



Manuel D'OBSERVATION ÉLECTORALE DE L'UNION EUROPÉENNE

troisième édition



ISBN: 978-92-79-59062-7

Manuel
**D'OBSERVATION ÉLECTORALE
DE L'UNION EUROPÉENNE**

troisième édition

Luxembourg: Office des publication de l'Union européenne, 2016

© Union européenne, 2016

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Service européen pour l'action extérieure
Service des instruments de politique étrangère (IPE)

Manuscrit terminé en septembre 2015

Traduction: Gilles Saphy
Relecture: Delphine Blanchet
Maquette et graphisme: Giorgio Grasso pour Democracy Essentials

Photos de couverture: Ezequiel Scagnetti, Sarah Fradgley

ISBN: 978-92-79-59063-4

doi: 10.2770/43291



Impression et façonnage par Snel à Vottem, Belgique

Juin 2016

www.snel.be



SOMMAIRE

PRÉFACE	9
INTRODUCTION	12
SECTION UN L'Union Européenne et l'observation électorale	16
1.1 L'UE, la démocratie et les droits de l'homme	16
1.2 Raison d'être de l'observation électorale de l'UE	17
1.3 Le mandat de l'UE pour l'observation électorale	18
1.4 La portée de l'observation électorale de l'UE	19
1.5 Le rôle des institutions de l'UE	20
1.6 Code de conduite des observateurs de l'UE	22
1.7 L'assistance électorale de l'UE	24
1.8 Relations avec les autres groupes d'observateurs électoraux	24
1.8.1 <i>Les groupes d'observateurs internationaux</i>	24
1.8.2 <i>Les groupes d'observateurs citoyens</i>	25
SECTION DEUX Normes internationales en matière électorale	26
2.1 Définitions	26
2.1.1 <i>Normes internationales</i>	26
2.1.2 <i>Les bonnes pratiques et autres références</i>	27
2.1.3 <i>Cadre juridique national</i>	27
2.2 Aperçu du système des droits de l'homme des Nations unies	27
2.3 Mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme	30
2.4 Instruments juridiques universels pour les élections	30
2.4.1 <i>Le droit de participer au gouvernement et aux affaires publiques</i>	31
2.4.2 <i>Autres libertés fondamentales</i>	31
2.4.3 <i>Interprétation du PIDCP</i>	31
2.5 Autres instruments juridiques universels pour les élections	32
2.6 Principaux instruments régionaux pour les élections.....	33
2.7 Utiliser les normes internationales	34



SECTION TROIS Méthodologie de l'UE pour l'observation	36
3.1 Cohérence	36
3.2 Une évaluation exhaustive et sur le long terme	37
3.3 Couverture accrue le jour du scrutin	38
3.4 Évaluation impartiale et indépendante	39
3.5 Non-ingérence dans le processus électoral	39
3.6 Coopération avec le pays hôte	39
3.7 Transparence des conclusions et visibilité du travail	40

SECTION QUATRE Domaines d'évaluation	41
4.1 Le contexte politique	42
4.2 Cadre juridique	43
4.2.1 <i>Législation pertinente pour les élections</i>	43
4.2.2 <i>Modes de scrutin</i>	46
4.3 Administration électorale	50
4.3.1 <i>Le travail de l'organe de gestion des élections (OGE)</i>	50
4.3.2 <i>Éducation civique et information de l'électorat</i>	55
4.4 Inscription sur les listes électorales	57
4.4.1 <i>Le droit de vote</i>	57
4.4.2 <i>L'inscription des électeurs</i>	60
4.4.3 <i>Les nouvelles technologies et l'inscription des électeurs</i>	63
4.5 Enregistrement des partis politiques et des candidats	67
4.5.1 <i>Liberté d'association</i>	67
4.5.2 <i>Le droit de se porter candidat</i>	68
4.6 Campagne électorale	70
4.6.1 <i>Les activités de campagne</i>	70
4.6.2 <i>Financement des campagnes électorales</i>	74
4.7 La violence liée aux élections	77
4.8 Les médias	80
4.8.1 <i>Le rôle des médias dans une élection</i>	80



4.8.2	<i>Suivi des médias</i>	82
4.9	Contenu électoral sur Internet	87
4.9.1	<i>Instruments internationaux</i>	87
4.9.2	<i>Principes essentiels et concepts</i>	88
4.9.3	<i>Approche méthodologique pour l'observation du contenu en ligne</i>	91
4.10	Le contentieux	92
4.11	Droits de l'Homme	96
4.11.1	<i>Tous les droits de l'homme</i>	96
4.11.2	<i>Participation des femmes</i>	98
4.11.3	<i>Participation des minorités</i>	101
4.11.4	<i>La participation des personnes handicapées</i>	103
4.11.5	<i>La participation des personnes déplacées et des réfugiés</i>	106
4.12	La Société civile	109
4.13	Le jour du scrutin	110
4.13.1	<i>Le scrutin : le droit de vote, le suffrage égal et l'expression libre de la volonté des électeurs</i>	110
4.13.2	<i>Le scrutin: le droit à un vote secret</i>	114
4.13.3	<i>Procédures de vote spéciales</i>	116
4.13.4	<i>Clôture du scrutin et dépouillement des votes</i>	117
4.13.5	<i>Le vote électronique</i>	119
4.14	Compilation et publication des résultats, environnement post-électoral	123

SECTION CINQ Mettre en place une mission d'observation électorale de l'UE127

5.1	Décider de l'observation d'une élection	127
5.1.1	<i>Identification des pays prioritaires</i>	127
5.1.2	<i>La mission exploratoire</i>	128
5.1.3	<i>Conditions minimales pour une observation électorale crédible</i>	130
5.2	Formats des missions	132
5.2.1	<i>Structure d'une MOE UE</i>	132
5.2.2	<i>Autres formats</i>	132



