

33^{ème} SESSION

Rapport
CPL33(2017)05final

Observation des élections locales en Finlande (9 avril 2017)

Commission de suivi

Rapporteure¹ : Lelia HUNZIKER, Suisse (SOC, L)

| | |
|---------------------------------|---|
| Recommandation 408 (2017) | 2 |
| Exposé des motifs | 4 |

Résumé

Sur invitation officielle des ministères finlandais de la Justice et de l'Emploi et de l'Administration locale et des Réformes publiques, en date du 8 août 2016, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a déployé une délégation de 23 personnes en vue d'observer les élections locales qui se sont tenues le 9 avril 2017 en Finlande.

Dans un contexte de réforme globale de l'administration, l'observation des élections locales a permis à la délégation du Congrès d'en savoir plus sur les importants changements en cours au niveau territorial. Techniquement, à l'exception de quelques problèmes mineurs, les élections locales de 2017 ont dans l'ensemble été organisées de façon très professionnelle et se sont caractérisées par un haut degré de confiance des citoyens à l'égard des processus électoraux et de l'administration. La transparence, un système d'inscription des électeurs bien établi et la possibilité de voter par anticipation sont autant d'éléments positifs des élections locales en Finlande. Parmi les points à prendre en compte en vue d'aller plus loin dans les avancées démocratiques figurent : les modalités de désignation des candidats indépendants ; l'introduction d'une formation obligatoire à l'intention des membres de l'administration électorale ; la promotion de la participation des non-Finlandais au niveau local, à la fois en tant qu'électeurs et candidats ; ainsi que l'élection des maires, en remplacement du système actuel de candidatures ouvertes, aux fins du renforcement du rôle politique des maires, notamment dans les grandes zones urbaines.

Dans le contexte de la réforme de l'administration régionale susmentionnée, le Congrès invite les autorités finlandaises à mettre en place une véritable décentralisation au niveau régional, en particulier s'agissant de l'autonomie financière et des compétences conférées aux futurs Conseils régionaux élus. En outre, le Congrès encourage les autorités à prévoir les élections régionales, qui doivent se dérouler pour la première fois en 2018, un autre jour que celui des élections présidentielles, afin que les scrutins régionaux ne soient pas éclipsés par des thèmes politiques d'ordre général.

1 L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
PPE/CCE : Groupe du Parti populaire européen au Congrès
SOC : Groupe socialiste
GILD : Groupe indépendant et libéral démocratique
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens
NI : Membres n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

RECOMMANDATION 408 (2017)²

1. Faisant suite à l'invitation formulée du ministère de la Justice et de l'Emploi et du ministère de l'Administration locale et des Réformes publiques de Finlande, en date du 8 août 2016, à observer les élections locales qui se sont tenues le 9 avril 2017 dans le pays, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux se réfère :

a. à l'article 2, paragraphe 4, de la Résolution statutaire (2000)¹ du Comité des Ministres sur le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;

b. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), ratifiée en juin 1991 par la Finlande, et dans le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), ratifié en février 2012 ;

c. à la Résolution 395(2015) du Congrès sur ses règles et procédures³.

2. Le Congrès rappelle que la tenue d'élections locales et régionales véritablement démocratiques fait partie du processus d'établissement et de maintien de la gouvernance démocratique, et que l'observation de la participation politique sur le plan territorial est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.

3. Il se félicite du fait que les élections locales du 9 avril 2017 aient dans l'ensemble été organisées de façon professionnelle et que le scrutin se soit déroulé dans l'ordre et la sérénité.

4. Il salue le haut degré de transparence des processus électoraux, qui inspire une réelle confiance aux citoyens.

5. Il loue le système d'inscription des électeurs qui permet d'établir des listes d'électeurs de grande qualité et prévoit que seules les personnes résidant de manière permanente dans une commune spécifique ont le droit de voter au niveau local, ce qui est conforme à la Recommandation 369(2015) du Congrès sur les « Listes électorales et électeurs résidant *de facto* à l'étranger ».

6. Il reconnaît par ailleurs les efforts déployés par les autorités finlandaises en vue de renforcer la position des femmes candidates au moyen de quotas par sexe appliqués aux listes de candidats et la participation effective des femmes en leur qualité d'élus locaux.

7. Au vu de ce qui précède, le Congrès considère que le processus électoral dans son ensemble peut encore être amélioré, et il invite par conséquent les autorités de Finlande à :

a. compléter la réforme de l'administration régionale en cours par un renforcement de la participation citoyenne au niveau territorial, notamment en promouvant davantage les partis politiques régionaux et les listes des candidats indépendants actifs dans le contexte régional ;

b. introduire une formation obligatoire à l'intention de tous les membres de l'administration électorale et tous les assistants intervenant dans les bureaux de vote afin de garantir un niveau de connaissances et d'aptitudes cohérent au sein de l'administration électorale ;

c. intensifier les efforts déployés pour éduquer les non-Finlandais ayant le droit de voter et d'être élus aux élections locales, afin de les inclure davantage dans le processus électoral, à la fois en tant que candidats et électeurs ;

d. veiller à ce que tous les candidats aux élections locales soumettent les informations concernant le financement de leur campagne, quels que soient les résultats des élections ;

² Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 19 octobre 2017 et adoption par le Congrès le 20 octobre 2017, 3^{ème} séance (voir document CPL33(2017)05final), exposé des motifs), rapporteure : Lelia HUNZIKER, Suisse (L, SOC).

³ Voir en particulier les chapitres XVIII et XIX sur l'organisation pratique des missions d'observation électorale et la mise en œuvre du dialogue postélectoral.

e. envisager d'introduire des mesures incitant les Conseils locaux à élire des maires en vue de renforcer le profil politique de ces derniers au niveau local, notamment dans les grandes zones urbaines.

8. S'agissant de la réforme de l'administration régionale, le Congrès invite les autorités finlandaises à mettre en place une véritable décentralisation au niveau régional. À cet égard, le Congrès souligne l'importance que revêt l'autonomie financière pour les régions nouvellement créées.

9. En outre, dans le contexte des élections régionales qui doivent être organisées pour la première fois en 2018, le Congrès encourage les autorités finlandaises à fixer la date du scrutin à un autre jour que celui de l'élection présidentielle, afin que les thèmes régionaux ne soient pas éclipsés par le vote national et que les électeurs puissent être pleinement informés des questions régionales.

EXPOSÉ DES MOTIFS⁴

1. Introduction

1. Faisant suite à l'invitation formulée le 8 août 2016 par le ministère de la Justice et de l'Emploi et le ministère de l'Administration locale et des Réformes publiques, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a observé les élections locales qui se sont tenues le 9 avril 2017 en Finlande.

2. La mission d'observation électorale a eu lieu du 5 au 10 avril 2017 et associé 23 membres du Congrès originaires de 18 pays différents. Lelia HUNZIKER, Suisse (SOC, L), a rempli les fonctions de chef de la délégation et rapporteure. La délégation était par ailleurs accompagnée de Nikolaos CHLEPAS, membre du Groupe d'experts indépendants du Congrès.

3. Le jour du scrutin, 10 équipes se sont rendues dans plus de 160 bureaux de vote situés dans 8 régions différentes réparties dans tout le pays (Helsinki, Tampere, Vaasa, Joensuu, Oulu, Kuopio, Jyväskylä et Rovaniemi).

On trouvera dans les annexes des informations supplémentaires, ainsi que le programme de la mission de la délégation du Congrès, ses aires de déploiement et les conclusions préliminaires présentées lors de la conférence de presse tenue à Helsinki le 10 avril 2017.

4. Le rapport ci-dessous porte spécifiquement sur les problèmes soulevés lors des échanges avec les interlocuteurs du Congrès dans le cadre des élections locales qui se sont tenues le 9 avril 2017 en Finlande, ainsi que sur les observations des membres de la délégation le jour du scrutin.

5. Le Congrès tient à remercier tous les interlocuteurs pour les entretiens francs et constructifs que la délégation a eus avec eux. Il remercie les autorités finlandaises, notamment le ministère des Finances et le ministère de la Justice et de l'Emploi, pour leur aide dans la préparation de cette mission. Il remercie tout particulièrement l'Association des autorités locales et régionales de Finlande et son directeur des relations internationales, M. Heikki TELAKIVI, pour leur aide dans la préparation de cette mission d'observation électorale.

2. Réforme de la régionalisation en cours

6. À l'issue des élections parlementaires de 2015, Juha SIPILÄ (Parti du centre, KESK) est devenu Premier ministre et chef d'une nouvelle coalition gouvernementale soutenue par une alliance majoritaire de droite composée des trois plus grands partis politiques finlandais : le Parti du centre, le Parti des Finlandais et le Parti de la Coalition nationale.

