



**Doc. 13068**

29 novembre 2012

## Observation des élections législatives en Géorgie (1er octobre 2012)

### Rapport d'observation d'élection

Commission ad hoc du Bureau

Rapporteur: M. Luca VOLONTÈ, Italie, Groupe du Parti populaire européen

### Sommaire

### Page

|                                                                                                                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Introduction .....                                                                                                                                                 | 1  |
| 2. Contexte politique .....                                                                                                                                           | 2  |
| 3. Contexte juridique .....                                                                                                                                           | 3  |
| 4. Système électoral .....                                                                                                                                            | 5  |
| 5. Inscription des candidats et des électeurs .....                                                                                                                   | 6  |
| 6. Administration électorale.....                                                                                                                                     | 7  |
| 7. La campagne électorale et les médias .....                                                                                                                         | 7  |
| 8. Jour du scrutin, dépouillement des suffrages et résultats.....                                                                                                     | 9  |
| 9. Conclusions .....                                                                                                                                                  | 10 |
| Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc .....                                                                                                                  | 12 |
| Annexe 2 – Programme de la mission préélectorale (Tbilissi, 11-12 septembre 2012).....                                                                                | 14 |
| Annexe 3 – Déclaration de la mission préélectorale.....                                                                                                               | 16 |
| Annexe 4 – Programme de l'observation des élections législatives en Géorgie (Tbilissi, 29 septembre-2 octobre 2012).....                                              | 17 |
| Annexe 5 – La Géorgie franchit une étape importante dans la consolidation du déroulement des élections démocratiques mais certains problèmes majeurs subsistent ..... | 19 |
| Annexe 6 – Déclaration des rapporteurs .....                                                                                                                          | 20 |

### 1. Introduction

1. A l'invitation de M. Grigol Vashadze, ministre géorgien des Affaires étrangères, le Bureau de l'Assemblée a décidé, lors de sa réunion du 25 juin 2012, de créer une commission ad hoc pour observer les élections législatives en Géorgie prévues à l'automne 2012. J'ai été nommé président et rapporteur de cette commission ad hoc.

2. Soucieux de faire le lien entre la procédure de suivi de l'Assemblée et l'observation des élections, le Bureau a décidé de nommer les deux corapporteurs pour la Géorgie en qualité de membres de droit de la commission ad hoc.

3. Le 4 octobre 2004, un accord de coopération a été signé entre l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit («Commission de Venise»). Conformément à l'article 15 de cet accord qui dispose que «lorsque le Bureau de l'Assemblée décide d'observer des élections dans un pays où la législation électorale a été précédemment examinée par la Commission de Venise, l'un des

rapporteurs de la Commission de Venise sur cette question pourra être invité en qualité de conseiller juridique à participer à la mission d'observation de l'Assemblée», le Bureau de l'Assemblée a convié un expert de la Commission de Venise à se joindre à la commission ad hoc en qualité de conseiller.

4. Lors de ses réunions du 29 juin et du 3 septembre 2012, le Bureau de l'Assemblée a pris acte de la composition de la commission ad hoc (voir annexe 1). Conformément à l'article 15 de l'accord de coopération, MM. Manuel González Oropeza et Gaël Martin-Micallef ont été invités à se joindre à la commission ad hoc en qualité de conseillers juridiques.

5. La commission ad hoc est intervenue dans le cadre de la Mission internationale d'observation des élections (MIOE) qui comptait aussi des délégations de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE), du Parlement européen, de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et de la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH).

6. La commission ad hoc s'est réunie à Tbilissi du 29 septembre au 2 octobre 2012 et a notamment organisé des rencontres avec des représentants de tous les partis en lice pour ces élections, le président de la Commission électorale centrale (CEC), le président de la Commission de vérification des listes électorales, le chef de la Task force inter-agences pour des élections libres et équitables, le chef de la Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH et son équipe, ainsi que des représentants de la société civile et des médias. Le programme des réunions de la commission ad hoc est reproduit à l'annexe 4.

7. Le jour du scrutin, les membres de la commission ad hoc se sont scindés en 13 équipes qui ont observé le déroulement des élections à Tbilissi et aux alentours, à Gori, Mtskheta, Kaspi, Rustavi, Gardabani, Sagarejo et Dusheti.

8. De manière à procéder à une évaluation de la campagne électorale et à évaluer le climat politique à l'approche du scrutin, le Bureau a envoyé une mission préélectorale en Géorgie du 11 au 12 septembre 2012. La délégation préélectorale multipartite se composait de M. Luca Volontè (Italie, PPE/DC), président de la commission ad hoc et chef de délégation, Mme Merixtell Mateu Pi (Andorre, ADLE), M. Christopher Chope (Royaume Uni, GDE), ainsi que de M. Boriss Cilevičs (Lettonie, SOC) et M. Michael Aastrup Jensen (Danemark, ADLE), corapporteurs de l'Assemblée pour la Géorgie. A Tbilissi, la délégation préélectorale a notamment rencontré le Président géorgien, le Président du Parlement géorgien, le président de la Commission électorale centrale, le président de la Commission de vérification des listes électorales, le chef de la Task force inter-agences pour des élections libres et équitables, le président et les membres de la délégation géorgienne auprès de l'Assemblée, les chefs de tous les partis en lice pour les élections, des représentants de la communauté internationale en Géorgie, ainsi que des représentants des médias et de la société civile. Le programme de la mission et la déclaration publiée par la délégation préélectorale à la fin de sa visite figurent aux annexes 2 et 3.

9. Dans sa déclaration de constatations et conclusions préliminaires présentée au lendemain des élections, la MIOE a conclu que les élections législatives du 1er octobre «ont représenté une étape importante dans la consolidation du déroulement des élections démocratiques bien que certains problèmes majeurs ne soient pas encore réglés». Le communiqué de presse de la MIOE fait l'objet de l'annexe 5.

10. La commission ad hoc tient à remercier le Parlement géorgien, la Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH ainsi que le chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Tbilissi et son équipe pour leur collaboration et le soutien qu'ils ont apporté à la commission.

## **2. Contexte politique**

11. Les élections législatives du 1er octobre 2012 se sont tenues à un moment décisif pour le développement politique de la Géorgie. Elles étaient par conséquent considérées par beaucoup d'interlocuteurs, et notamment l'Assemblée, comme une épreuve de vérité pour le pays lui permettant de confirmer son engagement envers les valeurs et principes démocratiques.

12. Le 15 octobre 2010, le Parlement géorgien a adopté une nouvelle Constitution. Cette Constitution a considérablement modifié l'équilibre des pouvoirs dans le pays. La Géorgie est dès lors passée d'un système présidentiel à un système mixte présidentiel-parlementaire, où le pouvoir exécutif est essentiellement concentré dans les mains du gouvernement, nommé par le parlement et responsable uniquement devant lui. Le Président du pays, qui conserve par ailleurs des pouvoirs importants, devient le garant de l'unité et de l'indépendance nationale et se pose comme arbitre impartial entre les institutions de l'Etat.

13. Les dispositions constitutionnelles qui redéfinissent l'équilibre des pouvoirs n'entreront en vigueur qu'après l'élection présidentielle prévue à l'automne 2013. Le rôle élargi et les pouvoirs renforcés conférés au parlement dans la nouvelle organisation constitutionnelle font de ces élections législatives une étape décisive pour la future direction politique du pays.

14. L'actuel président, Mikhaïl Saakashvili, qui dirige le pays depuis la Révolution des roses, ne peut se représenter à la prochaine élection présidentielle du fait de la limite de deux mandats imposée par la Constitution. Le Président Saakashvili et son parti, le Mouvement national uni (MNU), dominent la scène politique depuis la Révolution des roses. Ces élections législatives étaient en sorte une répétition générale pour l'élection présidentielle et l'occasion de clarifier le rôle futur du Président dans son pays et son parti une fois sa présidence terminée.

15. Le contexte politique en Géorgie a connu un changement radical le 5 octobre 2011, lorsque M. Bidzina Ivanishvili est apparu sur la scène politique en annonçant qu'il se présenterait aux élections législatives et présidentielle face au Président Saakashvili et au Mouvement national uni.

