



**Résolution 1705 (2010)<sup>1</sup>**

Version finale

## **Les seuils électoraux et autres aspects des systèmes électoraux ayant une incidence sur la représentativité des parlements dans les Etats membres du Conseil de l'Europe**

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à ses travaux antérieurs relatifs au processus électoral, en particulier à ses [Résolutions 1546 \(2007\)](#) sur le code de bonne conduite des partis politiques, [1591 \(2007\)](#) sur le vote à distance, [1590 \(2007\)](#) sur le vote à bulletin secret – Code européen de bonne conduite sur le vote à bulletin secret comprenant des lignes directrices pour les personnalités politiques, les observateurs et les électeurs, [1547 \(2007\)](#) sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe, [1617 \(2008\)](#) sur la situation de la démocratie en Europe – Défis spécifiques des démocraties européennes: le cas de la diversité et des migrations, [1653 \(2009\)](#) sur la démocratie électronique, et au [Doc. 11628](#) sur la situation de la démocratie en Europe: le fonctionnement des institutions démocratiques en Europe et l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée.
2. Par ailleurs, l'Assemblée se félicite des acquis d'autres secteurs du Conseil de l'Europe dans le domaine électoral, en particulier des travaux de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), notamment de son Code de bonne conduite en matière électorale.
3. L'Assemblée se félicite de l'issue du Forum 2009 du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie, consacré aux systèmes électoraux, qui s'est tenu à Kiev (Ukraine).
4. Le droit de tous les citoyens d'être représentés dans les processus décisionnels politiques ainsi que la représentativité d'organes élus sont des principes fondamentaux des démocraties contemporaines. Toute assemblée élue devrait refléter la composition politique de l'électorat ainsi que d'autres aspects importants tels que la répartition géographique, le genre, l'appartenance ethnique ou d'autres identités de groupes, notamment d'âge ou de vulnérabilité spécifique. La légitimité de tout système démocratique dépend en grande partie de la conviction de toutes les catégories de la société qu'elles disposent d'un accès approprié aux institutions décisionnelles.
5. La démocratie représentative repose sur des élections libres et équitables, capitales pour veiller au respect de la volonté du peuple lorsqu'il s'agit de former la législature et le gouvernement à tous les niveaux.
6. Pour toute démocratie, le choix du système électoral est l'une des plus importantes décisions institutionnelles. Ce système a une incidence manifeste sur la représentativité et des conséquences profondes sur l'ensemble de la vie politique du pays concerné. Différents systèmes électoraux peuvent aboutir à des résultats très différents. Le système électoral détermine en grande partie un certain nombre de processus administratifs, y compris la création d'un gouvernement.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 janvier 2010 (6<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 12107](#), rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Daems). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 janvier 2010 (6<sup>e</sup> séance). Voir également la [Recommandation 1898 \(2010\)](#).