5.3	Planification et préparation d'une mission d'observation électorale	133
5.3.1	<i>Protocole d'accord</i>	133
5.3.2	<i>Termes de référence</i>	133
5.3.3	<i>Nomination d'un/une chef observateur/trice</i>	134
5.3.4	<i>Sélection du/de la DCO et de l'équipe cadre</i>	134
5.3.5	<i>Sélection des observateurs</i>	134
5.3.6	<i>Critères communs pour la sélection des observateurs et des membres d'équipe cadre</i>	135
5.3.7	<i>Critères pour le déploiement des observateurs</i>	136
5.4	Déployer une mission d'observation électorale de l'Union européenne	136
5.4.1	<i>Le rôle du prestataire de service</i>	136
5.4.2	<i>Ouverture, mise en route et fermeture de la mission</i>	137
5.4.3	<i>Vue d'ensemble du calendrier de programmation d'une MOE UE</i>	138
5.4.4	<i>Évaluation des observateurs</i>	140
5.5	Sécurité de la mission	141
5.5.1	<i>Évaluation du risque</i>	141
5.5.2	<i>Planification et procédures de sécurité</i>	142
5.5.3	<i>Responsabilités pour la sécurité</i>	142
5.6	Relations avec les autres acteurs	143
5.6.1	<i>Relations avec le pays hôte</i>	143
5.6.2	<i>Coordination avec la Délégation de l'UE et la communauté diplomatique</i>	144
5.6.3	<i>Coordination avec les autres groupes d'observateurs internationaux</i>	145
5.7	Visibilité de la mission	145
5.7.1	<i>Relations avec les médias</i>	146
5.7.2	<i>Information à destination du public</i>	148
5.7.3	<i>Interactions avec les médias sur le terrain</i>	148

SECTION SIX Les Structures et rôles au sein d'une MOE UE.....150

6.1	La MOE UE au niveau central	150
6.1.1	<i>Le/la Chef observateur/trice</i>	150
6.1.2	<i>Les membres de l'équipe cadre</i>	152
6.1.3	<i>Experts clés du prestataire de service</i>	156



6.2	Les observateurs à long terme (OLT).....	158
6.2.1	<i>Rôles et responsabilités des OLT</i>	158
6.2.2	<i>Rencontres des OLT avec leurs interlocuteurs</i>	160
6.2.3	<i>Orientation et activités des OLT</i>	160
6.2.4	<i>Préparatifs pour les OCT</i>	161
6.2.5	<i>Planification de l'observation du jour du scrutin et du jour suivant</i>	163
6.2.6	<i>Fin de mission</i>	163
6.2.7	<i>Rapports des OLT</i>	164
6.3	Observateurs à court terme (OCT).....	166
6.3.1	<i>Rôles et responsabilités des OCT</i>	166
6.3.2	<i>Rencontres des OCT avec leurs interlocuteurs</i>	167
6.3.3	<i>Orientation et activités des OCT</i>	167
6.3.4	<i>Calendrier indicatif pour le déploiement des OCT</i>	170
6.4	Les délégations d'observation électorale du Parlement européen.....	170
6.5	Personnel national de soutien.....	171
6.5.1	<i>Recrutement du personnel national de soutien</i>	171
6.5.2	<i>Postes pour le personnel national</i>	172

SECTION SEPT	Le jour des élections.....	173
7.1	Vue d'ensemble de l'observation du jour des élections par l'UE.....	173
7.2	Déploiement le jour du scrutin : limiter les biais de l'échantillonnage.....	175
7.3	Formulaires d'observation.....	175
7.3.1	<i>Types de formulaires</i>	176
7.3.2	<i>Préparation des formulaires d'observation</i>	176
7.3.3	<i>Transmission des formulaires d'observation</i>	177
7.4	Observation du vote.....	178
7.4.1	<i>Observations à l'extérieur du bureau de vote</i>	178
7.4.2	<i>Rencontre avec le personnel du bureau de vote</i>	178
7.4.3	<i>Observations à l'intérieur du bureau de vote</i>	179
7.4.4	<i>Observation de l'ouverture d'un bureau de vote</i>	180
7.4.5	<i>Observation des procédures de vote</i>	180
7.4.6	<i>Observation des procédures spéciales de vote</i>	182



SEPT

7.4.7	Observation de la clôture d'un bureau de vote	183
7.5	Observation du dépouillement	183
7.6	Observation du processus de compilation	185
7.7	Analyse des données de l'observation	186
7.8	Observation après le scrutin	187

HUIT

SECTION HUIT	Les Rapports	188
8.1	Directives générales pour la rédaction des rapports	188
8.2	Rapports intérimaires.....	188
8.2.1	Objectif des rapports intérimaires	188
8.2.2	Préparation des rapports intérimaires	188
8.2.3	Autres rapports internes	189
8.3	La Déclaration préliminaire	190
8.3.1	Objectif de la déclaration préliminaire	190
8.3.2	Préparation de la déclaration préliminaire	190
8.3.3	Partager la déclaration préliminaire.....	191
8.4	Le Rapport final	192
8.4.1	Objectif du rapport final	192
8.4.2	Préparation du rapport final	192
8.4.3	Les recommandations	193
8.5	Retour dans le pays hôte et publication du rapport final	194
8.6	Rapport final interne.....	194
8.7	Suivi des recommandations des MOE UE	195
8.8	L'observation électorale parmi les outils de soutien à la démocratie et aux processus de démocratisation	195

ANNEXES

ANNEXES	197
Annexe 1.	Déclaration de principes	198
Annexe 2.	Formulaires d'observation	207
Annexe 3.	Réunions avec les interlocuteurs.....	215
Annexe 4.	Glossaire	227
Annexe 5.	Acronymes	232

REMERCIEMENTS	234
----------------------------	------------

PRÉFACE

Le soutien à la démocratie dans le monde n'est pas seulement conforme aux principes fondamentaux de l'Union européenne; il est également dans l'intérêt de l'Europe et constitue un outil essentiel de sa politique extérieure.

L'histoire récente du voisinage européen nous enseigne que les États autoritaires ne restent jamais stables à long terme. Seule une démocratie qui fonctionne peut répondre aux besoins et aux demandes de ses citoyens et remplir leurs aspirations.



Des institutions démocratiques fortes sont vitales pour renforcer la résilience des pays : elles peuvent contribuer à résoudre les crises, stabiliser des zones en sortie de conflit, ou apaiser les tensions avant qu'elles ne dégénèrent en conflit armé.

Un système démocratique efficace nécessite des élections régulières, inclusives, transparentes et crédibles. C'est pourquoi les missions d'observation électorales et les programmes d'assistance électorale de l'Union européenne sont un élément fondamental de notre action pour promouvoir les démocraties, les droits de l'homme et la participation de la société civile dans le monde entier.

Les images d'électeurs sortant des bureaux de vote leur index marqué à l'encre indélébile ont suscité de grands espoirs dans de nombreux pays à travers le monde. Pourtant, la qualité d'une compétition électorale doit être constamment réévaluée et améliorée: la démocratie restera incomplète sans des conditions de compétition équitables, une concurrence loyale entre les candidats, la liberté d'expression, de réunion et d'association, le respect des droits de l'homme et une administration électorale neutre et indépendante, dotée de ressources suffisantes pour gérer efficacement le processus électoral.