7. Le gouvernement SIPILÄ s'est engagé à mettre en œuvre cinq réformes structurelles dans des domaines stratégiques, dont quatre réformes directement liées à l'autonomie locale et/ou régionale. Il s'agit de la réforme de l'aide sociale et des soins de santé, de la réforme des devoirs et obligations des autorités locales, de « la commune du futur » et de la réforme de l'administration régionale⁵.

8. La réforme dite « SOTE » a directement trait à la création de 19 régions autonomes en 2017⁶. Elle vise à réduire les coûts des autorités locales en supprimant certaines de leurs tâches et obligations, notamment dans le domaine des services sociaux. Ces services, qui englobent notamment les soins de santé, seront transférés des communes aux régions nouvellement créées.

9. Une administration intérimaire sera mise en place jusqu'en janvier 2018 ; les premières élections directes des Conseils régionaux nouvellement créés sont alors prévues. La pleine réattribution des compétences du niveau local au niveau régional est prévue pour janvier 2019. À partir d'avril 2021, les élections locales et régionales seront prévues le même jour. Les futurs conseillers régionaux ne seront pas en mesure d'occuper en même temps des fonctions au niveau local, mais ils pourront être élus députés.

⁴ Préparé avec la contribution de D^r Nikolaos CHLEPAS, Faculté de sciences politiques et d'administration publique, Université nationale et capodistrienne d'Athènes, Grèce.

⁵ <http://valtioneuvosto.fi/en/implementation-of-the-government-programme>

⁶ Les îles Åland, qui forment déjà une région autonome de la Finlande depuis 1921, en feront partie.

10. D'après les interlocuteurs du Congrès, l'une des principales faiblesses des régions nouvellement créées tient à leur capacité financière limitée du fait qu'elles n'auront pas le droit de prélever d'impôts. Leur financement sera donc assuré par le gouvernement central, qui disposera *de facto* d'un pouvoir de contrôle sur la vie régionale.

3. Cadre institutionnel au niveau local et régional

11. La structure administrative et territoriale de la Finlande est principalement régie par la Constitution (1999) et la loi relative aux collectivités locales (2015). L'autonomie locale est expressément reconnue à l'article 121 (1) de la Constitution. La Finlande est de fait « divisée en communes ; l'administration de celles-ci doit être fondée sur l'autonomie de leurs habitants. »⁷

12. En Finlande, les unités de base de l'autonomie locale sont les communes (*kunta / kommun*), qui sont au nombre de 311. Depuis les années 1970, les réformes successives de l'autonomie locale ont entraîné une diminution du nombre de communes et, par conséquent, une augmentation de leur taille moyenne⁸. En 2005, notamment, le gouvernement a lancé une initiative visant à stimuler le processus de fusion volontaire de communes et à encourager la coopération intercommunale par l'allocation de subventions publiques. Des communes continuent de fusionner régulièrement, la dernière fusion datant du début de l'année 2017⁹.

13. Étant donné que la structure de l'autonomie locale finlandaise ne comportera qu'un échelon jusqu'à ce que les régions soient pleinement opérationnelles en 2019, il incombe aux communes d'assurer un très large éventail de services sociaux au profit de leurs habitants. En vertu de la loi relative aux collectivités locales, les principales fonctions statutaires des autorités locales sont l'aide sociale, les soins de santé, l'éducation, la protection de l'environnement et les infrastructures techniques. D'autres fonctions facultatives concernent les loisirs, le sport, la culture et les politiques industrielles.

14. Les communes ont le droit de percevoir des impôts au niveau local. En 2016, les recettes totales des communes de Finlande s'élevaient à 44,8 milliards d'euros, dont 21,8 milliards d'euros (49 %) de recettes fiscales, 8,2 milliards d'euros (18 %) de fonds opérationnels versés par le gouvernement central, 10,5 milliards d'euros (23 %) de recettes d'exploitation, un milliard d'euros (2 %) de retours sur investissement, et 2,6 milliards d'euros (6 %) d'emprunts¹⁰.

15. En 2016, les dépenses totales des autorités locales s'élevaient à environ 45,2 milliards d'euros. Les services les plus coûteux assurés par les communes de Finlande avaient trait à l'aide sociale et aux soins de santé, qui représentaient 50 % des dépenses totales des communes. Les services éducatifs et culturels représentaient 21 %, tandis que les autres domaines d'activité représentaient 14 % et les dépenses d'investissement, 10 %. Le service de la dette était aussi conséquent, s'élevant à 4 %¹¹. Par ailleurs, les communes emploient 422 000 personnes, ce qui équivaut à un cinquième de la population active du pays. En conséquence, en raison d'une diminution des recettes fiscales et malgré une augmentation très limitée des dépenses des communes, 111 des 295 collectivités locales de la partie continentale de la Finlande étaient en déficit en 2016¹².

16. La ville capitale de la Finlande est Helsinki ; c'est l'agglomération la plus peuplée¹³, mais elle n'a pas de statut particulier dans la législation nationale. Les différentes subdivisions d'Helsinki – quartiers et districts – n'ont pas d'incidence électorale, mais sont utilisées aux fins des politiques urbaines et des services publics. La seule commune à appliquer un système infracommunal prévoyant un certain

7 Libellé intégral de l'article 121 de la constitution finlandaise : « Autonomie communale et autre autonomie régionale. La Finlande est divisée en communes ; l'administration de celles-ci doit être fondée sur l'autonomie de leurs habitants. Les principes généraux de l'administration communale et les fonctions attribuées aux communes sont fixés dans une loi. Les communes ont le droit de percevoir des impôts. Les principes relatifs à l'assujettissement à l'impôt et à l'assiette de l'impôt ainsi que la sécurité juridique des contribuables sont fixés dans une loi. L'autonomie des subdivisions administratives plus grandes que les communes est réglée par une loi. Il est accordé aux Sami une autonomie relative à leur propre langue et à leur propre culture sur leur territoire, conformément à des dispositions fixées dans une loi. »

8 Toutefois, d'après les données recueillies, la plupart des communes comptaient encore moins de 10 001 habitants en 2016, tandis que 29 % en comptaient moins de 5 001 et 13 % encore moins de 2 000. (Voir le rapport du Conseil de l'Europe intitulé *La démocratie locale et régionale en Finlande*, adopté en mars 2017.)

9 Juankoski a fusionné avec Kuopio, et Luvia avec Eurajoki.

10 D'après les données recueillies par l'Association finlandaise des pouvoirs locaux et régionaux.

11 Conseil de l'Europe, *La démocratie locale et régionale en Finlande*, CG32(2017)08final, 28 mars 2017, page 17/45.

12 http://yle.fi/uutiset/osasto/news/over_100_municipalities_in_the_red_last_year/9448446

13 La commune d'Helsinki compte 628 208 habitants (2016). La Finlande a une population totale de 5,48 millions d'habitants.

degré d'indépendance dans la mise en œuvre du budget municipal est la ville de Rovaniemi (Laponie). Le Conseil local nomme six Conseils régionaux dans six zones périphériques qui formaient des communes indépendantes avant leur fusion avec Rovaniemi. Les Conseils régionaux de ces zones sont chargés de dépenser environ 3 % du budget municipal à des fins d'utilisation locale.

17. Étant donné que la Finlande a deux langues officielles, le finnois et le suédois, les communes peuvent être unilingues (finnois ou suédois), bilingues finnois-suédois ou bilingues finnois-sami pour certaines communes de Laponie. Seize communes (situées dans les îles d'Åland) sont exclusivement suédophones et environ un tiers de la population de la Finlande (1,75 million de personnes) réside dans des communes bilingues. En outre, la population suédophone et le peuple autochtone sami sont représentés au sein d'organes consultatifs, l'Assemblée suédoise de Finlande et le Parlement sami, respectivement. Ceux-ci visent à renforcer la position des minorités en Finlande, notamment leurs langues et leurs cultures.

3.1. Élection des membres des organes décisionnels au niveau local

18. Les communes sont régies par la loi relative aux collectivités locales, qui établit leurs organes décisionnels. Le Conseil local est l'organe décisionnel supérieur de la commune ; il est élu directement par les habitants de la commune.

19. Le Conseil exécutif local est l'organe exécutif, donc le responsable de l'administration communale et de la gestion des finances. Le Conseil local peut choisir entre deux cadres institutionnels pour le Conseil exécutif local : dans le « modèle de commission permanente », seuls les conseillers locaux et leurs suppléants peuvent être élus au Conseil exécutif local ; dans le « modèle de présidence », seul le président du Conseil exécutif local est un conseiller local, les autres membres étant des personnes nommées par le Conseil local.

20. De plus, dans chaque commune, un comité est chargé de conduire des missions d'audit de l'administration et des finances municipales. Sur décision du Conseil local, d'autres comités peuvent être créés pour accomplir des tâches spécifiques, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'urbanisme, de l'aide sociale ou de la santé.