16. M. Ivanishvili est un milliardaire géorgien qui a fait fortune en Russie dans les années 1990. Avant d'annoncer son entrée en politique, M. Ivanishvili était resté à l'écart du monde politique et était avant tout connu pour ses activités philanthropiques en Géorgie. Il a quitté la Russie pour la Géorgie en 2004, à la suite de la Révolution des roses. Il était à l'origine considéré comme un allié du Président Saakashvili. La rupture entre M. Ivanishvili et M. Saakashvili aurait été provoquée par la déclaration d'état d'urgence consécutive au mouvement de protestation populaire en novembre 2007 et par la gestion par M. Saakashvili des conséquences de la guerre de 2008 avec la Russie.

17. Jusqu'à l'entrée en politique de M. Ivanishvili, la scène politique était caractérisée par une domination de fait du Mouvement national uni sur les médias et les ressources économiques. La fortune personnelle de M. Ivanishvili a changé la donne et, pour la première fois, le pouvoir du Mouvement national uni s'est vu défié sérieusement lors de ces élections.

18. La réaction des autorités à l'égard de l'entrée en politique de M. Ivanishvili a suscité une polémique. Le 11 octobre 2011, les autorités l'ont déchu de sa nationalité géorgienne<sup>1</sup> au motif qu'il avait obtenu la nationalité française après avoir obtenu la nationalité géorgienne<sup>2</sup>. Etant donné qu'à cette époque, seuls les citoyens géorgiens pouvaient se porter candidats aux élections législatives et créer des partis politiques, beaucoup virent dans la révocation de la nationalité de M. Ivanishvili une manœuvre des autorités visant à l'empêcher de se présenter aux élections.

19. Le 18 octobre, une procédure pénale pour blanchiment de capitaux a été engagée à l'encontre de la Banque Cartu de M. Ivanishvili. Cette procédure controversée a conduit à des allégations d'abus du pouvoir judiciaire à des fins politiques.

20. Dans le même temps, M. Ivanishvili a fait des déclarations répétées indiquant qu'il utiliserait sa fortune personnelle sans limite pour détrôner le parti au pouvoir. S'est alors posée la question de savoir dans quelle mesure l'on pouvait laisser des avoirs privés peser sur l'issue d'une élection ou en décider sans nuire à son caractère démocratique.

21. Devant le regain de tension, et pressé par ses partenaires internationaux de régler la question de la nationalité de M. Ivanishvili, le 22 mai 2012, le Parlement géorgien a adopté un amendement à la Constitution autorisant les ressortissants de l'Union européenne nés en Géorgie à se présenter aux élections législatives et présidentielles. M. Ivanishvili a dénoncé ces amendements comme servant les intérêts d'une seule personne et a refusé de s'en servir pour les élections.

### 3. Contexte juridique

22. Ces élections étaient régies par le Code électoral, la loi sur les unions politiques de citoyens, la loi sur la Cour des comptes ainsi que par des dispositions de la Constitution et du Code pénal.

---

1. M. Ivanishvili est né en Géorgie. Au moment de la dissolution de l'Union soviétique, il vivait en Russie et avait pris la nationalité russe. Au moment de son retour en Géorgie en 2004, il sollicita la nationalité géorgienne, qui lui fut accordée, en plus de la nationalité russe.

2. La Constitution géorgienne et la loi relative à la nationalité interdisent aux citoyens géorgiens d'obtenir la nationalité d'un autre pays sans l'autorisation expresse du Président géorgien. L'obtention d'une autre nationalité en violation de cette loi entraîne la perte de la nationalité géorgienne.

23. Le 27 décembre 2011, le Parlement géorgien a adopté un nouveau Code électoral unifié. Celui-ci est l'aboutissement d'un processus complexe de négociations engagé au lendemain des élections locales en 2010. Après que huit partis d'opposition ont proposé une réforme électorale, un groupe de travail électoral a été créé à l'initiative des autorités. Si les membres du groupe de travail ont trouvé un accord sur la plupart des questions, il n'a pas été possible de dégager un consensus sur certains points essentiels, notamment le système électoral lui-même, ainsi que le seuil pour les scrutins majoritaires<sup>3</sup>.

24. Les autorités géorgiennes ont demandé l'avis de la Commission de Venise sur le projet de code électoral. Dans leur avis conjoint<sup>4</sup> sur ce projet, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont noté que le code électoral proposé tenait compte d'un certain nombre de recommandations faites à l'égard de l'ancienne législation électorale. La Commission de Venise a donc conclu que le nouveau code était propice au déroulement d'élections démocratiques et l'avis conjoint a aussi souligné qu'un certain nombre de recommandations clés et d'insuffisances restaient en suspens.

25. Fait positif, le nouveau code électoral autorisait, pour la première fois, les candidats indépendants à s'inscrire aux élections qui se déroulent au scrutin majoritaire. Par ailleurs, les détenus, à l'exception de ceux qui ont commis une infraction grave et sont condamnés à une peine de prison supérieure à cinq ans, sont autorisés à exercer leur droit de vote lors des élections.

26. L'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH reposait sur le projet de code électoral tel qu'il avait été transmis par les autorités le 8 décembre 2011. Toutefois, lors de la première et seconde lecture de ce projet de loi, respectivement les 20 et 23 décembre 2011, un certain nombre d'amendements ont été introduits et adoptés. Ces amendements ont été pris en compte lors de l'évaluation du code électoral.

27. Les amendements adoptés les 20 et 23 décembre 2011 ont, notamment, abaissé les restrictions en matière d'âge et de résidence pour les candidats ainsi que le nombre de signatures requis pour présenter un candidat. Ils ont par ailleurs réintroduit l'encrage des doigts des électeurs – qui avait été supprimé dans le premier projet de loi – et allongé le délai pour la vérification des listes électorales. De plus, les partis et blocs électoraux qui atteignent le seuil requis obtiennent automatiquement au moins six sièges au parlement – nombre de sièges nécessaire pour créer un groupe politique. Un certain nombre d'amendements ont également été adoptés avec pour seul objectif de permettre à M. Ivanishvili de se présenter à ces élections en dépit de la perte de sa nationalité géorgienne.

28. Il convient de saluer le fait que les autorités, à la suite des recommandations de l'Assemblée notamment, ont décidé d'élaborer un code électoral entièrement nouveau et non de modifier le code électoral existant qui avait déjà fait l'objet de nombreux amendements. Ce code entièrement nouveau a grandement amélioré la cohérence interne de la législation électorale pour ces élections.

29. Une question essentielle est malheureusement restée sans réponse: celle de la différence de taille des circonscriptions majoritaires. La Commission de Venise, ainsi que l'Assemblée, ont vivement critiqué les disparités observées dans la taille des circonscriptions majoritaires en Géorgie. La différence est nettement supérieure au maximum autorisé de 10 % à 15 %<sup>5</sup> ce qui va à l'encontre du principe d'égalité du poids de chaque voix. Le nouveau code électoral n'a pas corrigé cette défaillance et, en ce sens, n'est donc pas pleinement conforme aux normes européennes. L'argument invoqué, selon lequel le découpage actuel des circonscriptions est nécessaire pour garantir la représentation des minorités régionales au parlement, n'est pas pertinent. Il existe de bien meilleurs mécanismes permettant de garantir la représentation des minorités régionales au parlement et qui sont conformes aux normes démocratiques européennes.

30. D'autres préoccupations demeurent, parmi lesquelles la possibilité pour les partis de perdre leur siège en cas de violations graves du droit électoral ou pour les candidats élus de ne pas prêter serment s'ils ne se soumettent pas au test obligatoire de dépistage de drogues pour les députés.

---

3. Les partis de l'opposition voulaient introduire un système de scrutin proportionnel régional. Le MNU souhaitait quant à lui conserver le système associant scrutin proportionnel et majoritaire. Lorsqu'il apparut clairement que le système mixte serait maintenu, les partis de l'opposition ont demandé qu'un seuil de 50 % soit institué pour les élections dans les circonscriptions uninominales. Le MNU n'a toutefois pas accepté un seuil supérieur à 30 %.

4. Document CDL-AD(2011)043.

5. L'écart entre les plus petites et les plus grandes circonscriptions est supérieur à 2 500 %, soit entre 6 000 et 140 000 électeurs.

31. Les précédents rapports d'observation avaient fait part de leur préoccupation concernant l'absence de cadre réglementaire complet pour le financement des partis et des campagnes. En réponse à cela, les autorités géorgiennes ont préparé un ensemble d'amendements à la loi sur les unions politiques de citoyens. Les autorités ont envoyé ces projets d'amendements à la Commission de Venise pour avis<sup>6</sup>. Toutefois, durant leur examen au Parlement géorgien le 28 décembre 2011, les amendements proposés ont été notablement modifiés et des amendements supplémentaires ont été introduits. Ces modifications n'ont pas été examinées par la Commission de Venise.

