



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 19 mars 2004

CDL-EL(2003)012
Fr. seul.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

ATELIER DE FORMATION ELECTORALE
(Tbilisi, 22-24 septembre 2003)

Rapports de

Mme Gabriella BERNASCONI-WALKER (expert, Suisse)
M. Christian GEISER (expert, Suisse)
M. Bernard OWEN (expert, France)
M. Didier VINOLAS (expert, France)

Table des matières

	<u>Pages</u>
• Droits et responsabilités des représentants et délégués de partis politiques et des observations le jour du scrutin, par Gabriella Bernasconi Walker.....	4
• Droits et responsabilités des commissions électorales, des candidats et des électeurs, le jour du scrutin, par Didier Vinolas.....	8
• Le contentieux des élections, par Christian Geiser.....	12
• La loi électorale de Géorgie et ses amendements des 5 et 14 août 2003, par Bernard Owen	16

Avant-propos

Ce document présente les interventions des quatre experts qui se sont rendus à Tbilissi du 22 au 24 septembre 2003 dans le cadre de l'atelier de formation électorale proposé aux membres des administrations électorales, aux juges en charge du contentieux électoral, aux organisations non gouvernementales nationales chargés de l'observation électorale et aux médias.

Les interventions ont suivi la logique chronologique du processus électoral, à savoir :

Avant et pendant le scrutin :

- Les droits et responsabilités des représentants et délégués de partis politiques et des observateurs le jour du scrutin – par Mme Gabriella Bernasconi-Walker*
- Les droits et responsabilités des commissions électorales, des candidats et des électeurs, le jour du scrutin – par M. Didier Vinolas*

Après le scrutin :

- Le contentieux des élections – par M. Christian Geiser*

A cela, nous ajoutons des réflexions couvrant l'ensemble du processus électoral :

- La loi électorale de Géorgie et ses amendements des 5 et 14 août 2003 – par M. Bernard Owen*

*
* *

**DROITS ET RESPONSABILITÉS
DES REPRÉSENTANTS ET
DÉLÉGUÉS DE PARTIS POLITIQUES
ET DES OBSERVATEURS LE JOUR DU SCRUTIN**

par

Gabriella Bernasconi Walker

1. Pourquoi des observateurs ?

L'observation des élections permet de constater si le processus électoral s'est déroulé ou non selon les règles du droit électoral. Le nouveau Code électoral unifié de la Georgie dédie une section spécifique au principe de la **transparence** : le Chapitre VIII.

Dans ce chapitre sont définis les droits et responsabilités des observateurs (articles 68-70).

2. Qui sont les observateurs ?

Il y a 3 catégories d'observateurs :

1. Les observateurs partisans

- Les représentants des partis politiques ou de candidats, d'une coalition ou un groupe d'initiative) (article 71, point 2.).

2. Les observateurs neutres (article 68)

- Les observateurs nationaux : issus d'organisations locales (qui sont actives dans la promotion des droits de l'Homme ou de manière déclarée dans l'observation des élections).
- Les observateurs internationaux : représentants de pays étrangers, ou représentants d'organisations internationales, ou membres d'ONG (actives dans le domaine des droits de l'homme).

3. Les représentants de médias (article 72)

- Leur observation est, en vertu de leur rôle d'information, destinée au public et concerne le déroulement de l'élection.

3. Par qui sont-ils désignés et accrédités ?

- a. Les représentants de partis politiques (ou d'une coalition) ou de candidats, sont respectivement désignés par les partis politiques ou par les candidats eux-mêmes, qui demandent au nom de leur observateur une licence à la commission électorale (article 71.3).

- b. Les observateurs nationaux sont désignés par des ONG locales, qui doivent soumettre leur requête à la commission électorale appropriée au maximum 30 jours avant le scrutin (article 69.3). La liste des observateurs est soumise par les organisations à la commission avec l'indication des districts et des bureaux observés 5 jours avant la date du scrutin (article 69.7).
- c. Les observateurs internationaux sont désignés par les instances des organisations ou par les Etats. Les organisations internationales doivent soumettre leur demande d'accréditation à la Commission électorale centrale (CEC), au plus tard 7 jours avant le scrutin (article 69.4). La liste avec le nom des observateurs et celle indiquant les districts dans lesquelles ils seront déployés doivent être remises au plus tard 2 jours avant le jour du scrutin.
- d. Les observateurs des médias sont désignés par les medias. Leur accréditation est demandée à la CEC lorsque le représentant couvre plusieurs districts et à la commission électorale de district (CED) lorsqu'il couvre un seul district.

Tous ces observateurs recevront un badge d'identification par la commission électorale. Ils devront le porter bien en vue le jour des élections.

4. Quels sont les droits et responsabilités des observateurs le jour du scrutin ?

Les observateurs nationaux et internationaux sont habilités à entrer et demeurer dans les bureaux de vote, y compris pour les opérations non publiques (préparation avant l'ouverture, dépouillement, remise des résultats). Ils sont identifiables par un badge qu'ils ont l'obligation de porter sur leur poitrine (article 67.3). A leur arrivée, ils doivent se présenter au président de la commission électorale et aux membres de la commission, et s'assurer que le but de leur mission est bien compris.

Les observateurs internationaux ont le droit d'être accompagné par des **interprètes** (qui ont été enregistrés en même temps que les observateurs) et possèdent également un badge d'identification.

Leur mission est donc **d'observer le bon déroulement** des opérations, c'est à dire la conformité de celle-ci avec le Code électoral Géorgien et les règles de la démocratie. En principe, les observateurs ont le droit **d'être présents à tout moment** dans le bureau de vote, du matin jusqu'à la transmission des résultats, ce qui signifie :

- a. **Avant le scrutin** : les observateurs arrivent au bureau de vote avant l'ouverture au public.

A partir de cet instant, ils observent la bonne application de la loi par la commission électorale. Ils commenceront ainsi par observer les opérations de préparation, c'est-à-dire :

- la vérification de l'urne avant qu'elle ne soit scellée,
- le comptage des bulletins par la commission électorale,
- l'organisation du travail des membres de la commission,
- le respect de l'horaire d'ouverture du bureau,

- les observateurs doivent pouvoir identifier les membres de la commission afin de vérifier que leurs tâches ne soient pas monopolisées par les représentants des autorités au pouvoir (Guide pour l'évaluation des élections, pp. 11 et 12, point 2.2.a).
- b. Durant toute la journée de vote**, les observateurs sont habilités à observer toutes les étapes du processus :
- la vérification de l'identité des électeurs,
 - la remise du bulletin de vote,
 - la confidentialité du vote,
 - le passage à l'isoloir,
 - l'insertion du bulletin de vote dans l'urne,
 - les éventuels risques d'influence des électeurs,
 - la présence de la police ou d'autres personnes non autorisées,
 - ils doivent également apprécier l'accessibilité, la signalisation et la taille du bureau.
- c. Après la fermeture du bureau de vote**, les observateurs observent le processus de dépouillement et la proclamation des résultats :
- la répartition équilibrée des tâches entre les membres de la commission,
 - l'ouverture de l'urne,
 - le comptage des bulletins,
 - la vérification des votes,
 - le contrôle des bulletins déclarés nuls,
 - le décompte et la transcription des résultats,
 - les problèmes rencontrés,
 - le respect des règles dans la publication des résultats,
 - la transmission des résultats à la commission électorale supérieure.