Pour cette raison, le Service européen pour l'action extérieure, le Conseil, la Commission et les États membres se sont engagés à un suivi systématique des recommandations contenues dans les rapports des missions d'observation électorale de l'UE, ainsi que d'autres groupes d'observateurs électoraux respectés, telles que ceux de l'OSCE / BIDDH: c'est l'ensemble du cycle électoral qui doit être pris en compte. Le nouveau Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie (2015-2019) souligne en outre la nécessité de consolider les bonnes pratiques pour assurer le suivi efficace des missions d'observation. Notre défi dans les années à venir sera de renforcer le lien avec l'appui à la démocratie au sens large.

L'ambition qui nous anime n'est pas d' « exporter la démocratie ». Nous savons que les vrais changements ne peuvent provenir que de l'intérieur des sociétés et ne peuvent pas être simplement importés de l'extérieur. Notre attitude ne doit jamais être condescendante. La démocratie n'est jamais un acquis définitif; d'ailleurs, les États membres de l'UE invitent systématiquement l'OSCE/BIDDH à observer leurs propres élections. Aucun processus électoral n'est parfait et tous les pays peuvent bénéficier de la présence d'observateurs extérieurs et indépendants.

Notre engagement à soutenir la démocratie et les élections libres à travers le monde doit toujours être fondé sur le respect et le partenariat. Le rôle des groupes d'observateurs nationaux, en particulier pour la transparence et l'intégrité du processus électoral, est inestimable. En même temps les missions d'observation électorale de l'UE renforcent notre engagement vis-à-vis des pays partenaires, notamment en appui à leurs efforts pour s'acquitter de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme. Au fil des années, l'UE a construit un acquis solide en tant que partenaire fiable pour la consolidation de la démocratie, un partenaire en qui on peut avoir confiance.

Nos missions d'observation suivent avec rigueur les standards les plus élevés d'intégrité professionnelle et d'indépendance. Ceci a entre autres été possible grâce au leadership des chefs observateurs - généralement des membres du Parlement européen, ainsi qu'au soutien constant des États membres et de toutes les institutions de l'UE. Leur travail - en coopération avec les observateurs, les experts et le personnel d'appui - contribue à faire de l'UE sur la scène mondiale un acteur fort et porteur de valeurs.

En 2005 nous avons adopté sous les auspices des Nations-unies la *Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections*. Depuis lors, un nombre toujours croissant de groupes d'observateurs internationaux et régionaux ont approuvé ce document, qui est devenu la référence

principale en matière d'observation électorale internationale crédible et professionnelle. Engagée dès l'origine dans l'élaboration de ces principes, l'UE a renouvelé son adhésion à la Déclaration de principes lors de l'adoption en juillet 2015 du second Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie, alors que l'on célébrait le dixième anniversaire de la Déclaration. L'UE continuera à coopérer étroitement avec tous les groupes d'observateurs internationaux qui souhaitent mettre en œuvre fidèlement la Déclaration.

Cette troisième édition du Manuel de l'Union européenne pour l'observation électorale reflète l'engagement de longue date de l'UE en faveur d'élections démocratiques et inclusives à travers le monde. Enrichi de sections inédites portant sur de nouvelles problématiques, telles que le financement des campagnes électorales et les droits des personnes handicapées, ce manuel est l'outil principal pour les observateurs électoraux de l'UE, comme pour un plus large public intéressé par les élections démocratiques. Mais cela est aussi un élément important de notre action extérieure: pour un voisinage plus démocratique et stable, pour des sociétés plus ouvertes et inclusives, pour une politique étrangère européenne véritablement conforme à nos valeurs.

Federica Mogherini

*Haute Représentante de l'Union
pour les affaires étrangères et la politique de sécurité*

Vice-présidente de la Commission



INTRODUCTION

Cette troisième édition du *Manuel d'observation électorale de l'Union européenne* reflète l'approche dynamique de l'UE en matière d'observation électorale. Alors que la méthodologie pour l'observation électorale s'est continuellement développée depuis son établissement en 2000, les principes de base sur lesquels elle est construite – une approche à long terme, couvrant tous les aspects d'un processus électoral, et basée sur le droit international relatif aux droits de l'homme – sont restés en grande partie inchangés.

Mais l'observation électorale doit également faire face à des défis nouveaux. Les problèmes de sécurité dans certaines parties du monde ont affecté la conduite des élections et parfois entravé le déploiement d'observateurs. Le développement rapide des technologies de l'information et de la communication (TIC) a également eu un impact significatif sur la conduite des élections, offrant de nouvelles promesses et défis aussi bien pour les administrateurs électoraux, que pour les électeurs et les observateurs. Les TIC bouleversent non seulement la conduite de certains aspects cruciaux des processus électoraux tels que l'inscription des électeurs et le déroulement du scrutin, mais aussi tout l'environnement démocratique, à travers les médias en ligne, qui offrent de nouvelles possibilités d'échanges d'opinions et d'informations.

Sur la base du cadre solide fourni par sa seconde édition (2008), ce manuel aborde les développements les plus récents, tant en ce qui concerne les domaines d'analyse d'une Mission d'observation électorale de l'UE (MOE

UE) notamment les nouvelles technologies, le contenu lié aux élections sur Internet, le financement des campagnes électorales, le droit des personnes handicapées, qu'en ce qui concerne les aspects pratiques de l'observation par l'UE : nouveaux développements concernant la sécurité des MOE, le déploiement des observateurs le jour des élections, ou encore la transmission des données de l'observation.

Le projet *Election Observation and Democracy Support* (EODS), à la suite du projet NEEDS qui débuta en 2001, contribue au développement constant de la méthodologie de l'UE pour l'observation électorale, notamment par des sessions de formation qui assurent le développement de la capacité et de l'expertise des observateurs et de membres d'équipes cadres des missions de l'UE.

Objet du Manuel

Cette troisième édition du Manuel d'observation électorale de l'Union européenne donne un aperçu global de l'approche de l'UE en matière d'observation électorale internationale, de sa méthodologie, des fondements de son évaluation d'un processus électoral, et offre une description de la façon dont les missions d'observation électorale de l'UE sont planifiées, déployées et mises en œuvre. Les observateurs électoraux encouragent toujours la transparence des processus électoraux, ils doivent être aussi transparents sur leur propre fonctionnement. Ce manuel vise à concrétiser cet engagement à l'ouverture.

