

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 205 (2006)¹ sur les élections locales en Géorgie (observées le 5 octobre 2006)

Le Congrès,

1. Se réfère:

- a. à 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 (CEAL), qui a été ratifiée par la Géorgie le 8 décembre 2004 et qui est entrée en vigueur dans ce pays le 1^{er} avril 2005;
- c. à sa Recommandation 157 (2004) sur la démocratie locale et régionale en Géorgie;
- d. à ses rapports antérieurs sur les élections observées en Géorgie²;
- e. à sa Résolution 188 (2004) sur la démocratie locale et régionale en Géorgie;
- f. à son rapport sur les élections locales tenues le 5 octobre 2006 en Géorgie, document qui expose en détail les conclusions de sa mission d'observation;

2. Rappelle qu'une réforme territoriale d'ensemble est en cours en Géorgie et que les élections locales ont eu lieu au cours de ce processus de réorganisation;

3. Se félicite:

- a. des évolutions positives concernant l'autonomie locale qui sont intervenues en Géorgie depuis l'adoption de la Recommandation 157 (2004) du Congrès sur la démocratie locale et régionale en Géorgie;
- b. que les maires des villes de Tbilissi et de Poti, qui étaient précédemment nommés par le Président de la Géorgie, aient été élus pour la première fois à la suite des élections locales de 2006, et ce en conformité avec l'article 3 de la CEAL;
- c. que la réforme territoriale en cours soit menée en étroite coopération avec le Conseil de l'Europe;

4. Rend hommage aux autorités géorgiennes pour avoir organisé les élections locales dans leur ensemble conformément aux normes électorales internationales;

5. Note:

- a. s'agissant du cadre juridique des élections:
 - i. que ces dernières sont réglementées en Géorgie par le Code électoral unifié, amendé à plusieurs reprises depuis son adoption en 2001;

- ii. que les amendements les plus récents ont été adoptés quelques mois seulement avant les élections locales et ont apporté, pour un grand nombre d'entre eux, des changements aux chapitres XV à XVII relatifs aux élections aux organes représentatifs de l'autonomie locale³;

- iii. que ces amendements ont été adoptés sans le soutien des forces d'opposition et sans que celles-ci soient présentes au parlement;

- iv. que les derniers amendements n'ont pas été soumis à la Commission de Venise et au Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme pour évaluation, avant d'être adoptés et mis en œuvre;

b. s'agissant de la fixation de la date des élections:

- i. que la possibilité de fixer la date des élections quarante jours avant qu'elles aient lieu a été introduite par un amendement récent de la législation électorale⁴;
- ii. que les élections locales ont été annoncées quarante jours exactement avant la date de leur tenue et que, même si cette annonce pouvait être considérée comme étant conforme à la loi, la brièveté de ce délai a soulevé des difficultés considérables pour l'administration électorale, les partis d'opposition et les observateurs;

c. s'agissant de la campagne électorale ainsi que de la participation des forces politiques et des citoyens aux élections:

- i. qu'il n'y a pas eu de campagne active dans l'ensemble du pays, ni de campagne active d'information sur les questions locales;

- ii. le manque de clarté entre l'usage de ressources administratives pour des activités d'Etat, d'une part, et à des fins électorales partisans, de l'autre;

- iii. que dans 27,5 % des scrutins majoritaires et 8,7 % des scrutins proportionnels, un seul candidat ou une seule liste de partis a figuré sur le bulletin de vote et, à l'exception d'un cas, représentait le parti gouvernemental;

- iv. que les électeurs ont été peu nombreux à se rendre aux urnes, ce qui, de l'avis du Congrès, révèle une implication insuffisante des citoyens et des forces politiques dans les affaires publiques locales;

d. s'agissant de l'administration électorale:

- i. que, en application de la loi, les limites des districts électoraux locaux ont été définies seulement quelques jours avant la tenue des élections⁵;

- ii. que des inexactitudes demeurent dans les listes électorales et que le travail entrepris avant les élections locales pour mettre ces listes à jour a été interrompu en raison du choix de la date des élections;

- iii. qu'un grand nombre de bureaux de vote reste inaccessible aux personnes handicapées et présente des difficultés d'accès pour les personnes âgées;