5. Quelles sont les bases de leur travail ?

- a. Principalement, le Code électoral de la Géorgie (loi locale) (Chapitre VIII - Transparence),
- b. Le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise
- c. Le Guide pour l'évaluation des élections de la Commission de Venise
- d. Le Manuel sur l'observation des élections de l'OSCE/BIDDH.

6. Que font-ils de leurs Observations ?

Les Observateurs rédigeront des **rapports** sur leurs observations.

Les observateurs internationaux auront **3 questionnaires** à remplir durant les 3 moments expliqués ci-dessus :

- un pour la préparation et l'ouverture du bureau de vote,
- un durant tout le processus de vote (au cours de la journée),
- un troisième pour la fermeture et le dépouillement du scrutin.

Les observateurs noteront dans leur rapport tout événement suspect qui survient dans le bureau de vote.

7. Comment peuvent-ils remplir leurs tâches ?

- Par une bonne vision de l'ensemble du processus. Leur emplacement dans le bureau de vote est important.
- Par la possibilité de se déplacer (sans pour autant déranger) à l'intérieur de la pièce, afin de bien observer toutes les étapes du parcours des électeurs.
- Grâce à la disponibilité et à la collaboration de la commission électorale locale. Les observateurs ne manqueront pas de noter s'ils n'ont pas eu la possibilité de bien observer le processus en raison d'un "ordre" donné par le président ou un membre de la commission.

8. Qu'est ce qu'un observateur n'a pas le droit de faire ?

(article 70.2)

- Interférer dans les activités de la commission électorale
- Exercer une influence sur les électeurs
- Être à l'origine de troubles en faveur ou en défaveur d'un parti ou d'un candidat
- Porter des signes ou des symboles de parti ou de candidats
- Violier d'autres règles du Code électoral
- Aider un électeur qui nécessite de l'aide dans la compilation de son bulletin (article 54.3, c et d).

Pour en revenir à la question de la transparence, l'observation du jour du scrutin est un moyen d'assurer le respect des principes démocratiques du patrimoine électoral, comme la liberté de choix, le secret du vote, et l'égalité (un vote par personne). L'observation des élections le jour du scrutin est très importante afin d'éliminer toutes violations des lois, comme les pressions exercées sur les électeurs, le vote multiple ou la violation du secret du vote.

DROITS ET RESPONSABILITES DES COMMISSIONS ELECTORALES, DES CANDIDATS ET DES ELECTEURS, LE JOUR DU SCRUTIN

par

Didier Vinolas

Introduction

Le Code électoral géorgien a fait l'objet de modifications législatives très récentes, dont la mise en perspective avec le droit antérieur, indépendamment des difficultés de compréhension globale qu'elle crée pour l'observateur étranger, fait apparaître des éléments tant positifs que négatifs, au regard des standards concernant les élections dans les pays démocratiques.

Le propos n'est pas ici de porter un jugement de valeur, mais d'émettre des observations et commentaires tant juridiques – sur le plan interne et au regard du droit comparé – que tirés de l'observation pratique des processus électoraux en Europe et, particulièrement, en France.

En fait, de quoi est-il question ? D'une élection. C'est à dire d'un phénomène et d'un moment qui met en relation des candidats et des électeurs. Mon propos ne concernera pas les candidats eux-mêmes. Je ne parlerai pas de la « course pour le pouvoir ». Ce n'est pas mon objet, et je l'espère, pas le nôtre, aujourd'hui.

Je centrerai, très simplement, mais très fondamentalement, mon intervention sur l'acte qui, en quelques secondes, épuise et absorbe, à lui seul, l'essence du processus électoral, l'acte qu'accomplit, seul face à lui-même, dans le secret de l'isoloir, l'électeur, à savoir le choix intime qu'il effectue, d'une croix apposée dans une case, de déléguer une partie de sa capacité souveraine à gérer son propre sort, à tel de ses pairs, chargé de le représenter et d'organiser, pour son compte, la vie démocratique de la cité.

Tout ce qui précède, concernant l'organisation d'un scrutin sincère, tout ce qui entoure le vote, le jour du scrutin lui-même, pour permettre l'expression d'une volonté libre et un dépouillement des voix reflétant l'expression réelle de la volonté du peuple, et tout ce qui suit, en vue de la publication de résultats non altérés, n'est pas accessoire, mais ne tend qu'à un unique objectif : garantir à l'électeur le respect de son libre choix et la prise en compte effective de celui-ci. Ce n'est qu'à ce prix qu'un régime politique, particulièrement dans une démocratie naissante, peut fonder, avec le peuple qui le porte aux responsabilités publiques, la relation de légitimité et de confiance qui lui assurera la crédibilité nécessaire à l'action collective.

Qu'en est-il des textes qui fondent l'organisation des élections législatives en Géorgie ? La réponse doit être nuancée, car les signes positifs, donnés par les modifications législatives récentes, sont contrebalancés par des dispositifs dont le dévoiement peut porter de dangereuses dérives.

Tout est et sera question de pratique.

1. Des règles destinées, formellement, à encadrer strictement le processus électoral

A. Pour lutter contre la fraude

a. Avant le jour du vote

a. Surveillance, fabrication et distribution des bulletins et enveloppes :

- Article 51.3 nouveau Code (N) : responsabilité de la Commission électorale centrale (CEC),
- Article 51.5 N : responsabilité à imprimer le nombre exact, à l'unité près, de bulletins commandés,
- Article 51.8 N : obligation à donner un nombre d'enveloppes rigoureusement égal à celui des électeurs du bureau de vote,
- Article 51.9 N : dans des délais très courts, avec un formalisme entre la CEC et les commissions de district ; puis entre les commissions de district et les commissions locales. A cela s'ajoute la question de la capacité des commissions à le respecter, pratiquement.

b. Sanctions pénales prévues (question de leur applicabilité).

c. L'exemple de la France : les bulletins, individuels et nominatifs, sont fabriqués par le candidat, sans limitation de nombre, et doivent respecter des conditions de forme et de dimensions, sous le contrôle d'une commission (magistrats judiciaires, administration) ; cette même commission supervise, par ailleurs, la distribution, par voie postale, à chaque électeur, de la « propagande » électorale, (selon la terminologie administrative officielle).

b. Le jour du vote

Il y a les obligations de la commission électorale locale (de bureau de vote) et les droits des personnes habilitées.

a. Obligations :

- * taux de participation dans la main courante à 12 heures et 17 heures
- * marquage et tirage au sort (procédures),
- * tenue du livre d'enregistrement – art 51 N.

b. Droit de regard des personnes habilitées (observateurs, partis, membres de la commission électorale locale)

- * revérification du marquage, article 52.1.4 N,
- * revérification du bulletin et de l'enveloppe (numérotation) avant de passer à l'isoloir, article 54.5.