32. Ces amendements donnaient, pour la première fois, un cadre réglementaire détaillé au financement des partis et des campagnes, et il convient de s'en féliciter. Un certain nombre de dispositions restent toutefois ambiguës, générales et contradictoires. Parmi les amendements de dernière minute adoptés le 28 décembre 2011, beaucoup semblent avoir été introduits dans le but d'empêcher M. Ivanishvili d'utiliser sa fortune personnelle pour financer son parti et sa campagne.

33. La loi dote la Cour des comptes<sup>7</sup> de vastes pouvoirs discrétionnaires pour contrôler et mettre en œuvre les dispositions légales applicables au financement des campagnes.

34. La loi sur les unions politiques de citoyens, telle que modifiée, élargit le cadre réglementaire pour le financement des partis politiques aux organisations et individus ayant «des objectifs électoraux»; ces dispositions ont suscité une vive polémique et un tollé au sein de la société civile et des organisations de médias qui craignaient qu'en raison de son caractère ambigu, cette loi ne souffre d'une mise en œuvre incohérente et sélective. Ces organisations non gouvernementales (ONG) ont lancé une campagne sous le slogan «Vous êtes aussi concerné» pour que ces dispositions soient modifiées.

35. M. Maina Kiai, Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et d'association, a critiqué ces amendements, redoutant qu'ils n'induisent une inégalité de traitement entre les candidats et ne limitent les activités civiles et politiques des organisations de la société civile.

36. Le 8 mai 2012, le Parlement géorgien a voté un certain nombre d'amendements à la loi sur les unions politiques de citoyens qui limitaient notamment l'éventail d'entités et d'individus concernés par les dispositions relatives au financement des partis et des campagnes et autorisaient la Cour des comptes à proposer des amendes moins sévères en cas de violation. Toutefois, cela ne lève pas les préoccupations liées à l'ambiguïté de la loi et à son application potentiellement sélective et incohérente.

#### 4. Système électoral

37. Le Parlement géorgien est élu selon un système électoral associant représentation proportionnelle et majoritaire. Il compte 150 députés au total, dont 77 sont élus à la proportionnelle et les 73 autres au scrutin majoritaire dans des circonscriptions uninominales.

38. La partie proportionnelle des élections se déroule sur la base de listes bloquées au sein d'une circonscription nationale unique, avec un seuil minimum de 5 % des suffrages pour obtenir un mandat parlementaire. Les partis qui obtiennent plus de 5 % se voient attribuer au minimum six sièges<sup>8</sup> au parlement, quel que soit le nombre de voix recueillies.

39. Dans la partie majoritaire, le candidat vainqueur doit obtenir au moins 30 % des suffrages pour être élu. Si aucun des candidats n'obtient plus de 30 % des voix, un second tour est organisé entre les deux candidats qui ont recueilli le plus de voix lors du premier tour. Suite à une initiative méritoire – conformément aux recommandations de l'Assemblée notamment – les candidats indépendants ont pu participer aux scrutins majoritaires.

---

6. Document CDL-AD(2011)044rev.

7. Anciennement la Chambre de contrôle.

8. Le nombre minimum de sièges requis pour former un groupe politique au parlement est de six.

## 5. Inscription des candidats et des électeurs

40. Tous les citoyens géorgiens âgés de 18 ans et plus jouissent pleinement du droit de vote et d'éligibilité. A la suite d'un amendement constitutionnel, adopté le 22 mai 2012, le droit de vote et d'éligibilité a également été accordé, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2014, aux ressortissants de l'Union européenne nés en Géorgie. Les personnes condamnées à une peine de prison supérieure à cinq ans pour infraction grave, ainsi que les personnes déclarées incapables par un tribunal, sont privées de leur droit de vote, actif et passif.

41. En vertu du nouveau Code électoral, l'établissement et la vérification des listes électorales relèvent de la responsabilité de la «Commission chargée de veiller à l'exactitude des listes électorales» nouvellement créée. Cette commission se compose de représentants issus à la fois de la majorité au pouvoir et de l'opposition ainsi que de représentants d'organisations de la société civile. Conformément à la loi, cette commission est présidée par un membre de l'opposition.

42. La commission chargée de veiller à l'exactitude des listes électorales a mené une campagne de vérification au porte-à-porte. Alors que des problèmes structurels, comme l'absence de système d'adresses uniformisé, nuisent à la qualité générale des listes électorales, tous les intervenants politiques ont reconnu que les travaux de la commission avaient considérablement amélioré la qualité des listes électorales et renforcé la confiance que leur accorde le public. Cet effort bipartite a été vivement apprécié par la délégation préélectorale de la commission ad hoc de l'Assemblée chargée de l'observation de ces élections.

43. Le nombre total d'électeurs inscrits pour ces élections était de 3 613 851 personnes.

44. Les citoyens géorgiens résidant à l'étranger avaient la possibilité de voter lors de la partie proportionnelle du scrutin. Pour ce faire, ils devaient s'inscrire spécialement pour ces élections auprès d'un consulat géorgien. Cette démarche a donné lieu à une certaine confusion dans la mesure où l'obligation de fournir une adresse légale a été interprétée comme l'obligation d'être résident légal dans le pays où la personne souhaitait voter. A la suite des critiques émises par des organisations de la société civile et des partis d'opposition, la date limite pour l'inscription a été prolongée de trois jours. La plus forte communauté géorgienne résidant à l'étranger se trouve en Russie. La Russie et la Géorgie n'entretiennent aucune relation diplomatique depuis la guerre de 2008. Les citoyens géorgiens résidant en Russie ont donc malheureusement été privés de leur droit de vote pour ces élections.

45. Afin de participer à la partie proportionnelle du scrutin, tous les partis politiques doivent s'enregistrer auprès de la Commission électorale centrale (CEC). Les partis parlementaires comme les partis qualifiés<sup>9</sup> doivent obtenir 1 000 signatures de soutien, alors que les partis non qualifiés doivent recueillir 25 000 signatures pour être enregistrés pour la partie proportionnelle du scrutin.

46. Un candidat dans une circonscription uninominale doit être nommé par un groupe d'initiative d'au moins cinq personnes. Pour s'inscrire, le candidat doit verser une caution électorale de 5 000 laris<sup>10</sup> et apporter des signatures de soutien égales ou supérieures à 1 % des électeurs inscrits dans cette circonscription. Les députés sortants n'ont pas besoin de signatures de soutien. Une personne peut à la fois figurer sur la liste du parti pour le scrutin proportionnel et être désignée comme candidat dans une circonscription uninominale.

47. Pour ce scrutin, huit partis politiques et deux blocs électoraux<sup>11</sup> ont été enregistrés. Au total, on recensait 2 313 candidats pour le scrutin proportionnel et 425 pour le scrutin majoritaire. En outre, quatre candidatures indépendantes ont été enregistrées dans quatre circonscriptions uninominales.

48. Suite au tollé général provoqué par la diffusion de vidéos de scènes de tortures de détenus dans une prison géorgienne, plusieurs candidats de l'opposition qui se présentaient dans des circonscriptions uninominales se sont retirés en faveur de candidats de la coalition «Rêve géorgien».

---

9. En vertu du droit géorgien «les partis qualifiés» sont les partis qui ont obtenu au moins 4 % des voix lors des dernières élections législatives ou au moins 3 % des voix lors des dernières élections locales.

10. Environ 2 400 euros.

11. Giorgi Targamadze – Union démocratique chrétienne, qui regroupe deux partis et Bidzina Ivanishvili – Rêve géorgien qui regroupe six partis.

49. Rêve géorgien pensait pouvoir utiliser pour sa liste le numéro attribué précédemment à l'un de ses partis constituants. Or il s'est vu attribuer un nouveau numéro par la CEC conformément au Code électoral et aux décisions prises par celle-ci pour des cas similaires lors de précédentes élections. Rêve géorgien avait déjà préparé son matériel de campagne avec le numéro qu'il s'attendait à obtenir et a protesté contre cette décision. Il n'a toutefois pas fait appel de la décision de la CEC devant la justice.