7. Il existe tout un éventail de types de systèmes électoraux dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, chacun avec ses avantages et ses inconvénients. Il n'y a pas de système électoral unique pouvant servir de modèle à tous les pays. Le choix dépend de plusieurs facteurs, notamment du milieu historique et du système politique et de partis.
8. L'Assemblée a pour objectif que chacun s'entende sur l'ensemble des principes qui font que des élections seront considérées comme «libres et équitables», conformément aux normes démocratiques et quel que soit le type de système électoral, et de s'assurer de leur mise en œuvre dans toutes les élections qui se déroulent sur le territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe, constituant ainsi la plus vaste zone au monde d'élections libres et équitables.
9. L'existence d'un environnement démocratique sain, en particulier de libertés fondamentales telles que la liberté d'association, la liberté d'expression, la presse libre, par exemple, est l'une des conditions préalables à la tenue d'élections libres et équitables. Les critères utilisés pour déterminer si des élections sont libres et équitables ont été fixés par l'Assemblée dans ses nombreux rapports sur l'observation d'élections dans les Etats membres et non membres du Conseil de l'Europe.
10. Dans toute démocratie, l'expression du plus grand nombre d'opinions doit être possible. Priver des catégories de personnes du droit à être représentées ne peut que nuire au système démocratique.
11. L'égalité hommes-femmes dans les processus décisionnels est un aspect majeur de représentation équitable. L'Assemblée insiste sur l'importance de garantir aux femmes un accès égal aux organes élus. Pour cela, des mesures transitoires peuvent s'avérer nécessaires, notamment des quotas.
12. Toutes les autres formes de discrimination au sein du processus électoral – que ce soit à l'encontre de membres de groupes minoritaires ou d'autres catégories de personnes vulnérables – nuisent également à la démocratie.
13. La démocratie interne des partis et leurs procédures aboutissant à la présélection des candidats aux élections revêtent une importance fondamentale pour la représentativité des organes élus et, par voie de conséquence, pour la légitimité de l'ensemble du système politique. Ces procédures internes varient considérablement d'un parti à l'autre, même au sein d'un seul pays.
14. Le choix fait par l'électeur/trice d'une personne pour le ou la représenter, sur la base d'une liste de candidats proposée par un parti, doit avoir un réel impact sur le résultat final. C'est un sujet de préoccupation, en particulier lorsqu'il s'agit du remplacement d'un siège vacant. Selon les procédures de certains partis, le successeur n'est pas forcément le deuxième candidat qui a eu le plus de votes. Les procédures internes des partis pour les remplacements doivent tenir compte du choix individuel de l'électeur.
15. L'Assemblée renvoie à sa [Résolution 1546 \(2007\)](#) sur le code de bonne conduite des partis politiques et demande instamment aux partis politiques des Etats membres du Conseil de l'Europe de souscrire à ses principes, en particulier concernant leur transparence interne pour la désignation de candidats, le respect de règles claires et justes pour le financement des campagnes, et le remplacement des sièges vacants.
16. L'ensemble des règles régissant les campagnes électorales, en particulier le financement, la divulgation des données financières par les partis et les candidats, la liberté des médias, l'accès aux médias, à l'information et à un système de plaintes et de recours qui permet une procédure accélérée de résolution des litiges, doivent se conformer aux normes démocratiques.
17. Il convient de revoir les procédures de vote et de les améliorer dans bon nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe. L'emploi des outils de la technologie de l'information et de la communication (TIC), et la mise en place de différentes formes de vote électronique, y compris du vote électronique à distance, devraient être envisagés.
18. La transparence et la cohérence des règles sur les travaux des commissions électorales, la méthode de désignation de leurs membres, l'exigence de l'équilibre et de l'impartialité de leur composition ainsi que la formation des agents doivent garantir un degré élevé d'impartialité, d'indépendance et de compétence professionnelle.
19. L'observation des élections est l'un des moyens les plus importants pour établir la confiance dans les systèmes électoraux. Il importe que les règles sur le processus d'observation et le statut des observateurs nationaux et internationaux, ainsi que sur une procédure de recours effective, s'appuient sur la Déclaration de principes des Nations Unies pour l'observation internationale d'élections et sur le Code de conduite à l'usage des observateurs électoraux internationaux.