B. Tout en élargissant la latitude d'expression de l'électeur

a. par un droit de vote élargi,

- * horaires : de 7 à 20 heures, article 49 N,
- * en toute langue utile à l'électeur, article 51.1 (Code ancien et nouveau),

- * aménagé pour les handicapés et les malvoyants, article 51.2 N,
- * avec toute l'information nécessaire sur les modalités du vote : dans les bureaux de vote – article 50.3. d (listes, partis, candidatures, mode d'emploi du bulletin) – et sur les bulletins – article 51.11 N.

- b. et respectant au mieux le secret des consciences et de la volonté de l'électeur,
- * pas de bureau de vote dans un bâtiment officiel, article 29 N,
 - * organisation des isolements : assurer le secret de l'électeur et la visibilité pour les observateurs, article 50.3 N.

Voilà ce qu'il en est, pour l'essentiel, des dispositions formelles.

2. Mais il demeure des dispositifs ou des modalités de vote qui soulèvent des interrogations

Si les règles évoquées, ci-dessus, permettent de rendre compte, globalement, des grands principes, conformes aux standards occidentaux, que sont les caractères universels égal, direct et secret du vote, qu'affirme le code électoral Géorgien (articles 4 à 8) et que prône le Code de bonne conduite en matière électorale de la commission de Venise, il n'en reste pas moins que l'on doit s'interroger sur de possibles contraintes opposées à la libre expression de la volonté du citoyen.

A. Le vote dans le bureau de vote

1. Le pouvoir de fermeture du BV par le président et la décision opposée de la Commission de BV : article 49,3 Nouveau.

2. Article 54,2, f : après être passé dans l'isoloir, pour remplir son bulletin et l'avoir plié, l'électeur doit le remettre au membre de la CEBV qui en vérifie à nouveau les contre signatures et y appose un sceau, puis le rend à l'électeur avec une enveloppe destinée à recevoir le bulletin (quid du risque d'atteinte au secret du vote ? quid du risque de manipulation ou de substitution ou d'altération du bulletin permettant une invalidation lors du dépouillement ?).

En France et dans de nombreuses démocraties, personne n'a accès au bulletin de vote dans le l'intervalle qui sépare le choix par l'électeur et le dépôt du bulletin dans l'enveloppe...).

3. Article 54.3 : l'assistance par un tiers, au électeur incapable de remplir son bulletin, outre qu'elle altère le secret du vote, empêche-t-elle toujours l'influence des membres de la CEN, ou des candidats, dont le texte interdit formellement l'intervention ?

4. Article 54.4 : quid, également, de l'influence du membre de la CEBV, en cas de changement du bulletin abîmé ou mal rempli ? (et quid du secret du vote si le bulletin est déjà rempli, sauf à en cocher toutes les cases, avant d'en solliciter l'échange ?).

B. Le vote hors du bureau de vote : l'urne mobile

1. Article 56 : même si le texte limite aux seuls handicapés, dûment enregistrés, la possibilité de vote dans l'urne mobile, hors du bureau de vote, dès lors que les demandes pour voter par ce procédé excèdent 2% des électeurs du bureau de vote, quid des risques de fraudes et d'atteinte au libre choix. Le principe même de la non-unicité de l'urne ne facilite-t-il pas les manœuvres frauduleuses, toujours possibles (substitution d'urnes, en fin de journée électorale).

2. L'article 11, qui prévoit l'établissement de la « liste supplémentaire » des électeurs destinés à voter dans l'urne mobile, dont les « incapables de se déplacer » précités, contient d'autres motifs d'interrogation, tel le principe de l'organisation du vote « à part », dans leurs casernes, des militaires (article 16). Quid, dans ces conditions, de la liberté de conscience, de l'expression de la libre volonté ?

Remarque : quid d'un régime politique qui confère à ses militaires un statut électoral d'exception, en marge du corps social, et donnant à ceux-ci une citoyenneté pas tout à fait semblable aux autres et, partant, pas tout à fait « fongible », institutionnellement, dans le peuple ?

Conclusion

Le sujet ne concerne pas le dépouillement consécutif au scrutin, autre volet essentiel du processus démocratique, lequel implique, globalement, chez tous les intervenants, (membres des commissions électorales, magistrats, partis politiques..), une vigilance et une exigence constantes pour le respect du droit et des mécanismes électoraux.

« La forme est la sœur jumelle de la liberté » Ihering, juriste autrichien du 19^{ème} siècle.

LE CONTENTIEUX DES ÉLECTIONS

par

Christian Geiser

Aujourd'hui, un Etat doit asseoir sa légitimité face à la communauté internationale et à la société civile. La manière dont il désigne ses autorités participe à cette légitimité. C'est pourquoi, le verdict des urnes devrait toujours pouvoir s'imposer à tous, et notamment aux partis en concurrence et aux électeurs, comme le résultat d'un processus indiscutable.

Or, la mise en œuvre des divers moyens qui, dans une démocratie, sont destinés à garantir une expression sincère de la volonté du peuple est inévitablement l'occasion de litiges. L'organisation du règlement de ce contentieux s'impose ainsi naturellement.

Les affaires susceptibles d'être soumises à l'arbitrage d'une autorité supérieure sont de plusieurs ordres et peuvent être classés en six catégories selon la phase des opérations électorales ou les droits concernés.

1. Le contentieux de la liste électorale (registre électoral)

L'autorité doit vérifier que seuls prennent part au vote les citoyens qui jouissent de l'exercice des droits politiques, mais elle doit aussi s'assurer que tous ceux qui remplissent cette qualité puissent effectivement voter. Cela devrait impliquer en particulier la tenue permanente et d'office de la liste des électeurs, la convocation en temps utile des électeurs et la possibilité pour les citoyens exclus de la liste de se plaindre de la constitution irrégulière du corps électoral.