50. En vertu du Code électoral, les partis qui présentaient au moins deux candidatures féminines pour dix candidats figurant sur leur liste recevaient une subvention publique de 10 % supérieure. Aucun des deux principaux candidats, le Mouvement national uni et Rêve géorgien, n'ont satisfait à ce quota facultatif.

## 6. Administration électorale

51. Ces élections étaient régies par une administration électorale tripartite composée de la Commission électorale centrale (CEC), de 73 commissions électorales de district (CED) et 3 648 commissions électorales de bureau de vote (CEBV). La Commission électorale centrale a par ailleurs établi 71 bureaux de vote spéciaux dans les hôpitaux, les bases militaires, les prisons et les centres de détention et 41 autres dans des représentations consulaires à l'étranger. Deux bureaux de vote ont été mis à disposition des troupes géorgiennes servant dans le cadre de la mission de l'OTAN en Afghanistan.

52. Comme le prévoit le Code électoral, toutes les commissions électorales comptent 13 membres. Sept d'entre eux sont désignés par les partis politiques qualifiés<sup>12</sup>. Pour la CEC, le président et les cinq membres restants sont nommés par le parlement. Pour les CED et les CEBV, les six membres restants sont nommés par les commissions électorales de degré supérieur. Compte tenu de ce système de désignation, le MNU disposait d'une majorité de fait au sein de toutes les commissions électorales.

53. Contrairement aux précédentes élections, il n'appartenait pas à la CEC de veiller à l'exactitude des listes électorales et de contrôler que les médias et les parties prenantes se conforment à la réglementation en matière de financement des campagnes.

54. De l'avis général, la CEC a administré ces élections de manière transparente, efficace et sans exclusive. Dès lors, la plupart des parties prenantes à cette élection lui ont accordé un degré élevé de confiance.

55. L'installation de 27 bureaux de vote dans les baraquements des forces de sécurité a suscité une certaine controverse. Les partis d'opposition ont allégué que ces bureaux de vote seraient utilisés pour manipuler le résultat du scrutin majoritaire dans les circonscriptions où la majorité au pouvoir était à la traîne. Pour dissiper ces craintes, la Task force inter-agences pour des élections libres et équitables (IATF) a recommandé que les appelés enregistrés après le 1er juin votent dans leur bureau de vote habituel.

56. De manière à garantir l'efficacité du déroulement du scrutin dans les bureaux de vote et à veiller au respect de la confidentialité du vote, la CEC a adopté, le 24 septembre 2012, un décret réglementant et limitant l'utilisation d'appareils photo et de caméscopes dans les bureaux de vote. Ce décret s'est attiré les critiques de la société civile et des partis d'opposition qui ont argué que cela nuirait à la transparence du vote. Le jour du scrutin, nous avons observé qu'un grand nombre de personnes filmaient l'intégralité du déroulement du vote et du dépouillement. Il nous est apparu clairement qu'aucune restriction abusive sur l'utilisation des appareils photo et caméscopes n'a été appliquée le jour du scrutin.

## 7. La campagne électorale et les médias

57. Comme indiqué plus haut, l'entrée de la coalition Rêve géorgien de M. Ivanishvili dans la bataille électorale mettait, pour la première fois, la coalition au pouvoir face à un défi de taille. Cela a donné lieu à des élections très concurrentielles, mais aussi à une campagne malheureusement marquée par de forts clivages et tensions, en raison de discours de campagne très virulents et antagonistes et d'actes de violence entre les partisans des deux partis.

58. La Task force inter-agences pour des élections libres et équitables a, à cet égard, joué un rôle très constructif. Placée sous la présidence du Secrétaire du Conseil national de sécurité, M. Giga Bokeria, cette task force était, entre autres, composée de représentants des ministères de l'Intérieur, de la Justice, du Développement régional et des Infrastructures, des Finances et des Affaires étrangères ainsi que du Conseil

---

12. En vertu du droit géorgien «les partis qualifiés» sont des partis qui ont obtenu au moins 4 % des voix lors des dernières élections législatives ou au moins 3 % des voix lors des dernières élections locales.

national de sécurité. Des représentants des parties prenantes aux élections et de la société civile ont participé à ses travaux. Chargée de favoriser la coopération entre les entités gouvernementales et les parties prenantes aux élections, la task force a facilité la communication entre les autorités, la majorité au pouvoir et l'opposition, malgré un climat polarisé, et a œuvré activement pour enquêter sur les violations du droit électoral ou les allégations en la matière. En tant que telle, elle a joué un rôle important en désamorçant certaines situations de vives tensions pendant la campagne électorale.

59. La campagne a fait une large place aux allégations et reproches mutuels (utilisation abusive par la majorité des ressources administratives et des avantages associés au fait de détenir le pouvoir, usage abusif par l'opposition de ressources financières privées), ce qui a éclipsé le débat sur les programmes et préférences politiques.

60. Tous les partis ont mené une campagne active, durant laquelle les principes de liberté de réunion, d'association et d'expression ont été respectés, malgré des incidents isolés. La participation active des citoyens a ajouté à l'animation de la campagne.

61. Le problème de l'usage abusif des ressources de l'administration s'est à nouveau posé durant ces élections, de même que les allégations de pressions exercées sur les fonctionnaires et les militants de l'opposition. Les observateurs nationaux ont remarqué qu'il était parfois difficile de faire la distinction entre l'Etat et le parti au pouvoir. Les organisations locales de la société civile ont joué un rôle de veille important à cet égard. Dans un certain nombre de cas, la IATF a formulé des recommandations pour remédier aux cas avérés et aux allégations d'utilisation abusive des ressources administratives.

62. La campagne électorale a par ailleurs été entachée par la question du financement de la campagne et des partis politiques. Comme indiqué plus haut, la loi sur les unions politiques de citoyens confère de vastes pouvoirs discrétionnaires à la Cour des comptes pour enquêter sur les violations potentielles des dispositions applicables au financement des campagnes. La Cour des comptes a engagé un grand nombre d'enquêtes sur des donations faites au profit de la coalition Rêve géorgien, parfois pour des sommes aussi minimes que 100 laris<sup>13</sup>. A titre de comparaison, seules 10 enquêtes ont été ouvertes sur les donations perçues par le Mouvement national uni, la plupart d'entre elles après que les organisations internationales ont soulevé la question de l'impartialité de la Cour des comptes. Dans une affaire notoire, la distribution gratuite d'antennes satellitaires par une société appartenant à M. Ivanishvili a été considérée comme un financement illégal de la campagne et un achat de voix et M. Ivanishvili a été condamné à une amende de 148 millions de laris (environ 75 millions d'euros). L'amende a par la suite été réduite de moitié par une décision de justice. Le fait que le directeur et le directeur adjoint de la Cour des comptes ont quitté leurs fonctions à la fin du mois d'août 2012 pour se présenter à ces élections en tant que candidats du MNU repose la question de l'impartialité de la Cour des comptes lors de la campagne électorale.

63. Les amendes excessives et disproportionnées, l'impartialité discutable de la Cour des comptes ainsi que des questions liées à la régularité de la procédure et à l'indépendance de la justice ont fait l'objet de vives critiques de la part des observateurs nationaux et internationaux. Les rapporteurs pour la Géorgie de la commission de suivi de notre Assemblée ont publié une déclaration faisant part de leur préoccupation quant au fait que les agissements de la Cour des comptes bousculaient les règles du jeu de la campagne électorale. La déclaration des rapporteurs est reproduite à l'annexe 6. En réponse à cela, les autorités ont décidé de ne pas prélever, pendant la campagne électorale, les amendes infligées aux partis appartenant à la coalition Rêve géorgien. Cette décision a été saluée par la délégation préélectorale de la commission ad hoc, laquelle a également invité tous les candidats à pleinement respecter la législation sur les élections et le financement des campagnes.

64. La campagne a connu un brusque revirement le 18 septembre 2012, lorsque des vidéos montrant des scènes de tortures et de mauvais traitements infligés aux détenus d'une prison géorgienne ont été diffusées à la télévision. Cette diffusion a provoqué une onde de choc et des manifestations dans tout le pays. Deux ministres du gouvernement ont immédiatement démissionné et les autorités ont promis de punir les responsables autant que la loi le permet. Ce scandale a néanmoins exacerbé les critiques à l'égard des autorités et a semble-t-il fragilisé le parti au pouvoir dans les dernières semaines de la campagne électorale.