21. Tous les membres des organes décisionnels sont élus pour la durée du mandat du Conseil local, sauf si le Conseil en décide autrement. Conformément au régime de quotas par sexe, au moins 40 % des membres des organes décisionnels municipaux doivent être des femmes, à l'exception du Conseil local élu, qui doit comprendre un tiers de femmes. La politique locale en Finlande a cela de caractéristique que la grande majorité des élus dans les communes ne sont pas des professionnels de la politique à temps partiel ou à temps plein.

3.2. Élection d'un maire ou d'un administrateur municipal

22. En vertu de la loi relative aux collectivités locales, les Conseils locaux ont la possibilité d'élire un maire ou un administrateur municipal. Le maire (personnalité politique) ou l'administrateur municipal (fonctionnaire) est à la tête du Conseil exécutif local et responsable de l'administration municipale.

23. À noter que l'administrateur municipal n'est pas un conseiller local. Il est nommé par le Conseil municipal en application d'un système de candidatures ouvertes au poste d'administrateur municipal.

24. Le maire est élu parmi les conseillers locaux et assume un rôle politique. Avant les élections locales du 9 avril 2017, seules deux communes finlandaises avaient déjà élu un maire, à savoir la ville de Tampere et la commune de Pirkkala. En 2017, deux autres communes ont pour la première fois élu un maire : Helsinki et Tuusula. À Helsinki, un accord politique a permis au candidat du parti politique vainqueur des élections locales d'être élu maire par le Conseil municipal.

4. Cadre électoral et gestion des élections

4.1. Cadre légal et système électoral

25. Les élections locales sont principalement réglementées par la Constitution, la loi électorale (1998) et la loi relative aux collectivités locales. Le financement des campagnes électorales et des partis est régi par la loi sur le financement d'élections de candidats et la loi relative aux partis politiques. La loi électorale a été adoptée le 8 octobre 1998 et modifiée à plusieurs reprises depuis lors, la dernière modification datant de 2013.

26. Conformément à la loi relative aux collectivités locales, les conseillers locaux et leurs suppléants sont élus dans leurs communes respectives pour un mandat de quatre ans, dans le cadre d'élections locales au suffrage direct, à la proportionnelle (en vertu du système D'Hondt) et à bulletin secret. La loi relative aux collectivités locales prévoit en outre que le nombre de conseillers locaux doit être défini par le Conseil local, proportionnellement au nombre d'habitants de la commune.

27. Le nombre minimal de conseillers locaux à élire doit respecter les tranches suivantes :

| Population de la commune | Nombre minimal de conseillers locaux |
|-----------------------------|--------------------------------------|
| 5 000 habitants ou moins | 13 |
| 5 001 à 20 000 habitants | 27 |
| 20 001 à 50 000 habitants | 43 |
| 50 001 à 100 000 habitants | 51 |
| 100 001 à 250 000 habitants | 59 |
| 250 001 à 500 000 habitants | 67 |
| Plus de 500 000 habitants | 79 |

28. Ces chiffres n'étant qu'un minimum, les Conseils locaux peuvent décider d'augmenter le nombre de conseillers locaux élus dans leurs communes respectives. Par exemple, les Conseils locaux d'Espoo et d'Helsinki comptent respectivement 75 et 85 conseillers.

4.2. Administration électorale

29. L'administration électorale est une structure à quatre niveaux, dont le ministère de la Justice est l'autorité électorale supérieure¹⁴. Treize commissions électorales de circonscription (circonscriptions électorales) et 311 commissions électorales centrales de commune sont en place de façon permanente, et 500 commissions électorales ainsi que 2 100 bureaux électoraux sont nommés de manière *ad hoc* pour chaque élection.

30. En règle générale, les organes de l'administration électorale des échelons inférieurs se composent d'un président, de son adjoint, de trois membres et de leurs suppléants. Les membres et leurs suppléants représentent les partis politiques et les groupes de citoyens qui ont participé aux précédentes élections locales, et sont nommés par leur Conseil local respectif. Aucun membre de l'administration électorale ne peut se porter candidat aux élections.

31. Le 9 avril 2017, les 2 100 bureaux électoraux étaient chargés d'organiser le processus électoral au niveau des bureaux de vote, y compris le dépouillement des suffrages et la compilation des résultats. La majorité de leurs membres (3 sur 5) devaient être présents durant l'ensemble du processus électoral et pouvaient désigner des assistants pour les aider le jour du scrutin. Ils ont été financièrement compensés pour leur travail¹⁵.

32. L'administration électorale a organisé les aspects pratiques du vote le jour du scrutin et pendant la période dite « de vote anticipé », durant laquelle les électeurs peuvent voter avant le jour du scrutin. Le vote anticipé a généralement lieu dans au moins un bureau de vote de chaque commune, dans les ambassades finlandaises à l'étranger, dans les hôpitaux et les prisons, à bord de navires et, sur demande, sur le lieu de résidence des électeurs (vote à domicile pour les électeurs malades ou handicapés). Pour les élections locales du 9 avril 2017, le vote anticipé a eu lieu du 29 mars au 4 avril 2017 dans 900 bureaux de vote de Finlande. Il a aussi été organisé dans 125 bureaux de vote de 78 pays différents du 29 mars au 1^{er} avril 2017. Globalement, environ 45 % des électeurs ayant pris part aux élections locales ont déposé leur bulletin de vote pendant la période de vote anticipé. La délégation du Congrès n'a pas pu observer les procédures de vote anticipé, mais tous les interlocuteurs ont rapporté qu'elles avaient été suivies de manière professionnelle.

33. L'ensemble du processus électoral est géré par le système finlandais d'information électoral¹⁶, en place depuis 1990. Le ministère de la Justice assure son fonctionnement, qui s'articule autour de six sous-systèmes établis pour gérer différents aspects du processus électoral, notamment les limites des circonscriptions électorales et des communes, les bureaux de vote, les électeurs, les candidats, ainsi

14 Loi électorale de la Finlande (714/1998, modifiée pour la dernière fois en 2004), chapitre 2 – Autorités électorales.

15 La compensation s'élève à 100 euros pour les membres et à 120 euros pour le président.

16 <http://www.vaalit.fi/en/index/generalinformation/electioninformationsystem.html>

que la compilation des résultats des élections. La plupart des données contenues dans le système d'information électoral sont fournies par le Centre d'enregistrement de la population. Dans l'ensemble, les interlocuteurs du Congrès ont décrit ces données comme exactes et donc assurant une gestion efficace des élections.

34. Le ministère de la Justice a rendu les informations concernant les élections locales du 9 avril 2017 accessibles en 23 langues différentes, dont plusieurs langues indigènes de la population finlandaise¹⁷. Parmi ces informations figuraient des éléments sur le droit de vote, le droit d'éligibilité, et des renseignements pratiques sur le processus électoral. Le ministère visait ainsi en particulier à cibler les non-Finlandais qui ont le droit de vote aux élections locales mais n'étaient pas très susceptibles de participer. Au début de 2017, un sondage a révélé qu'environ 40 % des non-Finlandais ayant le droit de voter aux élections locales ne savaient pas qu'ils possédaient ce droit¹⁸.

35. L'expérience du vote électronique faite lors des élections locales du 26 octobre 2008 n'a pas été renouvelée en 2017¹⁹. La Cour administrative suprême a invalidé les élections dans les trois communes où les bureaux de vote étaient pourvus de machines à voter, dans la mesure où celles-ci ne garantissaient pas le droit de vote et le droit d'éligibilité de manière satisfaisante. Comme l'a conclu le Congrès à l'issue des élections locales de 2008, le système de vote électronique ne satisfaisait pas aux principes fondamentaux des élections démocratiques, en particulier au principe de suffrage universel²⁰.

4.3. Inscription des électeurs

36. Le droit de voter aux élections locales est accordé aux citoyens de la Finlande et aux citoyens de tout État membre de l'Union européenne, de l'Islande et de la Norvège âgés de 18 ans ou plus, résidant dans leur commune de façon permanente, et enregistrés dans le système d'information sur la population 51 jours avant le jour du scrutin. Il est important de noter que le droit de voter aux élections locales est également accordé aux ressortissants d'autres pays, selon les mêmes conditions, à partir du moment où ils résident en Finlande de manière permanente depuis au moins deux ans²¹.

37. Il convient de mentionner que les citoyens finlandais ayant établi leur résidence permanente à l'étranger n'ont pas le droit de voter aux élections locales puisqu'ils ne résident dans aucune commune de Finlande de façon permanente. Il convient de souligner que cette disposition de la loi électorale est conforme à la Recommandation 369(2015) du Congrès sur les « Listes électorales et électeurs résidant *de facto* à l'étranger ».

38. Le sous-système spécifique du système d'information électoral consacré aux électeurs, ou « registre des électeurs », rassemble des informations du système général d'information sur la population, y compris des données à caractère personnel sur les électeurs, des informations sur leur commune, leur bureau de vote et leur habilitation à voter. Le registre des électeurs est mis à la disposition de ces derniers dans les locaux de l'administration locale 41 jours avant le jour du scrutin. Le Congrès se félicite du fait que le système finlandais d'inscription des électeurs soit efficace et rassemble des données de haute qualité.