Le Code électoral de Géorgie, à l'article 77 chapitre 7 lett. a, reconnaît largement la qualité pour recourir contre une décision qui concerne la constitution de la liste électorales, en particulier au citoyen dont la demande d'inscription a été écartée.

En droit géorgien, le jugement du tribunal appelé à trancher un litige sur cette question ne peut pas être susceptible d'un appel devant une juridiction supérieure. Cette décision n'est toutefois pas définitive. En effet, le droit de vote étant imprescriptible, le citoyen écarté de la liste des électeurs doit être admis à former une nouvelle demande d'inscription ultérieurement si les conditions ont changé.

Le droit suisse, pour des motifs sur lesquels on reviendra, reconnaît la capacité à agir dans ce domaine à toute personne disposant du droit de vote, même à celles qui ne sont pas exclues de la liste électorale.

2. Le contentieux de l'éligibilité et des incompatibilités

Le droit au respect des conditions d'éligibilité permet à la personne qui remplit ces conditions d'être candidate à une charge électorale et à l'inverse il permet d'exiger qu'une candidature irrégulière soit écartée.

Par ailleurs, en faisant valoir le droit au respect des incompatibilités, on peut exiger que les autorités ne soient pas composées de personnes visées par ces règles. A l'inverse, il faut éviter qu'une personne élue ou susceptible de l'être ne puisse remplir son mandat en raison d'une règle d'incompatibilité appliquée de façon erronée ou abusive.

Le Code électoral de Géorgie énumère les conditions d'éligibilité et les incompatibilités (v. articles 53, 92, 94, 110) et il prévoit le règlement de la question des impossibilités légales d'exercer une charge au moment de l'enregistrement des candidatures. Il exige notamment des personnes briguant un mandat de se démettre de toute position incompatible avec celui-ci, avant même de pouvoir acquérir la qualité de candidat (article 94).

Le droit suisse en revanche autorise généralement la candidature d'une personne ayant une position incompatible avec sa charge officielle. En cas d'élection, elle doit choisir, dans un certain délai, entre son mandat politique et le statut incompatible avec celui-ci.

3. Le contentieux des actes préparatoires

Il s'agit des litiges qui peuvent survenir à propos de la préparation et de l'organisation des élections par différentes autorités. Cela concerne les décisions en matière de constitution des commissions électorales, de l'enregistrement des partis, de l'accréditation des observateurs et des médias, du déroulement de la campagne électorale, etc.

Le Code électoral de Géorgie, aux points 8 à 22 (hormis le chapitre 16) de l'article 77, règle de façon très précise ces questions. Il attribue largement la qualité pour recourir à diverses personnes, autorités et entités, allant même jusqu'à la reconnaître aux représentants des organisations d'observateurs qu'elles soient nationales ou internationales. Les intéressés devraient par conséquent être bien informés de l'étendue de leurs droits avant les élections.

4. Le contentieux des élections

Ce contentieux concerne, essentiellement, la régularité des opérations de l'élection ce qui permet de sanctionner toute fraude ou entorse qui est de nature à en fausser le résultat. Les cas de figure sont ici nombreux. Ils peuvent concerner le secret du vote, objet de l'article 8 du Code électoral de Géorgie, qui postule que chaque électeur a le droit de s'exprimer librement, c'est-à-dire de voter de manière confidentielle et à l'abri de toute influence extérieure, ainsi que de remplir son bulletin de vote conformément à sa volonté réelle. Les litiges peuvent porter aussi, plus généralement, sur tout événement susceptible d'influencer l'issue du vote de manière illicite, y compris des irrégularités dans la composition de la liste électorale ou dans l'admissibilité d'une candidature, irrégularités qui n'auraient pas pu être dénoncées avant le scrutin.

Dans le Code électoral de Géorgie, ce sont les chapitres 25 et 28 de l'article 77 qui prévoient les voies de droit en la matière.

5. Le contentieux du financement

Le financement privé et public des partis politiques et celui des campagnes électorales font l'objet d'une réglementation dans de nombreux pays démocratiques. Son objectif est, essentiellement, d'assurer une certaine égalité des chances des différentes forces politiques et d'éviter que celles-ci ne soient soutenues financièrement par des Etats ou des organismes étrangers.

La Suisse n'a pas encore édicté de règles à ce sujet.

Dans le Code électoral de Géorgie, le financement de la campagne électorale des candidats fait l'objet de dispositions (article 46 et ss.) destinées à en assurer la transparence et à permettre les contrôles nécessaires de la Commission électorale. Il s'agit pour l'essentiel de déterminer le montant des fonds récoltés, de s'assurer de la légalité de leur provenance, de leur usage, du dispositif mis en place pour leur gestion, etc. Des rapports doivent être fournis à la Commission électorale centrale qui les rend publics. Les violations de ces règles peuvent être sanctionnées par l'exclusion de l'élection du candidat fautif et par son interdiction de prendre part aux prochaines élections. Lorsque la fraude est constatée après l'élection, mais avant le décompte des voix, les suffrages récoltés par le candidat en question peuvent être exclus du décompte électoral (article 48 chapitres 7 et 8 du Code électoral de Géorgie).

Du moment que le Code électoral de Géorgie ne prévoit pas de règle spécifique sur le contentieux du financement, il y a lieu d'admettre, semble-t-il, que les litiges sur ces questions relèvent du contentieux de l'éligibilité et du contentieux des élections.¹

6. Le contentieux pénal

Les campagnes électorales ou référendaires sont l'occasion d'infractions pénales spéciales dont la répression constitue également un instrument en faveur de la sincérité du vote.

En Géorgie, les dispositions en la matière se trouvent dans le Code pénal (article 162 sv).

De son côté, le Code pénal suisse réprime six délits particuliers « contre la volonté populaire » (article 279 sv) : les violences pour empêcher ou troubler une réunion, une élection ou une votation ; les violences pour empêcher un électeur d'exercer ses droits ; la corruption électorale (avantages offerts contre un suffrage ou une abstention) ; la fraude électorale (falsification de registre ou de protocole, participation sans droit au scrutin) ; la captation de suffrages (distribution systématique de bulletins remplis ou modifiés) ; violation du secret du vote (découverte par des moyens illicites de la manière dont un ou plusieurs électeurs ont

¹Il convient d'observer, à propos des cinq contentieux qui viennent d'être évoqués, que la qualité pour agir et le tribunal compétent sont prévus dans chaque cas de figure par le Code électoral de Géorgie à son article 77 amendé. Ces dispositions précisent également à chaque fois si une autorité de recours supérieure peut être saisie du litige. Sont admis à se plaindre d'une décision, dans la plupart des cas, les partis, les membres des commissions électorales, les observateurs, etc. Hormis les cas où il n'a pas été porté sur la liste électorale (article 77 chapitre 7), le citoyen ne semble pas se voir reconnaître la qualité pour recourir.