---

13. Environ 50 euros.



65. Tout au long de la campagne, des arrestations et des détentions de militants politiques, le plus souvent de l'opposition, ont été signalées. Cette situation a entraîné des allégations de violations commises par les forces de l'ordre à des fins politiques. Pour apaiser les tensions, la IATF a appelé les forces de l'ordre à recourir, dans la mesure du possible, à des sanctions moins sévères que l'arrestation et la détention administrative.

66. La télévision est de loin la plus importante source d'informations du pays. Si le paysage médiatique est diversifié en Géorgie, seules deux chaînes privées – considérées toutes deux comme soutenant le gouvernement – assurent une couverture de l'ensemble du pays.

67. D'autres radiodiffuseurs privés qui sont considérés comme plus favorables à l'opposition assurent une couverture qui se limite à Tbilissi et aux réseaux câblés et satellitaires. L'initiative prise par ces chaînes d'améliorer leur couverture en distribuant gratuitement des antennes satellitaires a été jugée comme étant un financement illégal de campagne et un achat de voix. Les antennes satellitaires ont dès lors été saisies par la justice géorgienne. Les négociations engagées entre le gouvernement et l'un de ces radiodiffuseurs<sup>14</sup> dans le but de trouver une solution pour la distribution de ces antennes qui convienne aux deux parties avant le jour du scrutin, n'ont malheureusement pas abouti.

68. Confirmant la tendance positive observée lors des dernières élections locales, le radiodiffuseur public, qui couvre également l'ensemble du territoire, a assuré une couverture équilibrée et impartiale de la campagne électorale, conformément à sa fonction de service public.

69. La communauté des ONG et plusieurs associations de médias ont lancé l'initiative «Must Carry, Must Offer» («obligation de diffuser, obligation d'offrir»). Cette initiative invitait les autorités à adopter des dispositions obligeant les câblo-opérateurs et les fournisseurs de services par satellite à inclure dans leur offre tous les médias possédant une licence de radiodiffusion par satellite et réalisant une part de marché supérieure ou égale à 20 %. En juin 2012, les autorités ont cessé de s'opposer à cette initiative et ont apporté les modifications nécessaires au Code électoral. Malheureusement, les dispositions de l'initiative «Must Carry, Must Offer» n'étaient obligatoires que jusqu'au jour du scrutin. Toutefois, et il convient de saluer cette décision, la plupart des radiodiffuseurs ont continué à respecter ces dispositions le jour et au lendemain du scrutin.

70. Fait encourageant, de nombreux débats ont été organisés entre l'ensemble des partis et leurs candidats. Malheureusement, M. Ivanishvili a décliné l'invitation à participer à un débat entre les chefs de partis en lice pour ces élections.

71. La presse écrite ou en ligne a présenté un large spectre d'opinions. Son rayonnement en dehors des grandes villes restait toutefois limité.

## **8. Jour du scrutin, dépouillement des suffrages et résultats**

72. Bien organisé, le scrutin s'est déroulé dans le calme. Un grand nombre d'observateurs et d'agents électoraux représentant les partis étaient présents dans tous les bureaux de vote. Cette initiative a renforcé la transparence du processus mais a aussi surpeuplé un certain nombre de CEBV. Il semblerait que ce surpeuplement, ainsi que la présence d'un grand nombre de sympathisants de tous les partis dans les bureaux de vote, aient parfois provoqué des tensions.

73. Le taux de participation a été de 61 %. Il convient de noter que ce chiffre tient compte de l'ensemble des électeurs inscrits sur les listes électorales, sur lesquelles figuraient également des personnes résidant temporairement hors de Géorgie. Le taux de participation réel des électeurs vivant en Géorgie a été par conséquent nettement plus élevé.

74. D'une manière générale, le dépouillement s'est déroulé conformément à la procédure dans la plupart des bureaux de vote mais n'a pas été évalué aussi positivement par les observateurs internationaux que le déroulement du scrutin, notamment dans les régions. Dans les régions, un certain nombre d'incidents isolés se sont produits lors du dépouillement et les représentants des partis et les observateurs ont subi des pressions. Ces incidents ont conduit une organisation nationale d'observateurs reconnue, l'ISFED, à retirer ses observateurs de plusieurs bureaux de vote par mesure de sécurité. La CEC a quant à elle annulé les résultats dans 12 bureaux de vote où le dépouillement ne s'était pas déroulé dans les règles et où un bourrage d'urne aurait été observé.

---

14. Maestro TV.

75. Le 2 octobre 2012, la CEC a publié les résultats préliminaires de ces élections. D'après ces résultats, la coalition Rêve géorgien a remporté le scrutin proportionnel avec 54,9 % des voix (44 sièges), tandis que le Mouvement national uni a recueilli 40,3 % des voix (33 sièges). Aucun autre parti politique en lice n'a dépassé le seuil des 5 % nécessaire pour entrer au parlement. Dans les scrutins majoritaires, Rêve géorgien a remporté initialement 38 des sièges majoritaires contre 32 pour le Mouvement national uni. A l'issue de la tenue de nouveaux scrutins majoritaires, le 14 octobre 2012, dans les bureaux de vote pour lesquels la CEC avait prononcé l'annulation du vote, la coalition Rêve géorgien a obtenu trois sièges supplémentaires. Au total, Rêve géorgien a obtenu 85 des 150 sièges au parlement contre 65 pour le Mouvement national uni.

76. Immédiatement après la publication des résultats préliminaires, le Président Saakashvili a reconnu sa défaite et annoncé que son parti rejoindrait l'opposition dans le nouveau parlement. Il s'est en outre engagé à favoriser une passation de pouvoirs pacifique entre le gouvernement MNU sortant et le gouvernement Rêve géorgien entrant. Il a nommé une équipe spéciale de représentants à haut niveau du MNU pour travailler avec des homologues de la coalition Rêve géorgien en vue d'assurer une passation de pouvoirs efficace.

77. Le 10 octobre 2012, le Président Saakashvili a accepté la démission du gouvernement MNU. Conformément aux dispositions et délais constitutionnels, il a nommé, le 17 octobre 2012, M. Ivanishvili comme nouveau Premier ministre. Ce dernier avait 10 jours pour sélectionner ses candidats ministériels en accord avec le Président. Le Président avait ensuite trois jours pour soumettre ce gouvernement au parlement pour confirmation. La composition du gouvernement doit être entérinée par une majorité du nombre total de députés (76 voix).

78. M. Ivanishvili a annoncé la formation de son gouvernement dès le 16 octobre 2012. Le nouveau parlement s'est réuni le 21 octobre dans son nouveau siège à Kutaisi.

79. Rêve géorgien a annoncé qu'une fois entrée au parlement, sa coalition serait dissoute et que les partis membres formeraient des groupes individuels. Si le pluralisme du parlement nouvellement élu s'en trouvera renforcé, il est à espérer que cette initiative n'empêchera pas le nouveau gouvernement d'agir avec efficacité et à l'unisson.

80. Le 16 octobre 2012, le Président Saakashvili a restitué à M. Ivanishvili sa nationalité géorgienne, invoquant «l'intérêt national».

81. Lors de la session inaugurale du nouveau parlement, six groupes parlementaires ont été formés. Conformément à ce qui avait été annoncé avant les élections, la coalition Rêve géorgien s'est divisée en trois groupes.<sup>15</sup> Les membres du MNU se sont eux aussi séparés en trois groupes<sup>16</sup> et cinq députés élus dans des circonscriptions uninominales sur la liste du MNU ont décidé de ne rejoindre aucun groupe. Le 29 octobre 2012, un membre supplémentaire a quitté le groupe MNU et s'est déclaré indépendant. Le 6 novembre 2012, les membres qui s'étaient auto-déclarés indépendants ont formé un nouveau groupe parlementaire. Les groupes parlementaires jouissent d'un certain nombre de privilèges, disposant notamment de sièges réservés dans les commissions, les délégations parlementaires et les commissions d'enquête ad hoc et d'un temps de parole supplémentaire lors des débats parlementaires.

82. Le 21 octobre 2012, le nouveau parlement a élu son nouveau Président en la personne de M. Davit Usupashvili (Parti républicain).

83. Le 25 octobre 2012, le parlement a confirmé M. Ivanishvili dans ses fonctions de nouveau Premier ministre et entériné la composition du gouvernement ainsi que son programme.