20. Le renforcement de la confiance dans un système électoral peut largement contribuer à accroître l'intérêt des citoyens pour le processus politique dans son ensemble et, par conséquent, à surmonter le sentiment de détachement et de mécontentement politique à leur rencontre.
21. L'Assemblée est d'avis que le Conseil de l'Europe peut fortement contribuer à la réalisation de cet objectif, ainsi qu'à la promotion et à la mise en œuvre de ces principes dans ses Etats membres. Des mesures supplémentaires en matière de réglementation, le partage des bonnes pratiques et le renforcement du contrôle et du suivi sont nécessaires.
22. L'Assemblée demande donc aux Etats membres du Conseil de l'Europe:
- 22.1. de contribuer à ce que chacun s'entende sur l'ensemble des principes qui font que des élections sont considérées comme «libres et équitables», conformément aux normes démocratiques, quel que soit le type de système électoral, et de s'assurer de leur mise en œuvre;
  - 22.2. de garantir un environnement démocratique sain, respectueux des libertés fondamentales telles que la liberté d'association, la liberté d'expression et la liberté de la presse, en conformité avec les critères utilisés pour déterminer si les élections sont libres et équitables;
  - 22.3. d'examiner la possibilité de baisser les seuils légaux supérieurs à 3 % et de supprimer d'autres obstacles, y compris les cautions électorales élevées, qui empêchent la représentation des petits partis ou des candidats indépendants aux organes élus;
  - 22.4. de renforcer les mécanismes nationaux pour promouvoir un accès équilibré des femmes et des hommes aux organes élus, et d'envisager des mesures transitoires telles que la mise en place de quotas;
  - 22.5. de supprimer les dispositions obsolètes qui privent de leurs droits électoraux certaines catégories de la population (notamment certaines catégories de détenus);
  - 22.6. d'examiner la possibilité, si cela n'a pas déjà été fait, d'accorder le droit de vote aux immigrants qui résident de manière légale dans le pays concerné aux élections locales et régionales;
  - 22.7. de s'assurer que le cadre législatif encourage la mise en œuvre par les partis politiques de leurs principes démocratiques internes;
  - 22.8. de veiller à ce que les règles sur les campagnes électorales – en particulier sur le financement, la divulgation des données financières par les partis et les candidats –, l'accès aux médias et à l'information, et un système de plaintes et de recours qui permet une procédure accélérée de résolution des litiges, soient conformes aux normes démocratiques;
  - 22.9. d'examiner régulièrement différentes formes de procédures de vote en vue de les améliorer et d'étudier la possibilité d'employer des outils de TIC ainsi que la mise en place de différents types de vote électronique, y compris le vote électronique à distance, si cela n'a pas encore été fait;
  - 22.10. d'examiner si les procédures nationales pour le remplacement de fonctions législatives demeurent appropriées sur le plan démocratique;
  - 22.11. de s'assurer que les règles sur les travaux des commissions électorales, leur mode de désignation, leur composition équilibrée et impartiale se conforment aux normes démocratiques;
  - 22.12. de mettre en œuvre les dispositions de la Déclaration de principes des Nations Unies pour l'observation internationale d'élections.
23. Elle demande également aux partis politiques des Etats membres du Conseil de l'Europe:
- 23.1. de respecter les principes du Code de bonne conduite des partis politiques, en particulier ceux afférents à la démocratie, à la transparence et à la responsabilité de rendre compte au sein des partis;
  - 23.2. d'adopter des règles équitables et transparentes pour la sélection et la désignation de candidats aux organes élus, et d'encourager en particulier la désignation de membres de groupes sous-représentés tels que les jeunes, les membres de minorités, les immigrants ou les personnes handicapées;
  - 23.3. d'établir une stratégie à long terme qui prévoit une formation et des projets spéciaux dans le but d'accroître l'assurance, les connaissances et l'expérience des groupes sous-représentés;
  - 23.4. d'étudier l'expérience des partis politiques qui ont mis en place des quotas pour la sélection et la désignation de candidats aux élections, et d'examiner une telle possibilité dans leurs propres pratiques;

- 23.5. de fixer des règles équitables et transparentes pour le financement des campagnes, en conformité avec la législation nationale pertinente; d'élaborer des règles internes qui compléteraient et renforceraient la législation nationale, en particulier en matière de transparence et de responsabilité;
- 23.6. d'établir des règles claires et équitables pour le remplacement des sièges vacants dans les organes élus;
- 23.7. d'observer les principes d'équité et de fixer des normes générales de conduite durant les campagnes électorales.
24. Elle invite les membres des délégations parlementaires auprès de l'Assemblée:
- 24.1. à soumettre la question des normes au cours des différentes étapes du processus électoral dans le cadre des activités de leurs parlements nationaux;
- 24.2. à lancer une réflexion sur les procédures internes des partis politiques dans le domaine électoral au sein de leurs partis respectifs;
- 24.3. à promouvoir les travaux de l'Assemblée et ses documents dans le domaine électoral, en particulier les résultats du Forum pour l'avenir de la démocratie.
25. L'Assemblée soutient la Commission de Venise dans la poursuite de ses précieux travaux dans le domaine du processus électoral.
26. L'Assemblée demande aux participants du Forum pour l'avenir de la démocratie de tenir compte des conclusions générales de ce dernier et de les traduire en actions spécifiques.
27. L'Assemblée décide de suivre la question des systèmes électoraux sous ses différents aspects et de promouvoir des solutions satisfaisantes à l'échelon parlementaire dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.