39. Le registre des électeurs est utilisé pour enregistrer le vote anticipé. Lorsque le vote anticipé est terminé, les listes électorales établies pour le jour du scrutin sont tirées du registre des électeurs. Les noms des électeurs ayant pris part au vote anticipé sont retirés des listes électorales. Ce système simplifie grandement les procédures le jour du scrutin, et a été accueilli avec satisfaction par les membres de bureaux électoraux rencontrés par la délégation du Congrès le 9 avril 2017.

40. Par ailleurs, tous les électeurs habilités reçoivent un avis de leur droit de vote (« carte d'électeur ») environ un mois et au plus tard 24 jours avant le jour du scrutin. La carte d'électeur indique le jour de l'élection, les dates du vote anticipé, l'adresse du bureau de vote de l'électeur, et les adresses et numéros de téléphone des autorités électorales de la commune.

17 <http://www.vaalit.fi/en/index/onelections/municipalelections/informationaboutthemunicipalelectionsindifferentlanguages.html>

18 http://yle.fi/uutiset/osasto/news/study_immigrant_voters_not_getting_enough_election_information/9481542

19 [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CG-CP\(15\)4&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CG-CP(15)4&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C&direct=true)

20 Congrès, *Rapport d'information sur les élections municipales en Finlande (vote électronique) observées le 26 octobre 2008*, décembre 2008.

21 Loi relative aux collectivités locales de la Finlande (410/2015), chapitre 5 – Droit de participation des résidents de la commune, article 20 – Droit de vote aux élections locales.

4.4. Inscription des candidats

41. Les candidats peuvent être nommés par les partis politiques inscrits au registre des partis, qui est tenu par le ministère de la Justice, et par des associations de circonscription composées d'un minimum de 10 personnes habilitées à voter dans la commune concernée. Dans certaines petites communes répertoriées par le ministère de la Justice, ces associations peuvent toutefois être créées par un minimum de trois personnes habilitées à voter. Les candidats inscrits par des associations de circonscription peuvent alors former une liste de candidats conjointe.

42. En règle générale, pour les élections locales du 9 avril 2017, les candidats ont été sélectionnés par les partis politiques parmi leurs membres, à l'issue de diverses procédures de sélection interne. Les commissions électorales centrales de commune étaient responsables de l'inscription des candidats dans leur commune respective. Elles ont examiné, en temps opportun et au plus tard 40 jours avant le jour du scrutin, l'éligibilité des candidats et d'autres documents fournis par ces derniers.

43. Chaque liste de candidats contenait autant de noms qu'il y avait de sièges au Conseil local concerné. Un certain nombre de noms de suppléants – équivalant à la moitié du nombre de sièges du Conseil local – pouvait en outre être inclus dans la liste. Les partis politiques pouvaient former des alliances électorales, sachant que le nombre de candidats nommés par une alliance ne pouvait pas dépasser le nombre maximum de candidats requis pour un seul parti. L'ordre des listes de candidats figurant sur le bulletin de vote a été déterminé de façon aléatoire par tirage au sort et rendu public 31 jours avant le jour du scrutin.

44. Le 9 avril 2017, environ 35 700 personnes étaient candidates à près de 9 000 sièges au sein des Conseils locaux de tout le pays. Le nombre total de candidats était faible par rapport aux élections locales précédentes. Cette diminution du nombre de candidats était directement liée à une diminution du nombre de conseillers locaux, suite à l'adoption de la loi de 2015 sur les élections locales. Dans ce contexte, les Verts ont tout de même présenté plus de candidats qu'ils ne l'avaient jamais fait avant aux élections locales.

45. En Finlande, les élections locales sont fortement politisées par les partis, et revêtent une grande importance pour la politique interne de ces derniers. Environ 80 % des membres du Parlement finlandais (*Eduskunta*) siègent aussi dans un Conseil local, et le 9 avril 2017, neuf ministres du gouvernement SIPILÄ sur 14 se sont portés candidats à des fonctions de conseiller local dans diverses communes de l'ensemble du pays.

5. Campagne électorale et environnement médiatique

5.1. Financement des campagnes électorales

46. À la suite de la publication du *Rapport d'Évaluation sur la Finlande* relatif à la transparence du financement des partis politiques par le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) en 2007, la loi sur le financement de l'élection de candidats a été adoptée en 2009, tandis que la loi relative aux partis politiques a été modifiée en 2010. La loi sur le financement de l'élection de candidats a été adoptée spécifiquement dans le but d'« accroître la transparence du financement des élections, de donner des informations sur les liens potentiels des candidats avec des tiers et de freiner l'augmentation du coût des campagnes électorales ».

47. Dans le cadre des élections locales, le financement des campagnes inclut les revenus et les dépenses sur une période débutant au plus tôt six mois avant le jour du scrutin et se terminant au plus tard deux semaines après le jour du scrutin, indépendamment du moment où les coûts sont engagés. Les contributions au financement des campagnes de candidats locaux ne peuvent être anonymes ni supérieures à 3 000 euros. Il n'existe pas de plafond légal des dépenses, mais la plupart des candidats à des élections locales ne dépensent pas plus de 50 000 euros²².

22 Selon les interlocuteurs rencontrés par la délégation du Congrès les 6 et 7 avril 2017 à Helsinki.

48. Pour les élections locales du 9 avril 2017, les fonds électoraux provenaient principalement de l'autofinancement des candidats, de dons de particuliers, de dons de partis politiques et de droits d'entrée prélevés lors de meetings²³. Le coût total de la campagne électorale a grandement varié d'une commune à l'autre, notamment à l'égard des dépenses publicitaires.

49. Les documents d'information sur le financement des campagnes doivent être déposés auprès de la Cour des comptes (« National Audit Office ») dans les deux mois suivant la confirmation des résultats des élections. Il est possible de notifier volontairement la Cour des comptes avant même le jour du scrutin, et certains candidats ont divulgué des informations financières sur leur site internet de campagne. Toutefois, seuls les candidats ayant remporté les élections – les membres des Conseils locaux et leurs suppléants – sont contraints de donner des informations sur le financement de leur campagne. Afin d'accroître la transparence du financement des campagnes, tout candidat à une élection devrait être obligé de donner des informations financières à la Cour des comptes, qui est chargée de contrôler leur conformité avec la législation et peut le cas échéant édicter des sanctions.

5.2. Campagne électorale

50. En dépit d'une réglementation précise sur le financement des campagnes, les publicités de campagne ne font l'objet d'aucune restriction et il n'y a pas de durée déterminée pour la campagne électorale, ni de « période de silence » imposée avant le jour du scrutin. En vertu de décisions rendues par la Cour administrative suprême, les communes doivent toutefois prendre des dispositions concernant l'affichage extérieur des différents groupes politiques en vue des élections²⁴. Comme prévu, le climat électoral était calme en amont du scrutin. Les candidats ont principalement fait campagne sur une petite échelle, en discutant avec les citoyens dans des espaces publics et en les démarchant au porte à porte.

51. Le jour du scrutin, il est interdit de prononcer des discours, d'afficher ou de distribuer de la propagande politique imprimée ou écrite, ou d'influencer de quelque manière que ce soit les électeurs dans les bureaux de vote ou dans leur proximité immédiate. Le 9 avril 2017, la délégation du Congrès a pu observer que cette interdiction était en règle générale respectée par tous les partis politiques et les candidats prenant part aux élections.

52. Parmi les principales questions couvertes pendant la campagne des élections locales figuraient la réforme de la régionalisation, qui aura une incidence concrète sur les compétences des autorités locales et sur les services sociaux et de santé proposés aux citoyens. L'éducation et la culture ont aussi fait l'objet de discussions particulières, étant donné que l'éducation sera l'une des principales compétences à demeurer au niveau local à la suite de la réforme de la régionalisation²⁵. Les coupes budgétaires annoncées par le gouvernement dans le système éducatif au niveau central ont d'ailleurs stimulé le débat sur l'éducation au niveau local. À l'inverse, la crise des réfugiés, qui comptait parmi les principaux thèmes d'actualité il y a tout juste un an, ne semblait plus être au cœur du débat politique.

53. Chaque parti politique s'est concentré sur quelques questions prioritaires, comme le rôle des collectivités locales dans le contexte de la réforme de la régionalisation (Parti du centre), les questions environnementales et l'éducation (Verts), l'entrepreneuriat, la croissance économique au niveau local et la limitation des dépenses publiques (Parti de la Coalition nationale), la réforme de l'aide sociale et des soins de santé (Parti social-démocrate), et la défense des droits des Finlandais suédophones au niveau local (Parti populaire suédois de Finlande et Coalition d'Åland).