## 9. Conclusions

84. Les élections législatives du 1er octobre 2012, malgré une campagne marquée par des clivages et des tensions et au cours de laquelle de graves défaillances ont été observées, se sont globalement déroulées de manière démocratique et dans le respect des normes européennes et des engagements envers le Conseil de l'Europe. De nombreux partenaires de la Géorgie, notamment l'Assemblée, considéraient ces élections comme un scrutin décisif mettant à l'épreuve l'engagement du pays envers les valeurs et principes démocratiques. Ces élections constituaient donc une étape importante pour la consolidation de la conduite d'élections démocratiques conformes aux normes internationales.

---

15. Rêve géorgien, Rêve géorgien–Démocrates libres et Rêve géorgien–Républicains.

16. Mouvement national uni, Mouvement national uni–Majoritaires et Mouvement national uni–Régions.

85. Ces élections législatives ont abouti à la formation d'un nouveau gouvernement et conduit l'ancienne majorité au pouvoir à passer dans l'opposition au sein du nouveau parlement. C'est la première fois en Géorgie que le pouvoir politique change de mains pacifiquement par la voie des urnes. Il s'agit d'une immense réalisation et d'un exemple pour la région. La prompte reconnaissance de la défaite par le Président Saakashvili et son approche constructive pour favoriser la passation de pouvoirs témoignent de grandes qualités d'homme d'Etat qu'il convient de saluer.

86. Le nouveau gouvernement aura face à lui un parlement avec une opposition forte et bien organisée. Cela devrait permettre la mise en place d'un système de contre-pouvoirs efficace dans la gouvernance du pays. De son côté, la coalition au pouvoir dispose d'une majorité confortable au parlement mais n'a pas la majorité constitutionnelle. Il lui faudra par conséquent bâtir une relation constructive avec l'opposition si elle veut réussir à mettre en œuvre certaines des réformes prévues par son programme électoral. Le rôle du parlement s'en trouvera renforcé et le débat politique enrichi. Il convient de vivement s'en féliciter.

87. La campagne électorale a été âpre et marquée par un fort antagonisme. Pour le développement démocratique du pays, il est désormais important que tous les acteurs politiques dépassent ces clivages et cette stigmatisation de l'autre comme l'ennemi pour travailler ensemble de manière constructive.

88. Ces élections, et plus particulièrement la période pré-électorale, ont mis en lumière un certain nombre d'insuffisances qui persistent dans la législation électorale. Le parlement nouvellement élu devrait modifier le code électoral pour y remédier. Dans la mesure où l'élection présidentielle se tiendra à l'automne 2013, il convient de s'y atteler sans délai.

89. Le Code électoral souffre d'une lacune démocratique majeure résultant des écarts de taille considérables que l'on continue d'observer entre les circonscriptions majoritaires, lesquels dépassent largement l'écart maximal admissible de 10 à 15 %. Ce phénomène est contraire aux normes européennes et n'est pas acceptable. Il convient de s'attaquer à ce problème en priorité. La possibilité bien réelle que ces écarts de taille aient permis à différents partis de remporter les scrutins majoritaires et proportionnels à une large majorité ne fait que souligner la gravité du problème.

90. Outre le Code électoral, un certain nombre de dispositions de la loi sur les unions politiques de citoyens et leur mise en œuvre, s'agissant notamment du financement des campagnes et des partis, ont posé problème lors de la période préélectorale. Le nouveau parlement et les autorités devraient remédier à ces défaillances. Les autorités devraient s'efforcer de travailler en étroite collaboration avec la Commission de Venise sur cette question pour veiller à ce que toutes les dispositions de cette loi soient pleinement conformes aux normes et principes européens.

91. La commission ad hoc invite la commission de suivi à observer attentivement la mise en œuvre par le gouvernement et le Parlement géorgiens des recommandations formulées dans ce rapport dans le cadre de sa procédure de suivi concernant ce pays.

## **Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc**

Sur la base des propositions des groupes politiques, la commission ad hoc se composait comme suit:

- Luca VOLONTÈ, Chef de délégation
- **Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)**
  - Jean-Marie BOCKEL, France
  - Lolita CIGANE, Lettonie
  - Renato FARINA, Italie
  - Bogdan KLICH, Pologne
  - Inese LĪBIŅA-EGNERE, Lettonie
  - Marietta de POURBAIX-LUNDIN, Suède
  - Yves POZZO di BORGIO, France
  - Giuseppe SARO, Italie
  - Luigi VITALI, Italie
  - Luca VOLONTÈ, Italie
- **Groupe socialiste (SOC)**
  - Lennart AXELSSON, Suède
  - Stefan SCHENNACH, Autriche
- **Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)**
  - André BUGNON, Suisse
  - Paolo GIARETTA, Italie
  - Merixtell MATEU PI, Andorre
  - Andrea RIGONI, Italie
- **Groupe démocrate européen (GDE)**
  - Christopher CHOPE, Royaume-Uni
  - Sir Roger GALE, Royaume-Uni
  - Ganira PASHAYEVA, Azerbaïdjan
- **Corapporteurs de la commission de suivi (ex officio)**
  - Boriss CILEVIČS, SOC, Lettonie
  - Michael Aastrup JENSEN, ALDE, Danemark
- **Commission de Venise**
  - Manuel GONZALEZ OROPEZA, Mexique
- **Secrétariat**
  - Bas KLEIN, Commission de suivi
  - Bogdan TORCATORIU, Unité de coopération interparlementaire et d'observation des élections
  - Franck DAESCHLER, Unité de coopération interparlementaire et d'observation des élections
  - Gael MARTIN-MICALLEF, Commission de Venise
  - Nathalie BARGELLINI, Attachée de presse

La mission préélectorale se composait comme suit, un membre par groupe politique à l'Assemblée:

- Luca VOLONTÈ, Chef de Délégation
- **Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)**
  - Luca VOLONTÈ, Italie
- **Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)**
  - Merixtell MATEU PI, Andorre
- **Groupe démocrate européen (GDE)**
  - Christopher CHOPE, Royaume-Uni
- **Corapporteurs de la commission de suivi (ex officio)**
  - Boriss CILEVIČS, SOC, Lettonie
  - Michael Aastrup JENSEN, ALDE, Danemark

– **Secrétariat**

- Bas KLEIN, Commission de suivi
- Bogdan TORCATORIU, Division de la coopération interparlementaire et d'observation des élections
- Franck DAESCHLER, Division de la coopération interparlementaire et d'observation des élections
- Gaël MARTIN-MICALLEF, Commission de Venise
- Nathalie BARGELLINI, Attachée de presse

## **Annexe 2 – Programme de la mission préélectorale (Tbilissi, 11-12 septembre 2012)**

### **Mardi 11 septembre 2012**

|             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9h30-10h00  | Réunion de la délégation                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 10h30-11h00 | Briefing par Mme Caterina Bolognese, Chef du Bureau du Conseil de l'Europe en Géorgie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 11h00-12h00 | Réunion avec M. Nikolai Vulchanov, Chef de la mission d'observation d'élections de OSCE/BIDDH et son équipe                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 12h00-13h00 | Réunion avec des représentants du Groupe de travail des ambassadeurs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 15h00-16h00 | Réunion avec des représentants de la société civile: <ul style="list-style-type: none"><li>– Mme Eka Gigauri, Directrice de «Transparency International Georgia»</li><li>– Mme Nino Lomjaria, Directrice de la Société Internationale pour des élections équitables et pour la démocratie</li><li>– Mme Tamar Chugoshvili, Directrice de l'Association des jeunes juristes de Géorgie</li><li>– Mme Ketik Chachava, Directrice de «Nouvelle génération, nouvelle initiative»</li><li>– M. Irakli Melashvili, Directeur de «Liberté du choix»</li></ul> |
| 16h00-17h00 | Réunion avec des représentants des médias: <ul style="list-style-type: none"><li>– M. Zviad Koridze, expert média</li><li>– M. David Paichadze, journaliste à GPB</li><li>– M. Kakha Bekauri, Directeur de TV 9</li><li>– Mme Maia Tabagari, Maestro TV</li><li>– M. Levan Gakheladze, Président du Conseil de la télévision publique</li><li>– Mme la Antadze, expert média</li><li>– Mme Tamara Chergoleishvili, Rédacteur en chef de la revue <i>Tabula</i></li></ul>                                                                               |
| 17h15-18h00 | Réunion avec M. Zurab Kharatishvili, Président de la Commission électorale centrale, et Mme Ekaterine Azarashvili, Chef de la Division des relations internationales de la CEC                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 18h00-18h45 | Réunion avec M. Mamuka Katsikadze, Président de la Commission de vérification des listes électorales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 20h00       | Dîner de travail offert par la délégation de la Géorgie auprès de l'Assemblée parlementaire                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