La Constitution et les lois suisses ont érigé les droits politiques en droits fondamentaux, de sorte que toute personne qui jouit du droit de prendre part au scrutin se voit reconnaître la qualité pour recourir, successivement auprès des instances compétentes contre toute décision susceptible d'avoir violé ces droits.

exprimé leur suffrage). Toutes ces infractions sont assez sévèrement réprimées puisque leur auteur est passible d'une peine privative de liberté ou d'une amende.

Conclusion

Dans le discours qu'il a prononcé à l'ouverture de ce séminaire, le président de la Cour suprême de Géorgie, Monsieur Lado Chanturia, a souligné l'objectivité des tribunaux géorgiens et relevé que ceux-ci étaient déçus des critiques que leur adressent les milieux politiques dans les affaires électorales. Ce phénomène n'a rien de particulier à la Géorgie. Il est bien connu dans toutes les démocraties.

Cela est inhérent au rôle des juges qui ne sont pas là pour plaire mais pour dire le droit en rendant la justice. Pour autant qu'ils s'en tiennent à cela, les tribunaux gagnent quoi qu'il en soit la confiance et l'estime des politiciens. Par ailleurs, une certaine critique est légitime dans une société démocratique. Ce qui n'est en revanche pas admissible, ce sont les pressions sur les magistrats et bien sûr la corruption de ceux-ci. Au demeurant, comme le prévoient les lois fondamentales des démocraties (en Géorgie, c'est l'article 82 alinéa 2 de la Constitution), les décisions de justice doivent être respectées non seulement par tous les individus, mais aussi par toutes les autorités de l'Etat.

Les tribunaux renforcent aussi leur crédibilité en ayant une pratique cohérente, ce qui est rendu plus difficile lorsque plusieurs juridictions différentes sont appelées à trancher souverainement des litiges de même nature, sans qu'une instance supérieure unique puisse unifier la jurisprudence. Dans ce cas, une large diffusion des jugements permet parfois d'atteindre l'unité souhaitée.

En effet, dans un Etat de droit, toutes les instances chargées, en fonction de leurs compétences, d'intervenir dans les opérations électorales et référendaires ont un objectif convergent qui est celui d'instituer, de faire fonctionner et de garantir la démocratie.

L'organisation du contentieux et les solutions qui lui sont apportées constituent, dans ce contexte, des éléments de solidité – parfois même la clé de voûte – de l'édifice démocratique.

LA LOI ELECTORALE DE GEORGIE ET SES AMENDEMENTS DES 5 ET 14 AOUT 2003²

par

Bernard Owen

1. Présentation générale

Une loi doit être appliquée ; son application peut être simple, mais une loi complexe peut donner lieu à des interprétations diverses, et c'est pour cela que les autorités chargées des affaires électorales, qu'il s'agisse de l'administration ou de commissions électorales, seront amenées à émettre des règlements d'application. De leur côté, les tribunaux auront à prendre des décisions qui, à la longue, vont créer une jurisprudence. Y a-t-il une structure idéale pour gérer une élection ? Non. L'on rencontre les mêmes structures qui fonctionnent bien dans certains pays, moins bien dans d'autres. La seule façon, pour nous, de considérer cette question est de tenir compte des différents éléments qui sont imbriqués les uns dans les autres. Dans le cas présent, nous avons à faire à des commissions électorales à trois degrés, dont la composition a été modifiée récemment. Cela a-t-il une importance considérable ? Là encore, il n'y a pas de règle pour créer une commission électorale, ou pour déterminer sa façon de prendre des décisions qui sont idéales ; il y a, néanmoins, des éléments qui sont connus. Quelque soit la forme de l'administration des élections, tout doit être transparent, et de surcroît, l'ensemble des citoyens du pays doit en être convaincu. Pourtant, peu importe la composition des commissions si celles-ci travaillent en réunions publiques, où la presse est présente ; que ces réunions publiques soient fréquentes (on a connu un pays où la Commission électorale centrale [CEC] avait tenu une seule réunion publique pendant la campagne électorale).

Les partis politiques ou les délégués des candidats ont, eux aussi, un rôle important à jouer, soit en tant que membres de commission, soit en tant que délégués destinés à suivre les réunions de commissions et la façon dont l'ensemble de la campagne électorale est menée.

La CEC et la commission électorale de district (*District electoral commission*, DEC) ont à la fois une tâche importante qui va de la distribution de matériel jusqu'à l'émission d'indications claires et simples quant à la façon d'appliquer le code électoral qui pourrait, étant donné le nombre considérable d'amendements, être difficilement compréhensible.

L'importance ne réside donc pas dans la composition des commissions, mais dans leur travail qui doit paraître transparent à tous ceux qui sont impliqués dans les élections ainsi qu'à l'opinion publique.

2. Le registre des électeurs

Le moyen de réaliser le registre des électeurs a été modifié par des amendements à l'article 9 du Code. Le système adopté est mixte : deux fois par an, le 1^{er} février et le 1^{er} août, plusieurs autorités locales doivent transmettre des données à la CEC. Ces autorités dépendent soit du

²Sauf indication contraire, nous traiterons des amendements du 14 août 2003.

Ministère de l'Intérieur, soit du Ministère de la Justice, soit de gouvernements locaux, sans compter le Ministère des réfugiés. Ce recours à de nombreuses administrations laisse apparaître la nécessité de nombreux recoupements informatiques par la CEC, qui doit donc posséder un logiciel permettant les contrôles, les ajouts, les transpositions et les éliminations constatés.

La loi géorgienne organise le recueil des données par la CEC émanant de sources diverses deux fois par an. A partir des deux dates qui viennent d'être mentionnées, les données reçues par la CEC doivent être transmises aux trois degrés de commissions qui procèdent à leur publication. Aucune date n'est fournie pour cette diffusion.

En revanche, la fin des modifications provenant des démarches et des recours des citoyens a lieu en fonction de la date de l'élection c'est-à-dire dans une période allant du vingt troisième jour au dixième jour avant l'élection.

Le système est complexe. Autant il est souhaitable de procéder régulièrement (une fois par an) à date fixe, à la remise à jour des listes électorales, autant le faire deux fois par an paraît lourd pour l'administration.

En revanche, nous savons que les citoyens ou les organisations pouvant vérifier les listes sont rares, et le font au dernier moment surchargeant ainsi les commissions électorales dans la période précédant l'élection (qui plus est, période où elles ont le plus de travail).