Ce manuel est avant tout conçu pour être utilisé par les observateurs électoraux de l'Union européenne, tant néophytes qu'expérimentés. Il constitue une référence pour tous les membres des MOE UE, les équipes cadres, les observateurs à long terme (OLT) et les observateurs à court terme (OCT). Certaines sections attireront plus l'attention selon le rôle de chacun au sein d'une MOE. Ainsi, les membres des équipes cadres seront peut-être plus particulièrement intéressés par les instructions relatives aux divers aspects d'un processus électoral dans la section quatre ; les OLT devraient tirer profit de la description détaillée de leur rôle dans la section six ; quant aux OCT, ils préféreront peut-être se concentrer sur les instructions relatives au jour du scrutin dans la section sept.

En plus de fournir un guide pratique pour les observateurs de l'UE, ce manuel est une contribution au corpus des connaissances actuelles concernant l'observation électorale et son rôle dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratisation. A cet égard, ce manuel peut également être utilisé par des représentants des États partenaires, des militants de la société civile (en particulier les observateurs citoyens) les administrateurs électoraux, les représentants des partis politiques et autres organismes internationaux impliqués dans l'observation des élections.

Structure du manuel

Ce manuel se compose de huit sections :

La *première section* est une introduction à la **raison d'être** de l'observation électorale de l'UE dans les pays partenaires, qui constitue une partie de son engagement en faveur de la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme. Elle décrit le rôle des différentes institutions de l'UE dans l'observation électorale, la fourniture d'assistance technique aux processus électoraux et les relations de l'UE avec les autres groupes d'observateurs internationaux. Cette section inclut le Code de conduite des observateurs de l'UE.

La *deuxième section* donne une vue d'ensemble du cadre des **normes internationales** en matière électorale, qui découlent des libertés fondamentales et des droits politiques contenus dans les instruments universels et régionaux de droits de l'homme. Elle décrit comment une MOE utilise ces normes, qui ont été acceptées par les pays où l'on observe, comme base d'évaluation d'un processus électoral. Elle offre également un aperçu du système des droits de l'homme des Nations-unies.

La *troisième section* présente la **méthodologie** exhaustive et à long terme de l'UE, qui est utilisée de façon systématique et homogène pour l'observation d'un processus électoral. Cette section illustre également comment la méthodologie de l'observation permet à une MOE UE d'effectuer une évaluation impartiale et indépendante, et de travailler dans la transparence et dans un esprit de coopération avec les parties-prenantes aux élections et les autorités du pays hôte.

La *section quatre* présente les **domaines d'évaluation** d'un processus électoral: le contexte politique, le cadre juridique, l'administration électorale, l'inscription des électeurs, l'enregistrement des candidats et des partis politiques, la campagne électorale, les médias – y compris la méthodologie pour le suivi des médias, le contentieux, les questions de droits de l'homme y compris celles concernant les discriminations, le rôle de la société civile, le vote et le dépouillement, la compilation et la publication des résultats, ainsi que l'environnement post-électoral. Pour chaque domaine d'évaluation, le manuel identifie les principes-clé à la base d'élections honnêtes et démocratiques, y compris les normes internationales et les bonnes pratiques pertinentes.

La *section cinq* présente les étapes suivies par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et la Commission européenne pour **mettre en place une MOE UE**. Cette section décrit la méthode suivie pour décider d'observer ou non un processus électoral, y compris le déploiement d'une mission exploratoire, ainsi que les conditions minimales jugées nécessaires pour que l'observation soit crédible et efficace. La section donne un aperçu

des phases de planification, de préparation et de déploiement d'une MOE UE. Elle décrit aussi l'approche de l'UE en matière de sécurité des missions et des observateurs.

La *section six* décrit le **rôle et les responsabilités** des observateurs électoraux de l'UE, notamment les tâches spécifiques aux membres de l'équipe cadre, aux observateurs de longue durée et aux observateurs de courte durée.

La *section sept* explique comment observer le vote et le dépouillement **le jour du scrutin**, et comprend des instructions sur les formulaires d'observation ainsi que sur des points spécifiques à observer dans les bureaux de vote. Cette section explique comment observer la compilation et la publication des résultats, ainsi que l'environnement postélectoral.

La *section huit* fournit des directives pour les différents **rapports** et documents d'une MOE UE, y compris la déclaration préliminaire (publiée peu après le jour du scrutin) et le rapport final (rendu public après la conclusion du processus électoral) ainsi que les rapports réguliers, internes. Cette section explique aussi l'approche de l'UE en matière de suivi des recommandations des MOE.

Ce manuel doit être utilisé conjointement avec la quatrième édition du *Recueil des normes internationales pour les élections (2016)*, mise à jour par le projet EODS, qui fournit une présentation détaillée des normes internationales pour les élections, y compris le texte des principaux instruments universels et régionaux ainsi que le statut de leur ratification par pays.



SECTION UN

1

L'UNION EUROPÉENNE ET L'OBSERVATION ÉLECTORALE

1.1 L'UE, la démocratie et les droits de l'homme

L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres, pour une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Art. 2, Traité sur l'Union européenne

L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres, pour une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes....]

Art. 21, Traité sur l'Union européenne

Le respect de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris le respect des droits sociaux fondamentaux, la démocratie basée sur l'État de droit, et une gestion transparente et responsable des affaires publiques font partie intégrante du développement durable.

Art. 9, Accord de Cotonou

L'engagement de l'UE pour soutenir, développer et consolider la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme est au cœur de l'identité de l'UE, et est ancré dans les divers instruments juridiques qui régissent les structures de l'UE et ses activités.

Ces textes incluent le Traité sur l'Union européenne (1992)¹ qui stipule que l'UE est «fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. »

Vis à vis des pays tiers, la promotion de la démocratie est au centre de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la coopération au développement de l'UE. Dans les relations entre l'UE et ses partenaires la consolidation des institutions démocratiques et des droits de l'homme représente une valeur partagée et un intérêt commun. Conformément à cette approche, l'UE apporte une aide importante aux initiatives et programmes qui cherchent à développer et consolider les droits de l'homme, les institutions démocratiques et l'État de droit dans les pays partenaires. Depuis le début des années 1990, une clause concernant les droits de l'homme a été ajoutée dans tous les accords avec des pays partenaires. L'Accord de Cotonou (2000) signé par l'UE et les pays associés d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) accorde une importance particulière à la démocratie, à la bonne gouvernance et au respect des droits de l'homme. Ces objectifs ont été renforcés en 2009 dans les *Conclusions du Conseil sur le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE*, ainsi que dans la *Communication sur la politique de voisinage* de mai 2011.