### **Mercredi 12 septembre 2012**

|             |                                                                                                                                                                                           |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9h00-10h00  | Réunion avec des représentants de la coalition Rêve Géorgien                                                                                                                              |
| 10h15-10h45 | Réunion avec M. George Tugushi, Avocat du peuple de Géorgie                                                                                                                               |
| 10h50-12h20 | Réunion avec des représentants des partis en lice: <ul style="list-style-type: none"><li>– Mouvement Chrétien Démocratique</li><li>– Nouveaux Droits</li><li>– Parti du Travail</li></ul> |
| 12h30-13h30 | Réunion avec M. David Bakradze, Président du Parlement, et avec des représentants du Mouvement national uni                                                                               |
| Après-midi  | Réunion avec M. Mikhail Saakashvili, Président de la Géorgie                                                                                                                              |

Réunion avec M. Giga Bokeria, Chef du Groupe de travail inter-agences pour des élections libres et équitables

19h30

Conférence de presse

### **Annexe 3 – Déclaration de la mission préélectorale**

#### **Les législatives, une consultation cruciale pour le développement démocratique de la Géorgie**

Strasbourg, 12.09.2012 – Les prochaines élections législatives du 1er octobre sont capitales pour le développement démocratique de la Géorgie. Ce sera un test révélateur de l'engagement du pays en faveur des valeurs et principes démocratiques, a déclaré la délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) en visite préélectorale les 11 et 12 septembre 2012 à Tbilissi.

La délégation se félicite de l'environnement compétitif et pluraliste qui donnera aux électeurs un choix réel entre différentes options le jour du scrutin. Cependant, elle a exprimé sa grave préoccupation au sujet de la polarisation et de l'antagonisme croissant qui caractérise l'environnement préélectoral et qui assombrit le climat de la campagne électorale. Les partis devraient s'abstenir d'opérations de dénigrement et s'attacher à informer les électeurs sur leurs positions et leur plateforme électorale compte tenu de leurs obligations et responsabilités propres.

Pour que les élections soient véritablement démocratiques, il faut qu'elles se déroulent dans un environnement de campagne ouvert et inclusif où les partis ont tout autant la possibilité d'informer les électeurs de leur programme et de leurs priorités politiques. Les autorités et l'ensemble des parties prenantes électorales devraient donc prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer une campagne constructive et inclusive et s'abstenir de toute action susceptible d'aggraver les tensions ou de compromettre l'égalité des partis et leur pleine participation au processus électoral.

La délégation souligne l'importance de donner à tous les protagonistes du scrutin les mêmes règles du jeu. Elle invite les autorités à intensifier encore leurs efforts pour éliminer l'utilisation abusive des ressources administratives. De plus, elle réitère avec fermeté la déclaration faite par les corapporteurs de l'APCE sur la Géorgie concernant les amendes imposées par le Service d'Etat d'audit. A cet égard, elle salue la décision des autorités de ne pas imposer d'amende aux partis d'opposition qui forment la coalition «Le rêve géorgien». Dans le même temps, elle exhorte tous les protagonistes du scrutin à se conformer pleinement à la législation électorale et elle souligne que le fait d'estimer que la législation crée des injustices ne justifie pas une violation de la loi et ne saurait le faire.

Les médias jouent un rôle essentiel dans le processus électoral, car ils sont souvent la première source d'information des électeurs, qui peuvent mieux connaître ainsi les positions des partis en lice. Il faut que tous les partis aient pleinement accès aux médias et sur un pied d'égalité et que ces derniers assurent une couverture impartiale, car ce sont des conditions essentielles d'élections démocratiques. A cet égard, la délégation a salué l'amélioration du pluralisme dans l'environnement médiatique, qui résulte de la législation imposant une obligation de couverture aux médias. La délégation note que ces dispositions ne couvrent pas le jour du scrutin ni la période qui suit immédiatement les élections. Elle invite les autorités à envisager d'étendre la durée pendant laquelle les dispositions doivent être appliquées et les médias, à envisager de se conformer à ces principes jusqu'à ce que le processus électoral soit achevé. Dans le même temps, elle note que la télévision câblée ne bénéficie pas d'une large diffusion dans un certain nombre de régions de Géorgie. Elle invite donc les autorités à étudier toutes les possibilités qui permettraient d'améliorer l'accès aux médias dans les régions qui ne sont pas couvertes par la télévision câblée.

La délégation a noté que l'efficacité des préparatifs techniques de ce scrutin découle du nouveau Code électoral. A cet égard, elle salue tout particulièrement le travail de la commission multipartite de vérification des rôles électoraux pour en améliorer la qualité de façon à renforcer la confiance des électeurs dans le processus électoral et son résultat. Cet effort bipartite souligne les possibilités de coopération entre les partis d'opposition et le parti au pouvoir afin de faire progresser le processus démocratique dans le pays.

La délégation salue le travail du Groupe spécial inter-institutions destiné à améliorer la confiance du grand public dans le processus électoral. La confiance de la population dans l'impartialité et l'équité du processus électoral est essentielle pour des élections démocratiques. L'ensemble des partis et des acteurs gouvernementaux doivent donc prendre toute mesure qui pourrait renforcer la confiance de la population dans le processus électoral et s'abstenir de toute action qui pourrait remettre celui-ci en cause. C'est pourquoi, la délégation invite toutes les parties en lice à ne pas contester la légitimité des élections ou ses résultats avant même que le scrutin ait eu lieu.

L'Assemblée enverra à nouveau une délégation pour observer les élections du 1<sup>er</sup> octobre 2012 en Géorgie.



**Annexe 4 – Programme de l'observation des élections législatives en Géorgie (Tbilissi, 29 septembre-2 octobre 2012)**

**Samedi 29 septembre 2012**

- 09h00 – 09h20 Ouverture par les chefs des délégations parlementaires
- M. Tonino Picula, Coordinateur spécial l'OSCE, Chef des observateurs de la mission de courte durée de l'OSCE, Chef de la délégation parlementaire de l'OSCE
  - M. Luca Volonte, Chef de la délégation de l'APCE
  - M. Milan Cabrnock, Chef de la délégation du Parlement européen
  - M. Assen Agov, Chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN
- 09h20 – 09h45 Contexte politique:
- Ambassadeur Philip Dimitrov, Chef de la délégation de l'Union européenne en Géorgie
  - Mme Caterina Bolognese, Chef du Bureau du Conseil de l'Europe en Géorgie
  - M. William Lahue, Officier de liaison de l'OTAN en Géorgie
- 09h45 – 10h30 Administration électorale
- M. Zurab Kharatishvili, Président de la Commission électorale centrale
- 10h30 – 11h15 Réunion avec M. Giga Bokeria, Chef de la Task Force inter-agences pour des élections libres et équitables
- 11h15 – 12h00 Réunion avec M. Mamuka Katsitadze, Président de la Commission de vérification des listes électorales
- 12h00 – 12h45 Réunion avec M. Lasha Tordia, Président de la Cour des comptes
- 14h00 – 15h30 Mission d'observation d'élections de l'OSCE/BIDDH (équipe de base):
- Mme Nikolai Vulchanov, Chef de la mission d'observation d'élections de l'OSCE/BIDDH
  - Mme Gaelle Deriaz, Analyste juridique
  - Mme Ingrid Angela Grossinger, Analyste politique
  - M. Egor Tilpunov, Analyste médias
  - Mme Elissavet Karagiannidou, Analyste du financement de la campagne
  - Mme Linda Edgeworth, Analyste des élections
  - Mme Robin Seaward, Experte en sécurité
- 15h30 – 16h30 Table ronde avec des organisations observatrices:
- Mme Tamar Chugoshvili, Georgian Young Lawyers' Association (GYLA)
  - Mme Eka Gigauri, Transparency International, Georgia
  - Mme Ketil Chachava, New Generation New Initiative (NGNI)
  - M. Irakli Melashvili, Chef de Freedom of Choice
- 16h30 – 17h30 Table ronde avec des représentants des ONG (internationales et géorgiennes):
- M. Luis Navarro, National Democratic Institute
  - Mme Andrea Keerbs, International Republican Institute
  - M. Nermin Nisic, International Foundation for Electoral Systems
  - Mme Ketil Khutsishvili, Open Society Georgia Foundation

