



Strasbourg, le 20 mars 2003

CDL-AD (2003) 3
Or. Engl.

Avis n° 214/2002

**PRINCIPALES RECOMMANDATIONS
AUX FINS D'AMENDEMENTS
DU PROJET DE CODE ELECTORAL DE L'AZERBAÏDJAN**

PAR

LA COMMISSION EUROPEENNE
POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE, CONSEIL DE L'EUROPE)

Approuvées par la Commission de Venise
lors de sa 54^e session plénière
(Venise, 14-15 mars 2003)

ET

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

Remarques liminaires

La Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE ont adopté deux avis conjoints (CDL (2002) 131 & CDL-AD (2002) 035) relatifs à deux versions différentes du projet de code électoral de l'Azerbaïdjan¹. Ces deux évaluations ont été soumises aux autorités azerbaïdjanaises pour qu'elles les examinent. Un certain nombre de recommandations a été appliqué mais d'autres améliorations s'imposent pour veiller à ce que le code électoral offre un cadre adéquat, cohérent et global pour des élections démocratiques conformes aux normes internationales et à la législation azérie.

Souhaitant contribuer plus amplement au processus de rédaction, la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE ont établi une liste de recommandations fondamentales pour une réunion sur le projet de code électoral tenue les 13 et 14 février à Strasbourg.

A la suite d'une autre réunion avec les rédacteurs azéris du code les 26 et 27 février 2003, la situation relative à la mise en œuvre de ces recommandations fondamentales peut se résumer comme suit²:

I.- Recommandations fondamentales appliquées conformément aux informations fournies par l'Administration présidentielle

- Enregistrement des candidats / Signatures :
 - le nombre de signatures qu'un candidat peut soumettre à l'appui de sa candidature est désormais illimité ;
 - toutes les signatures seront vérifiées et non plus quelques-unes seulement, jusqu'à ce que le nombre requis de signatures valables soit atteint ;
 - pendant l'enregistrement, les candidats auront la possibilité de corriger les erreurs minimales apparaissant dans les documents soumis ;
 - l'électeur pourra signer une pétition pour plus d'un candidat aux élections législatives ;
 - la liste des candidats enregistrés devrait être publiée.
- Mesures de transparence :
 - le projet de code fera mention d'urnes transparentes ;
 - une disposition portera sur la publication rapide de tableaux récapitulatifs comprenant les résultats détaillés par bureau de vote au niveau des circonscriptions et au niveau central.
- Autres questions :
 - le dépôt sera remboursé si le candidat obtient au moins 3 % des suffrages valables ;
 - tous les observateurs pourront assister à l'ensemble des réunions préélectorales. S'ils sont trop nombreux, ils seront choisis par tirage au sort ;
 - le Président de la Commission électorale territoriale doit indiquer aux observateurs les cas dans lesquels des membres de la commission se rendent auprès d'électeurs avec une urne mobile ;

¹L'IFES a aimablement fourni la traduction complète des différents projets de code.

²Doc. CDL-AD (2002) 035.

- chaque observateur recevra, à titre gracieux, une copie des procès-verbaux. Les copies supplémentaires seront facturées ;
- les procès-verbaux devraient être transmis aux Commissions électorales supérieures par le Président, accompagné de deux membres de la commission représentant des intérêts politiques différents.

II.- Recommandations fondamentales devant encore être mises en œuvre conformément aux informations données par l'Administration présidentielle³

- Commissions électorales :
 - la présence de juges dans les commissions électorales pourrait être contraire à une disposition constitutionnelle. En qualité d'experts internationaux, nous ne sommes pas en mesure de procéder à ces vérifications qui relèvent de la compétence de la Cour constitutionnelle ou du Parlement. Le Code de bonne conduite en matière électorale contient des recommandations sur l'organisation du scrutin par un organe impartial⁴ ;
 - la composition de toutes les commissions électorales devrait être revue afin d'éviter le risque d'une influence indue et excessive d'un parti ou d'une idéologie ;
 - la solution ne peut être trouvée que dans le cadre d'un vaste consensus. Nous encourageons un dialogue politique entre les partis de la majorité et de l'opposition afin d'obtenir une solution consensuelle et nous appuyons toute proposition favorable à ce consensus ;
 - les responsables des commissions électorales devraient avoir l'expérience et les qualifications professionnelles voulues ;
 - les commissions électorales territoriales devraient être constituées plus tôt pendant le processus préélectoral ;
 - dispositions transitoires après le scrutin final et première exécution du code électoral. Des dispositions transitoires sur la formation et le fonctionnement de la commission électorale centrale devraient être insérées dans le code. Il est en effet important d'assurer l'efficacité de la commission électorale centrale pendant le processus préélectoral pour les prochaines élections.
- Apposition d'encre sur les doigts : le recours à des urnes transparentes est accueilli favorablement mais il conviendrait également de réintroduire la pratique consistant à apposer de l'encre sur les doigts.
- Observateurs d'ONG recevant des fonds étrangers : ces organisations ainsi que d'autres observateurs devraient aussi avoir la possibilité d'observer le processus électoral.