1.2 Raison d'être de l'observation électorale de l'UE

L'observation électorale est un outil du cadre plus large de la politique de soutien de l'UE à la démocratie, à l'État de droit et aux droits de l'homme. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) stipule que les citoyens ont le droit de prendre part à la direction des affaires publiques dans leur pays en votant ou en étant élu lors d'élections périodiques et honnêtes. Le droit de participer aux élections ne peut se concevoir de façon isolée; des élections ne peuvent se dérouler de façon honnêtes et démocratiques que là où toutes les personnes jouissent, sans discrimination, de leurs libertés fondamentales et de leurs droits politiques. Ces libertés et ces droits incluent la liberté d'expression, d'association, de réunion et de mouvement. Le droit de participer aux affaires publiques et autres libertés associées ne peuvent être exercés que lorsque protégés dans le cadre d'un État de droit.

Les élections permettent au peuple d'exprimer librement sa volonté dans son choix d'un gouvernement. Les institutions publiques n'ont de légitimité démocratique que lorsqu'elles ont reçu mandat du peuple pour gouverner en son nom, mandat dont elles doivent rendre compte devant le peuple lors d'élections honnêtes et périodiques.

¹ Tel que modifié par le Traité de Lisbonne (2007)

Un processus électoral honnête et démocratique peut contribuer à une paix durable et à la stabilité. Les élections permettent aux groupes politiques d'exprimer leurs positions en concurrence les uns avec les autres, sans recours à la violence, et rendent ainsi possible un transfert pacifique du pouvoir politique. A cet égard, l'observation des élections par l'UE peut compléter et renforcer d'autres initiatives européennes de gestion de crises et de consolidation de la paix dans des pays partenaires.

L'observation électorale internationale fournit une évaluation détaillée, indépendante et impartiale d'un processus électoral. L'observation électorale renforce la transparence et la responsabilisation, elle peut ainsi promouvoir la confiance du public dans le processus électoral ainsi que sa participation. Ceci peut contribuer à réduire les risques potentiels de conflits liés aux élections. Avec d'autres groupes d'observation internationaux, une MOE UE cherchera à apporter une contribution positive au processus électoral mais ne s'immiscera pas dans la conduite d'une élection, ni dans la validation de ses résultats. C'est uniquement au peuple du pays hôte qu'il revient de déterminer en dernière instance la crédibilité et la légitimité d'un processus électoral.

1.3 Le mandat de l'UE pour l'observation électorale

La première mission électorale de l'UE a été déployée en Russie en 1993. Elle a été suivie de plusieurs missions durant les années 1990 organisées de façon ad hoc. En 2000, tenant compte de son rôle accru et de son soutien grandissant aux activités d'observation électorale, la Commission européenne a adopté la **Communication sur les missions d'assistance et d'observation électorales de l'UE**² qui a défini une approche systématique et cohérente. La Communication a identifié les objectifs principaux de l'observation électorale de l'UE :

- renforcer le respect envers les libertés fondamentales et les droits politiques;
- entreprendre une évaluation détaillée du processus électoral au regard des normes internationales;
- renforcer la confiance du public dans les processus électoraux et démocratiques, y compris en contribuant à prévenir la fraude; et
- contribuer, lorsque le cas se présente, à la prévention ou à la résolution des conflits.

La Communication, qui a été ultérieurement approuvée par le Conseil des ministres et le Parlement européen, met en place une méthodologie cohérente et de référence pour l'observation de l'UE. Cette méthodologie est fondée sur une évaluation impartiale, indépendante et à long terme, au re-

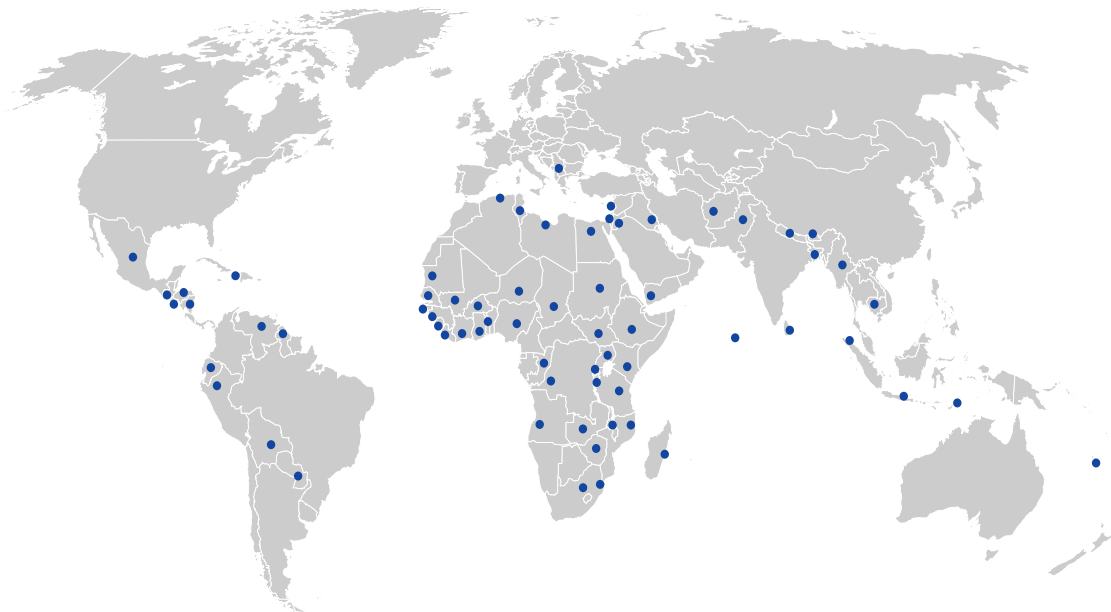
² Communication de la Commission sur l'assistance et l'observation électorale, COM(2000)191

gard des normes internationales pour des élections démocratiques. La Communication définit également une approche stratégique et cohérente des activités d'observation électorale de l'UE. Cette approche inclut le principe du déploiement des missions dans les cas où l'observation vient compléter les activités de l'UE de soutien à la démocratie et aux droits de l'homme, et quand l'UE est engagée dans un effort de stabilisation post-conflit. Le déploiement doit être envisagé uniquement si l'observation peut apporter une valeur ajoutée et contribuer de manière constructive au processus électoral. Ceci étant, la décision d'envoyer une mission ne doit pas être perçue comme un jugement a priori sur la conformité des élections futures aux normes internationales. Enfin, une MOE UE n'est déployée que lorsqu'une invitation a été reçue de la part de l'État partenaire et/ou des autorités en charges des élections.