- iv. que les membres des commissions électorales n'ont pas tous bénéficié d'une formation adéquate;

v. que le nombre d'électeurs par bureau de vote a souvent dépassé le nombre maximal prévu par la loi et que, malgré une faible participation, certains bureaux de vote ont été bondés aux heures de pointe;

e. s'agissant des modalités d'observation:

qu'il est demandé aux organisations internationales, pour faire enregistrer leurs observateurs, d'indiquer les circonscriptions électorales dans lesquelles ils observeront les élections, ce qui peut miner les principes sur lesquels se fonde l'observation d'élections⁶;

6. Souhaite porter à l'attention du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe les recommandations ci-dessous;

7. Invite les autorités géorgiennes à prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer les recommandations suivantes:

a. en ce qui concerne la législation électorale:

i. faire en sorte qu'un consensus plus large entre forces politiques soit obtenu à l'avenir sur les amendements à la législation électorale;

ii. veiller désormais à ce que ces amendements soient introduits bien avant la tenue des élections, afin qu'ils puissent être évalués par les organes internationaux compétents comme la Commission de Venise et le BIDDH avant d'être adoptés et mis en œuvre;

iii. veiller à ce que les recommandations formulées à la suite de l'évaluation de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) des derniers amendements, ainsi que les recommandations antérieures sur des questions électorales soient mises en œuvre;

b. en ce qui concerne la fixation de la date des élections:

veiller, à l'avenir, à ce que les élections soient annoncées dans le cadre d'un processus inclusif donnant aux partis politiques et aux candidats suffisamment de temps pour mener une campagne électorale utile;

c. en ce qui concerne la campagne électorale et la participation des forces politiques et des citoyens aux élections:

i. prendre des mesures appropriées pour éviter, lors des futures élections, une utilisation inappropriée de ressources administratives à des fins électorales partisans;

ii. prendre les mesures nécessaires pour que les élections locales soient un processus inclusif contribuant à l'implication de toutes les forces politiques et des citoyens dans les affaires publiques locales;

d. en ce qui concerne l'administration électorale:

i. faire en sorte que les limites des circonscriptions électorales soient déterminées au moins un an avant

les élections et que la législation en vigueur soit harmonisée, sur ce point, avec les normes électorales internationales;

ii. adopter les dispositions nécessaires afin d'améliorer les listes électorales à temps pour les prochaines élections parlementaires;

iii. s'assurer que tous les membres des commissions électorales reçoivent une formation professionnelle appropriée en temps utile;

iv. faire en sorte que les bureaux de vote soient adéquats et répondent aux besoins des électeurs et, à cet effet:

– que les bureaux de vote soient, dans la mesure du possible, rendus davantage accessibles aux personnes handicapées et aux personnes âgées;

– que la loi sur le nombre d'électeurs par bureau de vote soit réexaminée et qu'il soit envisagé de fixer un seuil de 1 500 électeurs par bureau de vote;

e. en ce qui concerne les modalités d'observation:

veiller à ce que les principes relatifs à l'observation des élections soient respectés et, dans ce but, amender la législation de telle sorte que les organisations internationales ne soient pas tenues d'indiquer les circonscriptions électorales où se trouveront leurs observateurs;

f. en ce qui concerne la réorganisation territoriale:

faire en sorte que la réorganisation territoriale en cours se poursuive en étroite coopération avec le Conseil de l'Europe, en conformité avec les principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale, des recommandations antérieures du Congrès aussi bien que d'autres normes et recommandations pertinentes du Conseil de l'Europe;

8. Se déclare à nouveau prêt à soutenir et assister les autorités géorgiennes dans leurs efforts pour mettre en œuvre les recommandations ci-dessus et consolider la démocratie locale et régionale dans l'ensemble du pays, conformément aux engagements du pays relatifs aux normes électorales internationales et à la Charte européenne de l'autonomie locale.

1. Discussion et adoption par la Commission permanente du Congrès le 15 novembre 2006 (voir document CG(13)32, projet de recommandation présenté par W. Van Gelder (Pays-Bas, R, PPE/DC), rapporteur).

2. Rapport sur les élections locales en Géorgie (2 juin 2002): CG/BUR(9)17 et rapport sur les élections régionales en Adjarie (20 juin 2004): CG/BUR(11)40.

3. Chapitre XV – Elections à l'organe représentatif des Sakrebulo; chapitre XVI – Districts et circonscriptions électorales; chapitre XVII – Election du Sakrebulo des municipalités et villes autonomes.

4. Amendement introduit le 23 juin 2006.

5. Articles 112.2 et 115.2 du Code électoral unifié de Géorgie.

6. Article 69.6 du Code électoral unifié de Géorgie.