Des dispositions ont été ajoutées à l'article 9 pour, entre autre, exclure cette mise au point qui précède l'élection présidentielle du mandat venu à terme, et la remplacer par l'état de la liste électorale au 1^{er} mars de l'année ; ceci pourrait poser une difficulté dans le cas où une élection présidentielle aurait lieu au même moment qu'un référendum. La CEC devrait alors trancher sur le système adopté et émettre le règlement approprié.

Une deuxième liste dite « spéciale » est composée jusqu'à quinze jours avant une élection (article 10-2) dont la responsabilité est confiée aux directeurs des hôpitaux, des pénitenciers, et aux commandants de navires. La loi précise (article 10-9) que les personnes inscrites sur la liste spéciale doivent faire l'objet d'une note sur la liste générale, ce qui demande beaucoup de précisions de la part de la CEC, étant donné le nombre de personnes impliquées.

La commission du bureau de vote (article 14) doit fournir une carte d'électeur avant les deux jours précédant le vote. Néanmoins (article 14-2), les personnes ne possédant pas de carte pourront voter. Il n'est pas indiqué les documents qu'ils devront présenter. En se référant à l'article 53-1 (amendements 34) qui concerne la procédure de vote, il apparaît qu'il est possible de voter en se trouvant sur la liste électorale du bureau de vote, et en présentant le passeport géorgien. Les articles traitant des opérations de vote ne mentionnent pas la carte d'électeur (articles 52 à 56). Il semblerait que le contrôle, pour qu'une personne n'effectue qu'un seul vote, ait lieu à partir du marquage à l'encre invisible (article 52-1). Néanmoins, une difficulté apparaît, étant donné que le contrôle ne s'effectuera que dans les villes et les centres de *rayon*. Il serait souhaitable qu'un règlement de la CEC apporte quelques éclaircissements.

L'article 11 introduit une troisième liste, celle de l'urne mobile destinée aux personnes ne pouvant pas se déplacer pour des raisons de santé. La deuxième partie de cet article indique que le fait de voter au moyen de l'urne mobile doit faire l'objet d'une annotation sur la liste générale ou spéciale – travail qui revient à la commission du bureau de vote.

Article 77-5 : L'appel concernant la liste générale se fait devant la cour (*rayon*), probablement de première instance.

Il est certain que la volonté d'inscrire le plus grand nombre de catégories de personnes possibles sur les listes et de leur permettre de voter est honorable et conforme à tous les principes des droits de l'Homme, mais la mobilité de la population de Géorgie et les recoupements que cela entraîne va compliquer l'obligation d'exactitude des listes électorales.

En réalité, la loi et les amendements ne seraient pas appliqués en raison de l'état des listes électorales. Une vaste opération de révision des listes a été entreprise sous la direction d'un géorgien, David Kipiani, qui a entrepris cette tâche, avec l'aide de l'USAID, qui a fourni le « hardware » comprenant entre autre 100 ordinateurs et nécessité l'embauche de 600 opérateurs dans les périodes les plus importantes.

David Kipiani, qui maîtrise très bien la situation, recompose les listes électorales à partir des anciens registres écrits à la main, utilisant différents alphabets récupérés aux Ministères de l'Intérieur et de la Justice.

Le programme informatique permet de consulter les électeurs par ordre alphabétique, par bureau (*precinct*) et par rue. C'est à David Kipiani, à partir de précisions apportées au niveau des districts, de définir leurs limites.

Nous avons été surpris de ne trouver dans la loi aucune mention du nombre d'électeurs.

Mardi 23 septembre, il restait 10 jours avant d'envoyer le travail aux bureaux (*precincts*) qui les gardent un mois après vérifications et corrections, avant de les retourner à Tbilissi ; c'est à partir de ces nouvelles données que le centre modifie les limites des districts (qui sont les circonscriptions uninominales).

Les personnes responsables des districts devront être formées à l'utilisation des ordinateurs (la distribution d'électricité n'est pas régulière). La mise à jour des listes aura ensuite lieu deux fois par an, et l'opération en place à Tbilissi deviendra, en principe, permanente. Le financement est, pour l'instant, assuré pour un an.

David Kipiani compte sur une erreur de l'ordre de 20 %, ce qui paraît raisonnable et réaliste par rapport à ce que l'on peut entendre dans d'autres pays.

Un élément, à la fois inutile et gênant, apparaît par des recensements parallèles qui ont lieu par 3 ou 4 organisations partisans (notamment New Rights et United Democracy). (Nous avons considéré comme information confidentielle le chiffre de 20 % d'erreur).

3. Les commissions électorales

La composition des commissions électorales de la loi du 14 août 2003 a été modifiée profondément par les amendements du 5 août 2003. Il s'agit, en particulier, de la nomination des présidents, qui n'est même pas mentionnée dans les amendements très importants du 14 août 2003 comprenant 128 articles et présentant un volume égal à la loi électorale.

La composition des commissions et la nomination des présidents ont manifestement été le sujet d'une vaste controverse politique entraînant l'intervention de l'ancien Secrétaire d'Etat américain James Baker.

L'article 26 présente la Commission électorale centrale, indiquant qu'elle est permanente, ce qui est conforme à la tendance actuelle, sachant que la Géorgie lui confie une part importante dans l'établissement du registre électoral national.

Les articles 26-28 qui décrivent la formation et la composition de la CEC ont été complètement recomposés par les amendements du 14 août 2003 de la façon présentée ci-dessous, alors que l'amendement daté du 5 août a entièrement recomposé les commissions, ce qui a été retenu pour les prochaines élections.

La CEC était composée d'au moins 7 membres :

- 2 membres nommés par le Président de la République,
- 1 membre par : le Conseil suprême abkhase,
le Conseil d'Ajarie,
- 2 membres, par les 2 partis ou coalitions ayant obtenu le plus de suffrages lors des élections,
- 2 membres, par les parlementaires.

Les recours contre la nomination d'un membre de la CEC ou la DEC ont toujours lieu devant le tribunal du district qui décide dans les 3 jours, sans possibilité d'appel (paragraphe 10 de l'article 77 des amendements). Il est surprenant que l'appel contre la nomination d'un membre de la CEC ait lieu devant le tribunal du district et non la Cour Suprême, étant donné que les décisions de la CEC peuvent être contestées devant la Cour Suprême (article 77, paragraphe 3) (question posée mais restée sans réponse).

4. Les membres de commissions

Article 20, nommés pour 5 ans.

Article 26 (amendement du 14 août 2003)

CEC - au moins 7 membres

DEC - au moins 9 membres

Jusqu'à 13 membres selon les électeurs inscrits dans le district.