1.4 La portée de l'observation électorale de l'UE

Entre 2000 et 2015, l'UE a déployé des MOE et des Équipes d'évaluation électorale dans 65 pays de par le monde (voir carte).

Chaque État membre de l'UE est également un État participant à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), et l'observation des élections au sein des pays de la zone OSCE est effectuée par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH). Par ailleurs, l'UE et l'OSCE/BIDDH utilisent des méthodologies similaires pour l'observation des élections. Pour ces raisons, l'UE n'observe généralement pas les élections dans la zone OSCE.



Afghanistan	Haiti	Nigeria
Algeria	Honduras	Pakistan
Angola	Indonesia (incl. Aceh)	Paraguay
Bangladesh	Iraq	Peru
Bhutan	Ivory Coast	Rwanda
Bolivia	Jordan	Senegal
Burkina Faso	Kenya	Sierra Leone
Burundi	Kosovo	South Africa
Cambodia	Lebanon	Sri Lanka
Chad	Liberia	Sudan
Congo (Brazzaville)	Libya	Swaziland
Democratic Republic of Congo	Madagascar	Tanzania
Ecuador	Malawi	Timor Leste
Egypt	Maldives	Togo
El Salvador	Mali	Tunisia
Ethiopia	Mauritania	Uganda
Fiji	Mexico	Venezuela
Ghana	Mozambique	West Bank and Gaza
Guatemala	Myanmar	Yemen
Guinea	Nepal	Zambia
Guinea Bissau	Nicaragua	Zimbabwe
Guyana	Niger	

1.5 Le rôle des institutions de l'UE

Une mission d'observation de l'UE est un exercice interinstitutionnel. La Communication COM(2000)191 encourage la cohérence entre les rôles respectifs des trois institutions de l'UE concernées. Ces rôles se sont adaptés aux changements institutionnels introduits par le Traité de Lisbonne. Les missions d'observation électorale sont financées par l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH),³ et ce financement est géré par le Service des instruments de politique étrangère de la Commission européenne (Foreign Policy Instruments – FPI).

Le/la Haut(e) Représentant(e) de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, et Vice-Président(e) de la Commission (HR/VP) a la responsabilité politique générale de définir les priorités électorales annuelles de l'UE. Elle/il décide du déploiement et supervise le fonctionnement des MOE UE. Elle/il est soutenu(e) par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) pour toutes les questions politiques et électorales et par le Service des Instruments de politique étrangère (Foreign Policy Instruments

³ L'objectif de l'IEDDH est de travailler avec, pour et à travers les organisations de la société civile, de défendre les libertés fondamentales et d'aider la société civile à devenir une force efficace pour le dialogue, la réforme démocratique et la défense des droits de l'homme. Elle complète la nouvelle génération de programmes géographiques, qui se concentrent de plus en plus sur le renforcement des institutions publiques et des réformes.

– FPI) pour tous les aspects opérationnels, financiers et de sécurité des missions d'observation.

Les MOE UE sont généralement dirigées par un membre du Parlement européen, en tant que Chef observateur, qui est nommé par la/le HR/VP.

Le Service européen pour l'action extérieure

Le SEAE pilote l'ensemble du processus d'observation des élections. Au sein du SEAE, la Division Démocratie et observation électorale mène la programmation des activités d'observation des élections et les aspects politiques connexes de la mise en œuvre et du suivi. Un officiel de la Division mène les missions exploratoires déployées dans les pays prioritaires quelques mois avant les élections, suit de près les aspects politiques et électoraux des MOE, et coordonne le suivi des recommandations des missions d'observation. La Division de l'observation des élections coordonne également ses activités avec la Direction générale pour la coopération internationale et le développement (DEVCO) de la Commission européenne pour assurer une meilleure cohérence entre observation et assistance électorale. Le SEAE participe également à la sélection des experts des équipes cadres aux côtés du FPI.

Le SEAE est responsable pour la formulation générale de la politique d'appui à la démocratie, et la mise en œuvre pilote des *Conclusions du Conseil sur le soutien à la démocratie dans les relations étrangères de l'UE*, ainsi que le développement de méthodologies et principes directeurs pour la mise en œuvre générale. Le SEAE est également responsable de la coordination du suivi des recommandations des MOE, en coopération avec les délégations de l'UE dans les pays tiers, les États membres et la Commission européenne.

La Commission européenne

Le Service des instruments de politique étrangère (Foreign Policy Instruments - FPI) de la Commission européenne dirige la mise en œuvre opérationnelle des activités d'observation électorale et couvre la mise en œuvre pratique des missions d'observation – spécifiquement les aspects opérationnels, financiers et de sécurité de ces missions. Le FPI préside également les comités de sélection des experts des équipes cadres.

Les États membres de l'Union européenne

Compte tenu de la nature politique et diplomatique de l'observation électorale, et afin de garantir la cohérence de la politique de l'UE, le/la HR/VP consulte les États membres par l'intermédiaire du SEAE au Comité politique et de sécurité (COPS) du Conseil de l'UE sur les priorités électorales. Le SEAE informe régulièrement les États membres sur la conduite des MOE au sein des groupes de travail du Conseil. Les États membres proposent également des observateurs à long terme et à court terme. Le rôle des États

UN

membres est extrêmement important pour le suivi politique des MOE UE et la nomination des observateurs électoraux.

Le Parlement européen

Le Parlement européen joue un rôle de premier ordre dans l'observation des élections: il est consulté par le/la HR / VP sur l'identification et la planification des MOE UE, leur suivi et sur la nomination des Chefs observateurs de l'UE. Le Parlement européen déploie également des délégations pour l'observation électorale, qui sont entièrement intégrées au sein des MOE UE. Un dialogue régulier sur les MOE et les questions connexes a lieu entre le SEAE, la Commission européenne et le Parlement européen dans le cadre du Groupe Démocratie et élections au Parlement. Le rôle du Parlement européen est également important dans le suivi politique des recommandations de la MOE UE.

1.6 Code de conduite des observateurs de l'UE

Tous les observateurs de l'UE sont tenus au respect du code de conduite de l'UE. Ce dernier est conforme au code de conduite qui accompagne la Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections, (voir Annexe 1), code que les observateurs de l'UE doivent aussi respecter.

Violations du code de conduite

En cas de violation du code de conduite, une enquête impartiale est menée sous la responsabilité du Chef observateurs adjoint (Deputy Chief Observer, DCO), qui en tient informé(e) le/la Chef observateur. En cas de désaccord, les observateurs ont accès à une procédure d'appel.