³Sur la base de l'avis conjoint relatif au projet révisé de Code électoral, CDL-AD(2002)035, du 27 février 2003.

⁴Code de bonne conduite en matière électorale, CDL-AD(2002)023, Point II. 3.1. :

d. La Commission électorale centrale devrait comprendre :

i. au moins un magistrat;

ii. des délégués des partis déjà représentés au parlement ou ayant obtenu au moins un certain nombre de suffrages; ces personnes doivent avoir des compétences en matière électorale.

Elle peut comprendre :

iii. un représentant du ministère de l'Intérieur ;

iv. des représentants des minorités nationales.

- Questions relatives à la transparence :
 - le code devrait prévoir des procédures claires pour que les procès-verbaux et d'autres documents provenant de commissions inférieures soient remis à la Commission électorale centrale et aux Commissions électorales de circonscription ;
 - les commissions électorales de circonscription devraient publier les résultats préliminaires détaillés pour chaque bureau de vote avant la publication détaillée des résultats définitifs ;
 - il est aussi important de garantir l'annonce périodique du taux de participation le jour du scrutin.
- Simplification de la structure du code : de nombreux progrès ont été réalisés à ce sujet mais le projet de code demeure un document difficile d'emploi. Il devrait être simplifié et raccourci par le retrait des répétitions et des dispositions qui n'ajoutent rien ou qui pourraient ne plus figurer dans la Partie spéciale – qui contient des dispositions répétitives pour chaque type d'élection - mais être insérées dans la Partie générale.

III.- Autres points importants dont il n'a pas été tenu compte

- Suffrage et listes électorales : le nombre d'électeurs inscrits dans chaque bureau de vote ne devrait pas être supérieur à 1 500.
- Enregistrement des candidats / Signatures : l'annulation de l'enregistrement devrait être une sanction de dernier recours en cas de violation grave, répétée et/ou intentionnelle du code.
- Les Règles relatives à la transmission, à titre gracieux, de copies conformes des procès-verbaux aux observateurs devraient être plus claires.
- Résultats définitifs : le délai pour publier les résultats définitifs devrait être raccourci. Toutefois, les résultats définitifs ne devraient pas être annoncés tant que tous les recours n'ont pas été arbitrés.
- Principe de proportionnalité : les sanctions pour violation des normes et des restrictions à la liberté d'expression devraient être proportionnelles. Plusieurs dispositions ont été modifiées mais certaines d'entre elles continuent de prévoir des sanctions très sévères.
- Plaintes et recours : le projet de code électoral devrait indiquer clairement quelle entité de la Commission électorale ou de la Cour est la plus compétente, ce qui éviterait une «course au mieux-disant judiciaire» permettant de déposer un recours simultanément auprès de la Commission électorale supérieure et des tribunaux, et d'appliquer ensuite la décision la plus favorable.

IV.- Autres points devant être mis en œuvre

Pour finir, en ce qui concernent les autres questions, les autorités azéries sont invitées à se reporter au dernier avis conjoint relatif au projet révisé de Code électoral (CDL-AD (2002) 035) pour d'autres recommandations techniques qui n'auraient pas été appliquées.

Conclusions

La Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE prient instamment les autorités d'appliquer ces recommandations à titre prioritaire, et en particulier de trouver un compromis permettant de constituer une administration électorale qui fasse l'objet d'un vaste consensus politique. Ils invitent également les autorités à ne pas négliger les autres recommandations importantes qui figurent dans les deux évaluations conjointes.

La Commission de Venise, et d'une manière plus large le Conseil de l'Europe, ainsi que le BIDDH de l'OSCE sont prêts à renforcer l'assistance juridique qu'ils apportent à l'Azerbaïdjan, pays membre du Conseil de l'Europe, aux côtés des autres organisations et forces compétentes.