- 17h30 – 18h30      Table ronde avec des représentants des médias:
- M. David Paichadze, Journaliste à GPB
  - M. Giorgi Chanturia, Directeur général de la télévision publique
  - M. Kakha Bekauri, Directeur de TV 9
  - Mme Tamta Muradashvili, Conseiller juridique, Rustavi 2
  - M. Ilia Kikibadze, Directeur de Maestro TV
  - M. David Kakabadze, Radio Free Europe/Radio Liberty
  - M. Zviad Koridze, expert médias
  - Mme Ia Antadze, expert médias

### **Dimanche 30 septembre 2012**

- 09h00 – 10h00      Mouvement national uni, David Bakradze
- 10h00 – 11h00      Coalition Rêve géorgien, Bidzina Ivanishvili
- 11h15 – 12h15      Réunion avec des représentants des partis politique d'opposition représentés au parlement:
- Mouvement Chrétien Démocratique: Giorgi Rukhadze/Levan Vepkhvadze
  - Nouveaux Droits: David Gamkrelidze
  - Parti du Travail: Kakha Dzagania
- 12h15 – 13h15      Réunion avec les représentants des partis d'opposition non représentés au parlement:
- Free Georgia: Dimitri Lortkipanidze
  - National Democratic Party: Bachuki Kardava
  - Freedom The way of Zviad Gamsakhurdia: Malkhaz Gorgaslidze
  - Political Union Jondi Baghaturia–Georgian Group: Jondi Baghaturia
  - Peoples Party: Mamuka Giorgadze
  - Merab Kostava Society: Vaja Adamia
- 13h15 – 13h45      Mission d'observation d'élections de l'OSCE/BIDDH (équipe de base):
- Mme Linda Edgeworth, analyste électoral
  - M. Anders Eriksson, expert en statistiques et formulaires d'observation des élections
- 13h45 – 13h50      Remarques finales
- 13h50                  Déploiement
- Briefing spécifique par régions par les observateurs de longue durée de l'OSCE/BIDDH
  - Réunion avec les chauffeurs et interprètes

### **Lundi 1er octobre 2012**

Observation de l'ouverture, du vote et du comptage

### **Mardi 2 octobre 2012**

- 8h30 – 10h00      Debriefing et observations préliminaires de la commission ad hoc
- 14h30                  Conférence de presse

## **Annexe 5 – La Géorgie franchit une étape importante dans la consolidation du déroulement des élections démocratiques mais certains problèmes majeurs subsistent**

Strasbourg, 02.10.2012 – Les élections législatives en Géorgie ont représenté une étape importante dans la consolidation du déroulement des élections démocratiques, bien que certains problèmes majeurs ne soient pas encore réglés, ont conclu les observateurs internationaux des élections dans une déclaration publiée aujourd'hui.

Les élections ont été compétitives et les citoyens ont participé activement à toute la campagne mais le contexte de la campagne a été marqué par des clivages et des tensions ainsi que par quelques actes de violence. La campagne était souvent centrée sur les avantages d'un mandat électif d'une part, et sur les avoirs financiers privés, d'autre part, plutôt que sur des programmes politiques concrets.

Certes, dans l'ensemble, les libertés d'association, de réunion et d'expression ont été respectées mais des cas de harcèlement et d'intimidation de militants et de sympathisants de certains partis ont altéré le climat de la campagne et se sont souvent soldés par des détentions et des amendes infligées à des militants, affiliés pour la plupart à l'opposition. Cette situation a contribué à susciter la méfiance entre les candidats, ont déclaré les observateurs.

L'administration électorale jouissait d'un degré élevé de confiance et la Commission électorale centrale a fonctionné de manière transparente, tenant fréquemment des réunions ouvertes auxquelles ont pu participer des observateurs, des représentants des partis et des médias.

La journée du scrutin s'est déroulée dans le calme sur tout le territoire et, dans l'ensemble, les observateurs internationaux ont évalué positivement toutes les phases du processus électoral, bien que certains dysfonctionnements dans la procédure aient été observés. La Commission électorale centrale a commencé à publier les premiers résultats dès l'aube, contribuant à la transparence du processus.

«Malgré une campagne engendrant de forts clivages et marquée par des discours virulents et des imperfections, le peuple géorgien a pu exprimer librement sa volonté dans les urnes», a déclaré Tonino Picula, le coordinateur spécial qui a conduit la mission d'observation de courte durée de l'OSCE et chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. «Le processus a mis en lumière un respect salutaire des libertés fondamentales au cœur d'élections démocratiques et le décompte final de voix devrait refléter le choix des électeurs».

«Malgré certaines défaillances, ces élections ont été très compétitives», a déclaré Luca Volontè, chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). «Les forces politiques élues au sein du nouveau parlement, qu'elles appartiennent à la majorité ou à l'opposition, devraient à présent assumer leurs responsabilités et travailler ensemble pour remédier à ces défaillances dans l'optique d'un développement encore plus poussé de la démocratie dans le pays. L'APCE continuera à coopérer activement avec toutes les forces siégeant au sein du nouveau parlement pour mettre en œuvre ces importantes réformes».

«Hier, nous avons pu constater le profond engagement des Géorgiens en faveur du processus démocratique», a déclaré Assen Agov, chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'Otan. «Le caractère pacifique des rassemblements de masse nous a vivement impressionnés et la mobilisation sincère dont nous avons été les témoins ne peut que bien augurer de l'avenir de la Géorgie».

«La Géorgie est un partenaire important de l'UE et nous continuons à soutenir fermement la promotion de la démocratie et des réformes en Géorgie», a déclaré Milan Cabrnich, chef de la délégation du Parlement européen. «De nouveaux progrès seront possibles si ceux qui ont été élus, qu'ils soient membres de la majorité ou de l'opposition, exercent leurs prérogatives démocratiques de manière responsable en poursuivant les réformes dans l'intérêt du peuple géorgien».

«Les élections d'hier ont mis en lumière le rôle que les principales institutions démocratiques jouent lorsqu'elles agissent de manière professionnelle et impartiale», a déclaré Nikolai Vulchanov, chef de la mission d'observation à long terme du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH). «Certains éléments du cadre juridique devraient, toutefois, être encore améliorés et le BIDDH ainsi que le Conseil de l'Europe sont prêts à poursuivre leur coopération fructueuse en la matière avec les autorités géorgiennes».

## **Annexe 6 – Déclaration des rapporteurs**

### **Les rapporteurs de l'APCE pour la Géorgie inquiets face aux mesures financières prises contre la coalition du Rêve géorgien**

Strasbourg, 21.08.2012 – Les corapporteurs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) pour la Géorgie, Michael Aastrup Jensen (Danemark, ADLE) et Boriss Cilevičs (Lettonie, SOC), ont fait part aujourd'hui de leur inquiétude en apprenant que les autorités géorgiennes auraient saisi les comptes bancaires de la coalition d'opposition «Rêve géorgien», compromettant ainsi sa participation à la campagne pour les élections législatives du 1<sup>er</sup> octobre 2012.

«Les amendes excessives et disproportionnées imposées par le Service national d'audit compromettent de fait les activités normales d'un parti politique d'opposition. Cette situation est inquiétante, surtout au regard des allégations récurrentes de partialité portées à l'encontre du Service national d'audit et des faits rapportés par des organisations crédibles, comme l'Association géorgienne des jeunes avocats, qui mettent en cause l'équité des décisions de justice en la matière», ont indiqué les corapporteurs.

«La législation sur le financement des campagnes électorales a pour but de garantir des conditions équitables à tous les candidats en lice et non d'exclure l'un ou l'autre parti de la compétition électorale. Les élections à venir, et le caractère démocratique de leur déroulement, sont essentiels pour le développement démocratique de la Géorgie. En conséquence, nous appelons les autorités géorgiennes à faire preuve de la plus grande retenue et à faire en sorte que tous les partis, y compris la coalition Rêve géorgien, puissent participer pleinement à la campagne électorale», ont-ils ajouté.

Les deux corapporteurs se rendront en Géorgie les 11 et 12 septembre 2012 dans le cadre de la mission pré-électorale de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.