L'article 22, paragraphe 2, qui traite en général du fonctionnement des commissions, indiquait que les président, vice-président, et secrétaires étaient élus par les membres de la commission. Ce paragraphe a été éliminé par les amendements. L'article 28, paragraphe 2 revenait aussi sur cette élection en fixant un terme (dans les 10 jours qui suivent la composition de la commission) ; or, l'ensemble de cet article a été remplacé et ne mentionne plus la façon dont on procède à la nomination ou l'élection du président des commissions.

L'article 30-1 dans les amendements donne une définition du président : « le président de la CEC sera un membre de haut niveau de l'administration électorale », ce qui ne nous éclaire pas quant à sa façon d'être élu ou nommé.

Le trouble s'est emparé des rédacteurs des amendements du 14 août 2003, car ils ne traitent ni de façon générale des commissions, ni pour chacune d'elles, de la nomination des président, vice-président ou secrétaire.

Une autre anomalie se présente au niveau du nombre minimum de membres de la DEC. Nous avons vu que l'article 26, revu par les amendements, situe le minimum à 9 membres. Or, l'article 32 (amendements), indiquant la façon dont les membres de la DEC sont nommés, parle de 1 membre nommé, élu par la CEC et de 7 nommés par les partis ayant obtenu 7 % ou, à défaut, de 3 % lors des élections parlementaires. Le total est donc de 8, et l'on pourrait supposer que le législateur mettait à part le président pour une nomination particulière ; ceci s'explique par le trouble dont il vient d'être question.

La formation des commissions électorales dépend donc des amendements en date du 5 août (donc antérieure à la lourde compilation du 14 août). Il faut noter, entre autre, la façon étonnante de nommer le président de la CEC ; celui-ci est proposé par l'OSCE et nommé par le Président de la République de Géorgie, ce qui paraît un cas inhabituel de coopération internationale.

La CEC est composée de 15 membres - 5 membres sont nommés par le Président de Géorgie, et 9 membres par les partis politiques :

- 3 membres par le parti ayant obtenu le deuxième résultat lors des élections parlementaires de 1999,
- 2 membres par le parti ayant obtenu le troisième résultat aux mêmes élections,
- 4 membres par les 4 partis ayant obtenu le plus de suffrages lors des élections municipales à Tbilissi en 2002.

Il est surprenant d'accorder une signification de politique nationale à une élection municipale. Les élections municipales sont considérées comme des élections politiquement non essentielles, et les citoyens ne votent pas de la même façon que pour une élection de politique nationale. La participation électorale à ces élections est différente de celles aux élections présidentielles et législatives, et servent souvent de défouloir contre le gouvernement.

5. Règlements d'applications

L'article 25 (amendements) indique les moyens d'agir des commissions. La CEC émet des règlements d'application. Le texte précise que la loi peut prévoir un règlement sur un point précis ; un autre cas est celui d'un règlement sur une question qui doit être abordée pour la tenue de l'élection non prévue par la loi.

Un livret d'application de la loi peut être envisagé par la CEC.

Un décret doit être voté par les 2/3 de l'ensemble des membres de la CEC.

Le Ministère de la Justice semblerait exercer un certain contrôle sur les règlements émis par la CEC, car le règlement doit être enregistré au Ministère, puis publié au journal officiel et devient exécutoire 24 heures après. A noter qu'aucun délai n'est donné pour l'enregistrement au Ministère de la Justice. La nature de l'intervention du Ministère de la Justice a donné lieu à deux questions, l'une posée à un membre de la CEC, l'autre à un magistrat. Les deux réponses étaient contradictoires. Il semblerait que le Ministère de la Justice ait un certain droit de regard, peut-être semblable à celui de l'Azerbaïdjan.

Les autres commissions peuvent émettre des règlements, mais seulement dans l'application de la loi ou d'un règlement de la CEC. Le texte doit être voté par la majorité des présents (mais représentant un tiers des membres de la commission).

La loi a nécessairement la primauté sur les règles émises par la CEC. La loi géorgienne s'est assurée de cela en faisant transmettre les règles de la CEC au Ministère de la Justice.

Les règles des commissions présentent des désavantages par rapport à la loi.

En premier lieu, la loi est appliquée par les commissions inférieures avant les règlements ; certains membres de commission, qui connaissent la loi, peuvent ne pas admettre l'interprétation du règlement d'application ; c'est pour cette raison que la CEC doit faire preuve d'autorité pour ces décisions, le respect des délais impartis par la loi ou elle-même.

Deuxièmement, les règles doivent être connues de tous, c'est pour cela que chaque commission inférieure destinataire d'un règlement doit le faire savoir à la CEC ou à la DEC par un formulaire très simple, en indiquant le numéro de la règle et la date.

Troisièmement, les règles doivent parvenir à temps, mais nous avons rencontré des cas où des règles avaient pour date le jour de l'élection. La radio est alors le meilleur moyen de maintenir le contact entre les différents niveaux de commissions.

6. Découpage des districts (circonscriptions)

L'article 15 ne donne pas beaucoup d'indications sur la formation ou la modification des délimitations des districts (circonscriptions) où se situent les DEC qui sont les commissions régionales venant après la CEC – « Les 85 districts seront « établis » selon les barrières administratives et territoriales ». La compétence revient à la CEC et il s'agit d'une activité généralement difficile politiquement. La loi ne mentionne pas clairement le nombre d'électeurs, de citoyens ou d'électeurs aux dernières élections législatives, qui sont des éléments dont on tient habituellement compte.

Le droit de contester la décision de la CEC a lieu devant la Cour Suprême, qui statue sans possibilité d'appel. La décision de la CEC (article 70-8 des amendements) peut être contestée par les partis, les ONG ayant des observateurs, un membre de la CEC. Cette formule est inhabituelle car le nouveau projet est généralement soumis à l'Assemblée (qui est intéressée par le découpage des districts) même si celle-ci ne peut la rejeter qu'une fois sans la modifier, et la renvoyer à une commission spécialement constituée à cet effet.

Les bureaux de vote ne posent pas les mêmes difficultés, car leur localisation change peu d'élection en élection.

La composition des 15 membres du bureau de vote a été largement modifiée par les amendements du 5 août 2003.

La loi prévoyait 7 membres, les amendements du 14 août 2003 en prévoient 11.

7. L'enregistrement des candidats et partis

Article 40 : Pour pouvoir participer à une élection, les partis doivent être enregistrés par la commission électorale adéquate.

Article 41 : Le parti doit fournir un document dont le format est établi par la CEC contenant un nombre de signatures non prévu par la loi ou par les amendements.

L'article 42 fournit des précisions sur la façon dont les commissions contrôlent l'authenticité des signatures, les causes d'invalidité mais pas le nombre de signatures requises. Ce chiffre sera fourni probablement par une directive de la CEC. Nous ne pensons pas que le chiffre de 300 figurant dans l'article 12 de la loi sur les partis politiques (1997) puisse être retenu. En fait, le chiffre figure dans la Constitution, que nous n'avons pu consulter.