Environnement de travail

Au-delà des clauses du code de conduite, tous les observateurs de l'UE sont tenus à tout moment de contribuer à un environnement de travail sans intimidation ou harcèlement, y compris sexuel. Une attention spéciale doit être portée à la protection du personnel local contre le harcèlement. Les MOE UE doivent désigner une personne responsable pour recevoir les doléances éventuelles des membres du personnel portant sur leur environnement professionnel.

CODE DE CONDUITE DES OBSERVATEURS DE L'UNION EUROPÉENNE

1. Les observateurs respecteront la législation du pays. La qualité d'observateur international ne confère aucune immunité particulière, à moins que le pays d'accueil ne le prévoie.
2. Les observateurs participeront à toutes les réunions d'information préélectorales avec leurs supérieurs hiérarchiques.
3. Les observateurs seront soumis à l'autorité des chefs d'équipes lorsqu'ils accompliront les tâches prévues par leur mandat écrit et assureront la couverture géographique définie par les chefs d'équipes.
4. Les observateurs doivent tenir compte de la présence d'autres équipes d'observateurs et se mettre en relation avec elles, sous la direction du chef de l'équipe d'observateurs de l'UE.
5. Les observateurs porteront la pièce d'identité obligatoire émise par le gouvernement d'accueil ou par la commission électorale et déclineront leur identité à toute autorité attitrée qui le leur demandera.
6. Les observateurs devront s'acquitter de leurs tâches en toute impartialité et ne devront à aucun moment prendre parti ou exprimer leur préférence en ce qui concerne les autorités, les partis et les candidats nationaux, ni en ce qui concerne les enjeux du processus électoral.
7. Les observateurs n'afficheront et n'arboreront les symboles, couleurs ou drapeaux d'aucun parti.
8. Les observateurs s'acquitteront de leurs tâches avec discrétion, sans perturber ni entraver le processus électoral, les procédures de vote ni le dépouillement des voix.
9. Les observateurs peuvent signaler les irrégularités aux responsables officiels des élections, mais ils ne donneront pas d'instructions et ne contrediront pas les décisions de ces responsables.
10. Les observateurs fonderont toutes leurs conclusions sur des constatations bien documentées, factuelles et vérifiables, et ils tiendront un registre des bureaux de vote et des autres lieux où ils se seront rendus.
11. Les observateurs s'abstiendront de communiquer aux médias ou à toute autre personne intéressée des commentaires personnels ou prématurés sur ce qu'ils ont observé, mais ils devront, par l'intermédiaire d'un porte-parole désigné, fournir des informations générales sur la nature de leurs activités en tant qu'observateurs.
12. Après le jour du scrutin, les observateurs feront le point avec leurs supérieurs hiérarchiques et contribueront pleinement à l'élaboration de rapports appropriés de l'UE sur les élections qu'ils ont observées.
13. Les observateurs doivent respecter toutes les lois et réglementations nationales. Lorsque ces lois et réglementations limitent la liberté de réunion ou de circulation dans le pays, ils devront prendre note des cas où ces règles les empêchent de s'acquitter de leurs tâches.
14. À tout moment au cours de leur mission, y compris pendant son temps libre, chaque observateur doit se comporter de façon irréprochable, faire preuve de discernement et observer la plus grande discrétion.

Les observateurs de l'UE doivent se conduire de manière respectueuse envers les citoyens et les officiels du pays hôte. L'exigence pour les membres d'une MOE UE d'avoir une conduite publique et privée irréprochable, implique que les observateurs ne doivent pas fréquenter d'établissements susceptibles d'employer des victimes de la traite des êtres humains. De même, en accord avec les dispositions du code de conduite qui impose aux observateurs de « se comporter de façon irréprochable, de faire preuve de discernement et d'observer la plus grande discrétion », l'abus d'alcool, la consommation de drogues illicites et la fréquentation de prostitué(e)s sont strictement interdits.

Utilisation des médias sociaux

Le respect des clauses 11 et 14 du code de conduite implique que les observateurs doivent s'abstenir de poster sur leurs comptes personnels sur des médias sociaux ou autres médias et plateformes en ligne tout contenu qui pourrait compromettre la sécurité de la MOE UE, son impartialité, son professionnalisme et ses relations avec le pays hôte. La violation de ces règles sera considérée comme une violation des clauses du Code de conduite.

1.7 L'assistance électorale de l'UE

L'UE est un acteur majeur dans le domaine de l'assistance électorale au niveau mondial et fournit une assistance technique et matérielle aux processus électoraux dans de nombreux pays partenaires. L'approche méthodologique pour l'assistance électorale a été formulée dans la Communication de 2000. Ces dernières années ont vu une augmentation significative du financement et une extension du domaine de l'assistance électorale, qui est conçue de manière à mettre en œuvre des stratégies d'assistance à long terme dans le cadre du développement démocratique et de l'aide à la bonne gouvernance.

Le Service européen pour l'action extérieure et la Commission européenne travaillent en étroite collaboration avec les pays partenaires pour le suivi des recommandations des MOE UE, plus particulièrement pour le renforcement des capacités des organismes de gestion des élections et pour les besoins à long terme de la société civile. Ceci étant, les MOE UE sont politiquement indépendantes des projets d'assistance technique financés par l'UE dans le pays hôte.

Le *Guide méthodologique sur l'assistance électorale*⁴ offre une présentation exhaustive du rôle joué par la Commission européenne dans l'assistance électorale.

1.8 Relations avec les autres groupes d'observateurs électoraux

1.8.1 Les groupes d'observateurs internationaux

Le SEAE, la Commission européenne et le Parlement européen ont adhéré à la *Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections* qui établit un code universel de pratiques pour l'observation internationale des élections, dans l'intention de préserver l'intégrité et les objectifs de ce champ d'activité. Toutes les organisations ayant adhéré à la *Déclaration de principes* s'engagent à

⁴ *Guide méthodologique de la Commission européenne sur l'assistance électorale*, EuropeAid, Bruxelles, 2006

coopérer les unes avec les autres dans la conduite des missions d'observation internationales. En conséquence, les MOE UE coopèrent habituellement avec les délégations d'observateurs d'autres organisations signataires de la *Déclaration de principes*. L'UE a fermement soutenu le développement d'une approche commune en matière de méthodologie de l'observation électorale et s'engage dans une démarche d'approfondissement de la coopération et des liens avec d'autres organisations internationales impliquées dans l'observation électorale.