54. Dans l'ensemble, la couverture médiatique des élections locales du 9 avril 2017 a été stimulée par les sondages, qui ont prédit des scores semblables aux trois grands partis politiques, ainsi que par la première élection d'un maire à Helsinki. Les résultats électoraux du Parti des Finlandais, entré pour la première fois au gouvernement en 2015, ont aussi revêtu un caractère politique. Dans ce contexte, un sondage publié mi-février 2017 montrait qu'environ 60 % des électeurs étaient sur le point de choisir un candidat en fonction des politiques nationales plutôt que de l'action locale de son parti²⁶.

23 Selon les candidats rencontrés par la délégation du Congrès le 7 avril 2017 à Helsinki.

24 Décisions n° 2012:84, 2006:98 et 2005:62 de la Cour administrative suprême.

25

http://yle.fi/uutiset/osasto/news/first_local_election_panel_focuses_on_family_leave_social_and_health_care_reform/9492172

26 http://yle.fi/uutiset/osasto/news/poll_national_decisions_more_important_to_voters_than_local_measures/9468810

55. Dans le cadre des élections locales du 9 avril 2017, Yleisradio (YLE), la société nationale qui assure le service public de diffusion audiovisuelle, ainsi que plusieurs stations de radio locales, ont organisé divers débats entre de grands partis politiques, y compris un débat en anglais à l'intention des électeurs non finlandais.

5.3. Les médias

56. Le secteur des médias finlandais est dynamique et compte environ 50 journaux quotidiens, 60 stations de radio et 5 opérateurs de télévision. Plus de cinq millions de Finlandais avaient accès à internet en 2016, ce qui représente un taux de pénétration de plus de 92 % de la population. Les journaux et autres médias imprimés sont influents à tous les niveaux, y compris au niveau régional et local. La propriété des médias représente un problème croissant en Finlande, car la forte concentration de la propriété des médias entraîne une diminution des recettes publicitaires.

57. YLE, la société nationale qui assure le service public de diffusion audiovisuelle, est un acteur majeur des médias finlandais, en particulier en période électorale. Elle rassemble environ 50 % de l'ensemble des auditeurs de radio et 45 % de l'ensemble des téléspectateurs, comprenant notamment 4 chaînes de télévision nationales, 13 chaînes de radio et 25 stations de radio régionales. Elle diffuse des programmes radio et télévisés en finnois, en suédois et en same.

58. À l'exception de la loi relative aux partis politiques, selon laquelle « les institutions de l'État doivent traiter toutes les parties de manière égale », aucune disposition juridique ne traite de la couverture médiatique des campagnes électorales. Les journalistes doivent respecter les directives publiées en 2014 par le Conseil des médias²⁷, et le cas échéant, le code de conduite d'YLE adopté en 2015²⁸. En vertu de la loi relative à Yleisradio Oy²⁹, modifiée en 2012, YLE se doit de « soutenir la démocratie et la possibilité de chacun de participer à la vie publique en apportant une grande variété d'informations, d'opinions et de débats ainsi que des occasions d'interagir ». Si la société a toute latitude pour mettre en œuvre cette obligation, elle ne peut produire de programmes financés par des tiers³⁰.

59. Malgré le positionnement politique et commercial de la plupart d'entre eux, les médias finlandais jouissent d'une grande indépendance éditoriale. Cependant, des derniers mois, les journalistes ont fait l'objet de pressions et de menaces croissantes en Finlande, dans un contexte où certaines personnalités politiques discréditent le journalisme factuel, notamment s'agissant de questions relatives aux migrants et aux demandeurs d'asile³¹. De plus, des pressions alléguées en lien avec un possible conflit d'intérêts impliquant le Premier ministre ont entraîné la démission de journalistes chevronnés d'YLE.

6. Jour du scrutin

60. Le jour du scrutin, les dix équipes du Congrès ont été déployées dans l'ensemble du pays, notamment dans les régions d'Helsinki, Tampere, Vaasa, Joensuu, Oulu, Kuopio, Jyväskylä et Rovaniemi. En tout, les observateurs du Congrès se sont rendus dans quelque 160 bureaux de vote.

61. Dans leur déclaration préliminaire prononcée le 10 avril lors d'une conférence de presse, les observateurs du Congrès ont conclu que le jour du scrutin avait dans l'ensemble été organisé de façon très professionnelle. Les procédures avaient été pleinement conformes à la législation finlandaise ainsi qu'aux normes européennes relatives à des élections libres, équitables et transparentes. Le scrutin s'est déroulé dans une ambiance sereine. Les bureaux de vote ont ouvert et fermé en temps utile, à 9 heures et 18 heures, respectivement. Les procédures de dépouillement ont elles aussi été exécutées conformément à la législation.

62. Le jour du scrutin, les organes de l'administration électorale ont fait leur travail de manière professionnelle et rapide. Les présidents des bureaux électoraux étaient généralement chevronnés et ont exécuté leurs tâches en conformité avec la législation. Tous les membres des bureaux électoraux ont bénéficié d'une formation adéquate avant les élections, proposée à titre facultatif. Ce caractère facultatif de la formation pouvait toutefois être révisé afin que tous les membres de l'administration

27 http://www.jsn.fi/en/guidelines_for_journalists/

28 <http://yle.fi/aihe/artikkeli/2016/04/02/yles-code-conduct>

29 <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1993/en19931380.pdf>

30 Loi relative à Yleisradio Oy, chapitre 3, section 7.

31 Selon les interlocuteurs rencontrés par la délégation du Congrès les 6 et 7 avril 2017 à Helsinki.

électorale aient le même niveau de connaissances et d'aptitudes et que les procédures soient appliquées de façon cohérente.

63. Dans la majorité des bureaux de vote visités par les observateurs du Congrès avant leur ouverture, les bureaux électoraux étaient complets, les équipes bien préparées et bien informées sur les procédures d'ouverture. Les observateurs du Congrès ont particulièrement apprécié le haut degré de transparence des procédures, notamment le fait que non seulement les membres des bureaux électoraux, mais aussi le premier électeur à entrer dans chaque bureau de vote le matin du scrutin, aient la possibilité de vérifier que l'urne était vide et que tout le matériel électoral était disponible.

64. La plupart des électeurs connaissaient bien les procédures électorales, qui supposaient d'écrire le numéro d'un seul candidat à l'intérieur du cercle inscrit sur le bulletin, de plier ce bulletin et de le faire tamponner par un membre du bureau électoral avant de le déposer dans l'urne. Des problèmes de lecture des chiffres « 1 » et « 7 » ayant surgi dans le passé, aucun candidat ne portait ce numéro, et la délégation du Congrès a effectivement pu observer un nombre limité de bulletins invalides au cours du dépouillement.

65. Les équipes du Congrès n'ont pas observé de cohérence dans façon de sceller et/ou cadenasser les urnes le jour du scrutin. Certaines urnes étaient scellées tandis que d'autres étaient fermées à clef, la clef du cadenas étant gardée par le président du bureau électoral. Il faudrait faire en sorte que la façon de sceller et/ou cadenasser les urnes soit cohérente d'un bureau de vote à l'autre.

66. Par ailleurs, les procédures d'identification des électeurs ont été exécutées de façon adéquate, grâce à des documents d'identification officiels comme des passeports, des cartes d'identité et des permis de conduire. Si un électeur ne pouvait présenter de document officiel, un autre électeur disposant du sien pouvait attester de l'identité du premier électeur lors de son inscription au bureau électoral. La flexibilité de cette procédure est une preuve du haut degré de confiance qui caractérise le processus électoral en Finlande. Cependant, il existe toujours un risque d'usurpation d'identité dans certains endroits.

67. Tous les bureaux de vote visités par les observateurs du Congrès – qui pour la plupart se situaient dans des écoles – étaient accessibles aux personnes handicapées. Toutefois, un certain nombre de bureaux étaient établis dans des pièces qui étaient soit trop petites, soit inadaptées au scrutin. Des personnes non autorisées ont été détectées à l'intérieur ou dans les environs des bureaux de vote. Les observateurs du Congrès n'ont rencontré aucun observateur citoyen dans les bureaux de vote qu'ils ont visités, et les médias étaient occasionnellement présents.

68. Les électeurs nécessitant une assistance ont été aidés de manière adéquate, soit en venant avec leur propre assistant au bureau de vote, soit en demandant l'aide d'un « assistant électoral » choisi par le bureau électoral. Cette procédure garantissait une protection effective du secret du vote.

6.1. Participation

69. La participation globale aux élections locales du 9 avril 2017 s'est élevée à 58,9 %, ce qui constitue une augmentation de 0,6 point par rapport aux élections locales de 2012³².

70. Participation aux élections locales du 9 avril 2017 :

| | Nombre de votants | Pourcentage de votants |
|-------------------------|-------------------|------------------------|
| Vote anticipé | 1 169 319 | 26,6 |
| Vote le jour du scrutin | 1 415 891 | 32,2 |
| Participation globale | 2 585 210 | 58,9 |

71. La plus forte participation a été enregistrée à Vaasa, où 63,8 % de la population habilitée à voter a déposé un bulletin de vote. La plus forte hausse de la participation a été enregistrée à Helsinki, où le pourcentage de votants a augmenté de 4,4 points par rapport à 2012.

