi que lors du « comptage » et de la « récapitulation » après le scrutin.

38. Le projet d'amendements exige clairement et explicitement que les résultats préliminaires des bureaux de vote soient affichés devant ces derniers (nouvel article 61 (7)). En outre, les procédures concernant la présentation tabulaire des résultats, leur récapitulation et leur publication ont été affinées. Ces amendements sont positifs.

39. Les paragraphes 12 et 13 insérés dans le nouvel article 632 imposent l'annonce des résultats préliminaires et une information sur les infractions électorales par le biais des divers médias et sur l'Internet. Ces améliorations devraient renforcer la confiance du public dans les résultats finals du vote. La CEC est tenue de publier régulièrement des informations sur les résultats préliminaires, à mesure qu'ils sont disponibles, ventilés par bureaux de vote. Ces changements correspondent à des recommandations antérieures.

40. Le projet d'amendements (Article 57) permet à un membre unique d'une commission électorale ou à un mandataire unique de faire état dans le registre d'une infraction à la procédure électorale. Il y a là un progrès au regard du code électoral existant et ce changement répond à des recommandations antérieures.

L. RECOURS

41. Le projet d'amendements régissant le dépôt de recours concernant l'action, l'inaction ou la décision d'une commission électorale établit 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 nouvelles dispositions sont entachées de nombreuses ambiguïtés et incohérences, et demandent à être encore améliorées.

42. 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'appels.

43. 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'appels (article 40, paragraphe 3).

44. Le projet d'amendements ne montre pas clairement quelle institution est saisie des recours qui portent sur les différends ayant pour objet la récapitulation 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 faudrait 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 présent libellé n'est pas clair. Les auteurs de recours potentiels seraient également mieux informés si le texte était plus précis et indiquait devant quel tribunal particulier l'appel doit être introduit.

45. 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.

46. Les pouvoirs des organes chargés de traiter les différends devraient être définis plus exactement. Par exemple, il faudrait indiquer, pour le cas où des violations peuvent avoir influencé les résultats des élections, que l'organe ayant à connaître les recours devrait avoir le droit de déclarer les élections invalides.

47. La Commission électorale centrale peut, de sa propre initiative, annuler les décisions des commissions électorales territoriales (article 40, paragraphe 4). Toutefois, la Commission électorale centrale ne peut réexaminer les décisions des commissions électorales territoriales 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 ce pouvoir. Elle disposerait donc apparemment d'une marge de manœuvre étendue pour procéder à ce réexamen en toutes circonstances. Il est recommandé 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.

48. Les amendements (voir article 40¹, paragraphes 4-6) ne garantissent toujours pas clairement les droits suivants relatifs aux procédures devant les commissions électorales :

- le droit de présenter des éléments de preuve à l'appui de la plainte après qu'elle a été déposée ;
- le droit à une audience équitable, publique et transparente sur la plainte.

49. La seule communication entre l'auteur du recours et la commission électorale semble être une réponse écrite adressée au requérant (paragraphe 6). Une rectification est nécessaire à cet égard.

50. Le code électoral devrait également préciser que l'auteur du recours est tenu d'en définir précisément l'objet, d'apporter une justification de ses allégations et de présenter les éléments de preuve disponibles (ou des informations sur la possibilité de recueillir de tels éléments, y compris les noms des témoins potentiels). La version présente des amendements n'indique pas clairement quels matériels peuvent servir de base à la décision de la commission électorale sur le recours. Cet aspect est particulièrement important du fait que l'article 402 semble maintenir l'obligation de procéder à un recomptage automatique si la demande en est faite. Ce point pose problème, puisqu'un recomptage ne devrait intervenir que s'il est justifié et cette justification devrait être spécifiée dans la loi.

III. CONCLUSION

51. Le projet d'amendements met 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 constitue une amélioration du cadre juridique des élections. Toutefois, le code électoral pourrait encore être perfectionné, notamment dans les domaines de l'administration des élections, des listes électorales, de la transparence et des processus relatifs au dépôt de recours concernant les élections. Les dispositions sur 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 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.