8. Enregistrement des délégués de partis

(Article 40)

Article 71-2 revu par les amendements : les partis ou candidats peuvent nommer deux délégués dans chacune des commissions où ils sont présents.

Pour le paragraphe 3, chaque parti ou candidat doit notifier à chaque commission sa proposition. Les commissions accordent dans les 24 heures l'accréditation écrite qui servira de badge.

Ce paragraphe représente un travail considérable pour chaque parti ou candidat qui veut avoir des délégués dans tous les bureaux de vote.

Un seul délégué peut être présent à la fois dans une commission, ceci pour éviter l'encombrement des bureaux de vote.

Contrairement aux observateurs, aucun délai n'est indiqué pour la présentation des listes de délégués de partis. Une réglementation de la CEC a probablement déjà fourni les indications nécessaires.

9. Les observateurs nationaux

L'accréditation des organisations présentant des observateurs nationaux se fait à la CEC jusqu'à 30 jours avant l'élection. Le président de la CEC procède à l'enregistrement dans les 3 jours.

L'accréditation des organisations présentant des observateurs qui se limite à un district se fait auprès de la cour du district dans les mêmes conditions (article 69-1-2-3-4) ; le paragraphe 5 indique que le président de la cour n'a pas le droit de refuser l'accréditation à une organisation si celle-ci réunit les conditions requises par la loi ; le refus d'un président doit être justifié.

L'article 68 définit ces organisations : des associations, fondations, ..., qui doivent être enregistrées au plus tard deux ans avant l'élection. Ces organisations doivent, dans leurs statuts, comprendre l'observation des élections et les droits de l'Homme.

Article 68-3 : Chacune de ces organisations ne peut avoir plus d'un observateur par bureau de vote – ceci est une mesure mise en place pour éviter l'engorgement dans le cas où l'observateur reste toute la journée dans le bureau de vote ; elle est plus difficile à comprendre lorsque l'observation s'effectue d'un bureau de vote à l'autre en binôme.

Article 69-7 : Les organisations enregistrées par la CEC ou la DEC soumettent, au plus tard 5 jours avant l'élection, leur liste d'observateurs (selon les amendements).

Article 69-8 : Le secrétaire de la commission doit remettre le jour suivant (2 jours au plus tard) l'autorisation de l'observateur qui servira de badge (selon les amendements).

Deux conditions sont donc nécessaires : la première, concerne l'organisation et la deuxième, l'observateur lui-même. Il s'agit, pour le premier cas, des deux conditions déjà énumérées – « élections ou droits de l'Homme », encore serait-il utile de savoir ce que pourrait entreprendre une organisation dans un cas voisin ; le deuxième cas est plus simple car il prévoit d'être un citoyen géorgien de plus de 18 ans.

10. Les médias

Article 72-1 : la presse peut assister aux réunions des commissions.

Article 72-2-3 : l'accréditation se fait auprès des secrétaires des commissions, au plus tard :

	10 jours avant l'élection
Amendement	4-3 jours pour accepter
	2 jours pour fournir l'accréditation.

Article 5 : le jour de l'élection, une organisation ne peut avoir plus de 3 personnes dans un bureau de vote.

Article 73 : la campagne électorale commence le jour de l'annonce de l'élection.

Article 73-6 (amendements) : la campagne peut avoir lieu à travers les médias.

Article 73 paragraphe 13 (amendements) : les compagnies de télévision publiques – 2 heures gratuites dans les 15 jours précédant les élections.

50 jours avant l'élection, les télévisions publiques et privées doivent suivre la conduite habituelle, par exemple : un parti n'occupera pas plus d'un tiers d'un journal pour une édition ou pour une semaine (amendements article 73, paragraphe 14).

Ni la loi ni les amendements ne prévoient un contrôle des médias ou des sondages, soit par la CEC, DEC, soit par des commissions « ad hoc ». La loi laisse ce contrôle à une action juridique du citoyen.

L'article 77-21 (amendements) confère la compétence de ces actions soit à la Cour Suprême pour une diffusion nationale, soit à une cour de district pour un incident local ; leurs décisions rendues dans les 3 jours sont sans appel.

11. Les sondages

Article 73 (amendements) : l'article traite de la publication des sondages pendant la durée de la campagne jusqu'à un mois après les résultats de l'élection. La réglementation concerne « le résultat des sondages ayant à faire aux élections (concernant les élections) » (le nom, la méthode, déviations possibles) – (article 73 paragraphe 12).

Or, les candidats, leurs partis ou l'organisation qui les a nommés peuvent commander des sondages pendant la campagne dont la nature électorale n'est pas claire. Par ailleurs, une jurisprudence importante existe sur ce sujet.

Il s'agit de rechercher si la nature du sondage public, en apparence non électoral, ne favorise pas, à un certain degré, le candidat en campagne électorale.

12. Les recours

L'article 77-1 et 2 indique le principe général concernant le contentieux ; celui-ci est mixte soit de commission à commission supérieure avec de courts délais, généralement 3 jours, soit devant un tribunal selon les cas.

Le danger de ne pas indiquer clairement vers quelle autorité juridique doit se diriger le requérant est évité par la loi qui énumère dans les 20 paragraphes suivants les cas précis de recours, les conditions de délais. Les amendements développent les cas prévus par la loi.

13. La façon de voter et le décompte des suffrages

La façon de voter est trop complexe, nécessitant la signature des membres de la commission et un double tamponnage des bulletins de vote. Il faut faire comprendre que la complexité du vote entraîne le risque d'erreurs et de fraudes. Le cas de la Géorgie n'est pas dramatique par rapport à d'autres pays.

Le procès-verbal ne porte pas de mentions inutiles, bien que le décompte du nombre de bulletins et d'enveloppes non utilisés soit discutable.

La transmission des résultats préliminaires se fera par téléphone. Des districts à 8 zones qui communiqueront avec la CEC. Les résultats arriveront dans un bureau qui, le soir de l'élection, « fourmille de journalistes ».

14. La notion de référendum simultané à l'élection parlementaire

La tenue des élections simultanées va modifier l'organisation du bureau de vote. Un seul bulletin sera utilisé. Nous préconisons alors un bulletin divisé en deux pour le vote majoritaire et le vote proportionnel, alors que la partie basse du bulletin sera réservée au vote « oui » ou « non » pour réduire le nombre de députés.

Les autorités géorgiennes ont été sages en accordant à tous les députés élus une retraite qui empêchera un front commun du parlement contre le projet.