72. Toutefois, en Finlande, la tendance est généralement à la baisse de la participation aux élections locales³³. Celle-ci est particulièrement faible chez les jeunes et les non-Finlandais habilités à voter aux élections locales. Avant le 9 avril 2017, certains des interlocuteurs du Congrès ont fait remarquer le « manque d'intérêt » des jeunes. En revanche, dans les communes comme Helsinki où un maire

³² <http://tulospalvelu.vaalit.fi/KV-2017/en/aanestys1.html>

³³ <http://www.localfinland.fi/en/authorities/local-self-government/Elections/Pages/default.aspx>

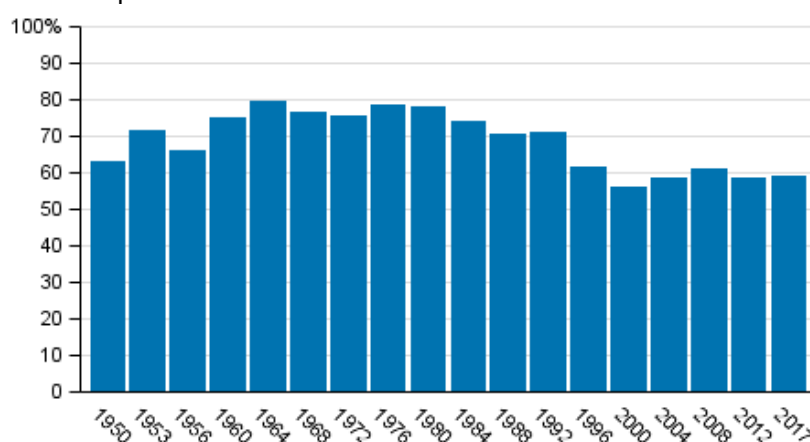
« politique » était sur le point d'être élu, il semble que la campagne et les débats électoraux aient été plus vifs et l'intérêt du public plus marqué.

73. Un sondage publié en février 2017 montrait que les citoyens finlandais avaient tendance à faire davantage confiance aux décideurs locaux qu'aux personnalités politiques régionales et nationales. Environ 30 % des personnes interrogées déclaraient faire confiance aux décideurs locaux, tandis que quelque 60 % affirmaient qu'elles avaient peu ou pas confiance en eux³⁴.

74. Participation aux élections locales du 9 avril 2017 :

| | Pourcentage de votants |
|---|-------------------------------|
| Participation globale | 58,9 |
| Ressortissants d'autres États membres de l'UE | 17,6 |
| Ressortissants islandais et norvégiens | 36,6 |
| Autres étrangers | 20,0 |

75. Participation aux élections locales en Finlande de 1950 à 2017³⁵ :



6.2. Résultats des élections

76. Les résultats finals des élections locales du 9 avril 2017, tels que publiés par le ministère de la Justice, ont confirmé que les trois partis politiques prenant part au gouvernement ont perdu des sièges par rapport aux élections locales de 2012³⁶. Le Parti du centre demeure le plus fort parti politique de Finlande au niveau local, comptant environ 2 800 sièges au sein des Conseils locaux, suivi par le Parti social-démocrate, qui a obtenu environ 1 700 sièges. Le Parti finlandais a perdu plus de 400 sièges dans les Conseils locaux par rapport à 2012. Dans ce contexte, les Verts ont bénéficié d'un soutien bien plus important qu'en 2012 et ont gagné plus de 200 sièges dans les Conseils locaux de tout le pays, ce qui en fait le quatrième plus grand parti politique au niveau local.

77. La proportion des conseillères locales connaît une augmentation constante en Finlande. Environ 39 % des conseillers locaux élus aux élections locales du 9 avril 2017 sont des femmes.

| | Nombre de candidats | Pourcentage de candidats | Nombre de conseillers locaux | Pourcentage de conseillers locaux |
|--------|----------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|--|
| Hommes | 20 207 | 60,1 | 5 485 | 61 |
| Femmes | 13 411 | 39,9 | 3 514 | 39 |
| Total | 33 618 | 100 | 8 999 | 100 |

78. Les résultats des élections dans certaines des communes visitées par les observateurs du Congrès – notamment celles où un maire a été élu – sont présentés dans les annexes.

34 http://yle.fi/uutiset/osasto/news/study_shows_little_confidence_in_decision-makers_at_all_levels/9480810

35 http://tilastokeskus.fi/til/kvaa/2017/kvaa_2017_2017-04-21_tie_001_en.html?ad=notify

36 http://tulospalvelu.vaalit.fi/KV-2017/en/tulos_kokomaa.html

7. Conclusions

79. En Finlande, les élections locales du 9 avril 2017 ont dans l'ensemble été préparées de façon professionnelle, et le scrutin s'est déroulé dans une ambiance calme et sereine. L'administration électorale a mis en place un vote anticipé en Finlande et à l'étranger, ainsi qu'un vote le jour du scrutin, conformément à la législation finlandaise et aux normes internationales relatives à des élections libres et équitables. Le jour du scrutin, la délégation du Congrès a pu observer un haut degré de confiance à l'égard des processus électoraux.

80. Bien qu'une faible participation ait été enregistrée le jour du scrutin, le vote anticipé et le vote au moyen d'urnes mobiles ont particulièrement encouragé la participation aux élections : environ 45 % des électeurs ont déposé un bulletin de vote avant le jour du scrutin. La participation des étrangers résidant en Finlande et ayant le droit de voter aux élections locales a été particulièrement faible. Cette participation des étrangers au processus électoral en tant qu'électeurs et candidats pourrait être davantage promue à tous les niveaux par les autorités, notamment par le biais des activités d'éducation des électeurs déjà mises en œuvre par l'administration électorale.

81. Pendant la campagne électorale, l'attention s'est concentrée sur la première élection d'un maire politique dans la capitale, Helsinki. L'élection des maires en Finlande pourrait renforcer l'impulsion politique au niveau local et susciter chez les citoyens un plus grand intérêt pour la prise de décisions au niveau local.

82. Concernant le contexte général de la réforme de l'administration régionale en Finlande, le Congrès invite les autorités finlandaises à mettre en œuvre une véritable décentralisation au niveau régional. À cet égard, il souligne l'importance que revêt l'autonomie financière pour les régions nouvellement créées, et la nécessité pour les futurs Conseils régionaux élus d'être pleinement compétents pour prendre des décisions au niveau régional.

ANNEXE I**Programme final de la mission d'observation des élections
Composition de la délégation du Congrès****PROGRAMME FINAL****Mercredi 5 avril 2017**Divers horaires **Arrivée de la délégation du Congrès à Helsinki****Jeudi 6 avril 2017**

- 9h00 – 9h30 Briefing technique pour la délégation par le secrétariat du Congrès
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 2
- 10h00 – 11h00 Rencontre avec les **ambassadeurs de certains Etats membres du Conseil de l'Europe** en Finlande
- **M. Philippe BEKE**, Ambassade de Belgique
- **Mme Claudia SCHMIDT**, Chargée d'Affaires, Ambassade d'Allemagne
- **M. Adnan BAŞAĞA**, Ambassadeur de Turquie
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 2
- 11h30 – 12h30 Rencontre avec **Mme Sirpa PAATERO**, Présidente de l'**Association des autorités locales et régionales de Finlande**, et **M. Heikki TALAKIVI** Directeur des Affaires internationales, notamment sur la réforme sur la régionalisation
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 2
- Pause-déjeuner
- 13h40 Transfert vers le Ministère de la Justice
- 14h00 – 15h30 Briefing général sur les élections à venir avec le Directeur de l'administration électorale, (Ministère de la Justice) **M. Arto JÄÄSKELÄINEN**
Lieu : Ministère de la Justice, Eteläesplanadi 10, Helsinki
- 17h00 – 17h45 Visite de courtoisie au Maire de Helsinki, **M. Jussi PAJUNEN**
Lieu : Hôtel de Ville, Pohjoisesplanadi 11-13, Helsinki

Vendredi 7 avril 2017

- 8h10 Transfert vers le Ministère des Autorités locales
- 08h30 – 9h30 Rencontre entre une partie de la délégation et la Ministre des Autorités locales et des Réformes publiques, **Mme Anu VEHVILÄINEN**
Lieu : Ministère, Snellmaninkatu 1, Helsinki
- 10h00 – 10h30 Briefing de la délégation avec le secrétariat du Congrès
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 2
- 10h30 – 11h30 Rencontre avec les **représentants des partis politiques** participant aux élections locales du 9 avril
- Parti du Centre
- Parti de la Coalition nationale
- Parti social-démocrate
- Parti suédois
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 2

11h35 – 12h15 Rencontre avec **M. Risto RAUTAVA**, Conseiller municipal d'Helsinki et Chef de la délégation finlandaise auprès du Congrès
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 2

Pause-déjeuner

14h30 – 15h15 Rencontre avec **M. Markus ÖSTERLUND**, Secrétaire Général de l'**Assemblée suédoise de Finlande** ("Folktinget")
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 2

Pause-café

16h30 – 17h30 Rencontre avec **des représentants des médias**
- M. Jari KORKKI, YLE (radio/TV publiques)
- Journaliste politique, MTV (chaîne de télévision privée)
- Journaliste politique, Helsingin Sanomat (quotidien)
- M. Juha PULKKINEN, ONG "Suomen Pen" ("Finnish Pen")
- M. Juha REKOLA, Médiateur international, Union des Journalistes en Finlande
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 2

17h30 – 18h00 Briefing technique sur le jour des élections avec le secrétariat du Congrès
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 2

18h00 – 18h30 Briefing technique sur le jour des élections avec les chauffeurs et les interprètes
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 2

Samedi 8 avril 2017

Environ 13h00 **Déploiement de 7 équipes** du Congrès depuis Helsinki vers les régions
(voir le plan de déploiement)

Dimanche 9 avril 2017 – JOUR DES ELECTIONS

Environ 8h00 **Déploiement de 4 équipes** du Congrès depuis Helsinki

20h00 **Soirée électorale**
Lieu : House of the Municipalities

Minuit **Débriefing** avec les équipes du Congrès à Helsinki
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50

Lundi 10 avril 2017

A partir de 8h00 **Débriefing** avec les équipes ayant opéré dans les régions
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50

11h00 **Conférence de presse** pour présenter les conclusions préliminaires avec le Chef de la délégation, **Mme Lelia HUNZIKER**
Lieu : Crowne Plaza Hotel, Mannerheimintie 50, salle de réunion # 1

Divers horaires **Départ de la délégation du Congrès**

| |
|-------------------|
| DELEGATION |
|-------------------|

Membres du Congrès

Mme Lelia HUNZIKER, Suisse (SOC, L) – Chef de délégation et Rapporteure

M. Mehmet AYDIN, Turquie (PPEC-CCE, R)

Mme Nathalie BERLU, France (SOC, L)

M. Andrew BOFF, Royaume-Uni (CRE, R)

Mme Majlinda BUFI, Albanie (SOC, L)

M. Xavier CADORET, France (SOC, L)

Mme Violeta CRUDU, République de Moldova (PPE-CCE, L)

M. Mario GAUCI, Malte (PPEC-CCE, L)

Mme Linda GILLHAM, Royaume-Uni (GILD, L)

M. Remo GRENGA, Italie (SOC, L)

M. Robert-Csongor GRUMAN, Roumanie (PPEC-CCE, R)

M. Mihkel JUHKAMI, Estonie (PPE-CCE, L)

Mme Kateryna MARCHENKO, Ukraine (SOC, L)

M. Luc MARTENS, Belgique (PPE-CCE, L)

M. Stanislav MOSHAROV, Fédération de Russie (GILD, L)

M. Gerald OTTO, Allemagne (PPE-CCE, R)

M. Sasa PAUNOVIC, Serbie (SOC, L)

Mme Sevdia UGREKHELIDZE, Géorgie (PPE-CCE, R)

M. Karim VAN OVERMEIRE, Belgique (NI, R)

Secrétariat du Congrès

Ms Renate ZIKMUND, Chef de Division, Observation des élections locales et régionales

Ms Ségolène TAVEL, Chargée de l'Observation des élections locales et régionales

Ms Martine ROUDOLFF, Assistante, Observation des élections locales et régionales

Expert

Mr Nikos HLEPAS, Groupe des Experts Indépendants du Congrès sur la Charte européenne de l'autonomie locale, expert en questions électorales

ANNEXE II**Plan de déploiement plan – jour du scrutin****PLAN DE DEPLOIEMENT**

| | | |
|-----------|-----------|--|
| HELSINKI | EQUIPE 1 | M. Gerald OTTO |
| | | Mme Martine ROUDOLFF |
| | | Mme Niina NYBERG Interprète |
| | EQUIPE 2 | Mme. Violetta CRUDU |
| | | M. Robert GRUMAN |
| | | Mme Noora ESKELINEN Interprète |
| TAMPERE | EQUIPE 3 | M. Andrew BOFF |
| | | Mme Ségolène TAVEL |
| | | M. Lauri VAALASRANTA Interprète |
| VAASA | EQUIPE 4 | Mme Sevdia UGREKHELIDZE |
| | | Mme Kateryna MARCHENKO |
| | | Mme Niina HAAPALA-LIVERA Interprète |
| JOENSUU | EQUIPE 5 | M. Mario GAUCI |
| | | M. Remo GRENGA |
| | | Mme Anna UTRIAINEN Interprète |
| OULU | EQUIPE 6 | Mme Linda GILLHAM |
| | | M. Mihkel JUHKAMI |
| | | Mme Saana ALA-ANTTI Interprète |
| KUOPIO | EQUIPE 7 | M. Mehmet AYDIN |
| | | M. Stanislav MOSHAROV |
| | | M. Johannes JÄRVISALO Interprète |
| JYVÄSKYLÄ | EQUIPE 8 | Mme Majlinda BUFI |
| | | M. Sasa PAUNOVIC |
| | | M. Henry LIGHTFOOT Interprète |
| ROVANIEMI | EQUIPE 9 | Mme Lelia HUNZIKER |
| | | M. Karim VAN OVERMEIRE |
| | | M. Nikos CHLEPAS |
| | | Mme Renate ZIKMUND |
| | | M. Jani RUOTSALAINEN Interprète |
| | EQUIPE 10 | Mme Nathalie BERLU |
| | | M. Xavier CADORET |
| | | M. Luc MARTENS |
| | | Mme Ella HANSE |
| | | Interprète |

ANNEXE III

Communiqué de presse

Le Congrès achève sa mission d'évaluation des élections locales en Finlande

10 avril 2017 - Lors d'une conférence de presse organisée le 10 avril à Helsinki, les conclusions de la visite électorale du Congrès en Finlande ont été présentées par Mme Lelia Hunziker (Suisse, SOC), Chef de la délégation du Congrès en charge de l'observation des élections locales organisées le 9 avril 2017 dans le pays. Le Congrès a déployé 10 équipes pour visiter environ 150 bureaux de vote à Helsinki, Tampere, Vaasa, Joensuu, Oulu, Kuopio, Jyväskylä et Rovaniemi. « Le jour du scrutin a été organisé de manière très professionnelle et les procédures étaient parfaitement conformes aux normes européennes pour des élections libres, équitables et transparentes », a déclaré Lelia Hunziker. La délégation a salué un système finlandais d'inscription des électeurs bien établi, basé depuis peu sur un recensement informatique de la population. « Nous avons apprécié que le premier électeur ait la possibilité de vérifier les urnes et le matériel et nous pensons que c'est un exemple de bonne pratique pour d'autres pays du Conseil de l'Europe » a-t-elle ajouté. Le Congrès a également salué le fait que seules les personnes résidant en permanence dans une municipalité ont le droit d'y voter.

Cependant, le Congrès a noté de possibles améliorations, telles qu'un système de scellage des urnes plus cohérent et un rôle renforcé des candidats indépendants au niveau local et régional. En ce qui concerne la question de la réforme administrative régionale en Finlande, la délégation du Congrès a exprimé ses préoccupations. « Bien que de nombreux interlocuteurs du Congrès aient déclaré que cette réforme était nécessaire car elle améliorerait l'accès à la santé et aux services sociaux pour la population finlandaise, nous sommes préoccupés par le fait que les régions auront de nouvelles responsabilités sans pour autant avoir l'autonomie financière nécessaire », a expliqué Lelia Hunziker. « Le risque est que cela aboutisse à une sorte de décentralisation des fonds alloués par le gouvernement plutôt qu'une véritable régionalisation », a-t-elle conclu.

Contact: *Renate ZIKMUND, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Chef de la division d'Observation des élections locales et régionales, Phone : + 33 659 786 455, email : Renate.ZIKMUND@coe.int*

ANNEXE IV
Résultats consolidés des élections locales du 9 avril 2017

| | Nombre de votants | % de votants | Mandats | Mandats par rapport à 2012 |
|---|--------------------------|---------------------|----------------|-----------------------------------|
| Parti du Centre de Finlande | 450529 | 17.5 | 2824 | -253 |
| Parti de la Coalition Nationale | 531599 | 20.7 | 1490 | -245 |
| Parti des Finlandais | 227297 | 8.8 | 770 | -425 |
| Parti social-démocrate finlandais | 498252 | 19.4 | 1697 | -32 |
| Ligue verte | 320235 | 12.5 | 534 | +211 |
| Alliance de Gauche | 226626 | 8.8 | 658 | +18 |
| Parti du Peuple suédois de Finlande | 125518 | 4.9 | 471 | -9 |
| Chrétiens démocrates en Finlande | 105551 | 4.1 | 316 | +16 |
| Parti communiste de Finlande | 7600 | 0.3 | 2 | -7 |
| Parti des Travailleurs communistes (Finlande) – Pour la Paix et le Socialisme | 702 | 0.0 | 0 | 0 |
| Liberaalipuolue - Vapaus valita | 4117 | 0.2 | 5 | +5 |
| Parti Pirate de Finlande | 9119 | 0.4 | 2 | +2 |
| Parti de la Justice pour les Animaux de Finlande | 1795 | 0.1 | 0 | 0 |
| Feministinen puolue | 6856 | 0.3 | 1 | +1 |
| Parti de l'Indépendance | 1846 | 0.1 | 2 | +2 |
| Autres groupes | 53126 | 2.1 | 227 | +42 |
| TOTAL | 2570768 | 100 | 8999 | |

ANNEXE V**Résultats des élections locales du 9 avril 2017 dans certaines municipalités****Résultats dans des municipalités où un maire a été élu****Helsinki**

| | Nombre de votants | % de votants | Mandats |
|---|--------------------------|---------------------|----------------|
| Parti de la Coalition nationale | 92183 | 28.3 % | 25 |
| Ligue verte | 78322 | 24.1 % | 21 |
| Parti social-démocrate finlandais | 44994 | 13.8 % | 12 |
| Alliance de Gauche | 36464 | 11.2 | 10 |
| Parti des Finlandais | 21882 | 6.7 | 6 |
| Parti du Peuple suédois de Finlande | 18996 | 5.8 | 5 |
| Chrétiens démocrates en Finlande | 9139 | 2.8 | 2 |
| Parti du Centre de Finlande | 9209 | 2.8 | 2 |
| Parti Pirate de Finlande | 981 | 0.9 | 1 |
| Feministinen puolue | 4910 | 1.5 | 1 |
| Parti communiste de Finlande | 2716 | 0.8 | 0 |
| Liberaalipuolue - Vapaus valita | 1646 | 0.5 | 0 |
| Parti de la Justice pour les Animaux de Finlande | 981 | 0.3 | 0 |
| Parti de l'Indépendance | 480 | 0.1 | 0 |
| Parti des Travailleurs communistes (Finlande) – Pour la Paix et le Socialisme | 127 | 0.0 | 0 |
| Autres groupes | 318 | 0.0 | 0 |

Tampere

| | Nombre de votants | % de votants | Mandats |
|-------------------------------------|--------------------------|---------------------|----------------|
| Parti social-démocrate finlandais | 24838 | 22.1 | 16 |
| Parti de la Coalition nationale | 24263 | 21.6 | 15 |
| Ligue verte | 22511 | 20 | 14 |
| Alliance de la Gauche | 12149 | 10.8 | 7 |
| Parti des Finlandais | 6924 | 6.2 | 4 |
| Parti du Centre de Finlande | 6261 | 5. | 4 |
| Tampereen Puolesta ry. yhteislista | 5589 | 5.0 | 3 |
| Chrétiens démocrates en Finlande | 4524 | 4.0 | 2 |
| VaihtoehtoTampere ry. yhteislista | 1836 | 1.6 | 1 |
| Parti du Peuple suédois de Finlande | 472 | 0.4 | 1 |
| Parti Pirate de Finlande | 993 | 0.9 | 0 |
| Parti communiste de Finlande | 754 | 0.7 | 0 |
| Feministinen puolue | 324 | 0.3 | 0 |
| Liberaalipuolue - Vapaus valita | 304 | 0.3 | 0 |
| Suomalaiset Ensin yhteislista | 248 | 0.2 | 0 |
| Seppo Lehto | 163 | 0.1 | 0 |
| Matti Grönfors | 39 | 0 | 0 |
| Aleksi Juppala | 7 | 0 | 0 |

Résultats dans d'autres municipalités visitées par les observateurs du Congrès le jour du scrutin

Rovaniemi

| | Nombre de votants | % de votants | Mandats |
|-----------------------------------|--------------------------|---------------------|----------------|
| Parti du Centre de Finlande | 8012 | 29.8 | 16 |
| Parti de la Coalition nationale | 5697 | 21.2 | 10 |
| Parti social-démocrate finlandais | 5140 | 19.1 | 10 |
| Alliance de la Gauche | 3458 | 12.9 | 6 |
| Parti des Finlandais | 2014 | 7.5 | 4 |
| Ligue verte | 1874 | 7.0 | 3 |
| Chrétiens démocrates en Finlande | 452 | 1.7 | 2 |
| Parti Pirate de Finlande | 164 | 0.6 | 0 |
| Parti communiste de Finlande | 30 | 0.1 | 0 |

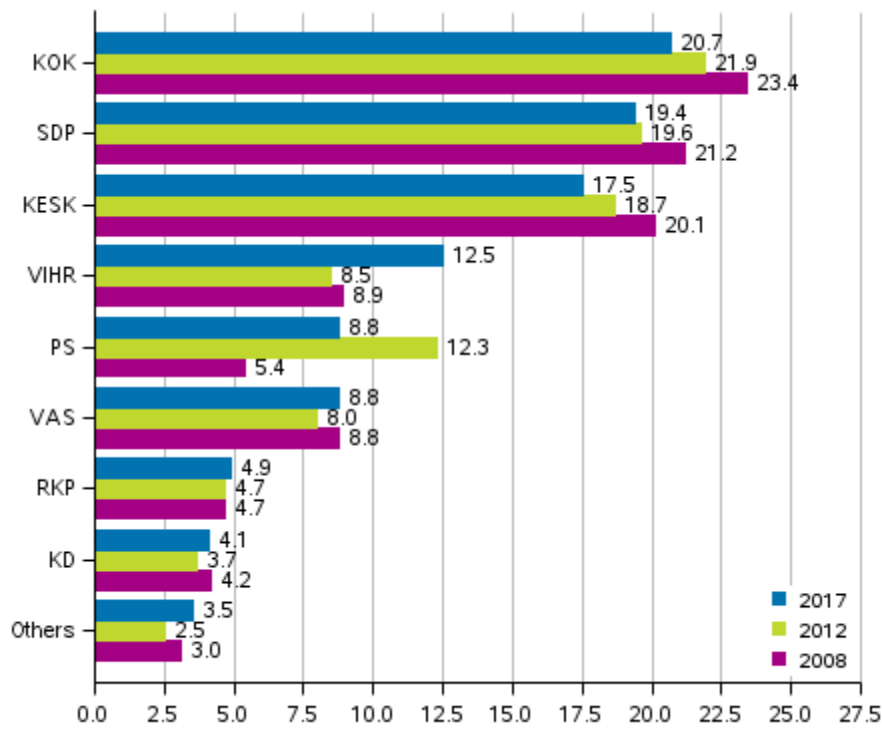
Vaasa

| | Nombre de votants | % de votants | Mandats |
|-------------------------------------|--------------------------|---------------------|----------------|
| Parti du Peuple suédois de Finlande | 9631 | 29.5 | 18 |
| Parti social-démocrate finlandais | 6799 | 20.8 | 13 |
| Parti de la Coalition nationale | 5132 | 15.7 | 10 |
| Parti des Finlandais | 3201 | 9.8 | 6 |
| Ligue verte | 2537 | 7.8 | 4 |
| Alliance de la Gauche | 2085 | 6.4 | 4 |
| Parti du Centre de Finlande | 1527 | 4.7 | 2 |
| Chrétiens démocrates en Finlande | 1385 | 4.2 | 2 |
| Risto Helin | 190 | 0.6 | 0 |
| Parti Pirate de Finlande | 135 | 0.4 | 0 |
| Parti communiste de Finlande | 76 | 0.2 | 0 |

Turku

| | Nombre de votants | % de votants | Mandats |
|-------------------------------------|--------------------------|---------------------|----------------|
| Parti du Centre de Finlande | 4830 | 5.2 | 3 |
| Parti de la Coalition nationale | 21639 | 23.3 | 17 |
| Parti des Finlandais | 6900 | 7.4 | 5 |
| Parti social-démocrate finlandais | 15919 | 17.1 | 12 |
| Ligue verte | 18172 | 19.6 | 14 |
| Alliance de la Gauche | 14917 | 16.1 | 12 |
| Parti du Peuple suédois de Finlande | 4812 | 5.2 | 3 |
| Chrétiens démocrates en Finlande | 2368 | 2.5 | 1 |

ANNEXE VI

Evolution du soutien des partis politiques finlandais aux élections de 2008, 2012 et 2017³⁷

37 http://tilastokeskus.fi/til/kvaa/2017/kvaa_2017_2017-04-21_tie_001_en.html?ad=notify