1.8.2 Les groupes d'observateurs citoyens

L'UE a encouragé le développement de l'observation électorale citoyenne dans de nombreux pays. Cet appui se fonde sur la reconnaissance du fait que l'observation citoyenne renforce grandement la transparence du processus électoral, ainsi que la confiance du public dans son intégrité. Par exemple, durant la journée du scrutin, les observateurs citoyens assurent un contrôle indépendant du déroulement du vote et du dépouillement. Des activités telles que la compilation parallèle des votes (*Parallel Vote Tabulation - PVT*) ou l'échantillonnage des résultats (*quick count*) par lesquelles les observateurs vérifient l'exactitude des résultats sur la base d'un échantillon de bureaux de vote, peuvent avoir un effet dissuasif sur la fraude et sur d'autres irrégularités, si ces activités sont conduites suivant une méthodologie stricte. Les observateurs électoraux citoyens ont également un rôle important à jouer dans l'analyse du cadre juridique, et dans l'inscription des électeurs ; ils peuvent observer et analyser la campagne électorale et son financement, le rôle des médias, l'impartialité des services de l'État, et, finalement, ils suivent la phase postélectorale. En outre, les observateurs citoyens peuvent jouer un rôle important de plaidoyer pour des réformes électorales, y compris sur la base des recommandations de la MOE UE.

La Déclaration des principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiale des élections par les organisations citoyennes adoptée en 2012 et approuvée par plus de 190 organisations, fournit un ensemble important de normes destinées à encourager une conscience commune et la responsabilisation des organisations non-partisanes d'observation des élections. Les organisations signataires forment ensemble le *Réseau mondial d'observateurs nationaux des élections* (GNDEM), qui vise à promouvoir la crédibilité et la responsabilisation de l'observation citoyenne par le partage des connaissances et la communication entre les membres.

La Commission européenne offre un soutien très important au développement de la capacité et de la crédibilité des groupes d'observateurs nationaux non partisans en mettant plus particulièrement l'accent sur l'utilisation par ces groupes d'une méthodologie exhaustive et à long terme ainsi qu'à l'utilisation des normes internationales dans leurs évaluations et leurs rapports. Les MOE UE travaillent en étroite liaison avec les groupes d'observateurs citoyens et accueillent favorablement les informations qu'elles veulent bien partager, mais les MOE UE élaborent leurs propres évaluations et conclusions, indépendamment des groupes nationaux.



SECTION DEUX

2 NORMES INTERNATIONALES EN MATIÈRE ÉLECTORALE

2.1 Définitions

2.1.1 Normes internationales

Le terme ‘normes internationales’ utilisé dans ce manuel se rapporte indifféremment aux principes généraux définis dans les traités et autres instruments internationaux - y compris les déclarations politiques, et aux critères qui ont été développés au fil du temps pour préciser le champ d’application de ces principes.

Les traités internationaux relatifs aux droits de l’homme et autres instruments définissent des normes minimales comme obligations qui peuvent être remplies par des moyens différents, laissés en grande partie, à l’appréciation des États. Ceci étant dit, au cours des vingt dernières années, le droit international relatif aux droits de l’homme a considérablement évolué sur la détermination des meilleurs moyens pour atteindre l’objectif d’élections démocratiques, et un ensemble de critères fondés sur le droit international et la pratique des États et organisations intergouvernementales a progressivement émergé. Ces critères visent à clarifier les principes d’une manière qui tienne compte des situations concrètes.

En ce sens, le terme ‘normes internationales’, englobe également les commentaires et les clarifications fournis par les organes de protection des droits de l’homme et les cours régionales. L’autorité de leur interprétation des stipulations des traités est telle qu’elle doit être considérée comme partie intégrante des normes internationales.

2.1.2 Les bonnes pratiques et autres références

Lorsqu'ils évaluent un processus électoral, les observateurs de l'UE peuvent utiliser d'autres sources que les 'normes internationales' au sens strict. Ils peuvent se référer, par exemple, aux 'bonnes pratiques'. Celles-ci correspondent aux pratiques des États qui fournissent des exemples de la façon dont les pays peuvent remplir leurs obligations au regard du droit international, tout en tenant compte de leurs besoins spécifiques.

En outre, l'observation internationale des élections dans de nombreux pays en transition démocratique a également contribué à l'élaboration de critères spécifiques d'évaluation, reflétés dans différents types de documents tels que des codes de bonnes pratiques, des lignes directrices, des analyses d'experts, des manuels d'observation, ou des énoncés de politiques.

Les observateurs de l'UE doivent toutefois utiliser ces ressources avec prudence. Elles peuvent bénéficier d'un large consensus au sein de la communauté des experts électoraux, mais peuvent ne pas être universellement acceptées. Les textes et documents qui définissent des critères d'évaluation au-delà de ce qui peut être déduit des instruments juridiquement ou politiquement contraignants peuvent être utiles à titre indicatif, mais ils ne doivent pas être cités en tant que normes contraignantes.

2.1.3 Cadre juridique national

Par ailleurs, une MOE UE évaluera dans quelle mesure un processus électoral est conduit conformément au cadre juridique national et dans quelle mesure la législation nationale permet le respect des normes internationales pour les élections.

2.2 Aperçu du système des droits de l'homme des Nations unies

Avant la seconde guerre mondiale, il n'existait pas d'ensemble défini de droits de l'homme internationalement reconnus. Le système des droits de l'homme des Nations unies prend son origine dans la **Charte des Nations unies** de 1945, qui fixe comme l'un des objectifs des Nations Unies de « Réaliser la coopération internationale (...), en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous... »¹ La Charte fait référence à la notion de «droits de l'homme», mais ne définit ni leur signification ni leur contenu substantif.

En 1946, la **Commission des droits de l'homme des Nations unies** est créée avec pour première tâche d'établir des normes et de donner corps à la notion de «droits de l'homme» contenue dans la Charte. Elle l'a d'abord fait par l'élaboration de la Déclaration universelle, et par la suite du Pacte

1 Charte des Nations unies, Article 1

international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui sont juridiquement contraignants.

Au milieu des années 70, la Commission des droits de l'homme a commencé à enquêter et rendre compte de violations des droits de l'homme de façon plus active et, depuis 1979, des '**procédures spéciales**' ont été mises en place avec un contenu thématique ou par pays.

Au début de 2016, il y avait 41 'mandats thématiques' et 14 'mandats par pays'. Particulièrement intéressant pour les questions électorales sont les rapports des mandats par pays, ainsi que les rapports de plusieurs mandats thématiques, notamment du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, et le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires.²

En 2006, une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies (AGNU) a transformé la Commission en un nouveau **Conseil des droits de l'homme des Nations unies**, et a créé le mécanisme **d'Examen périodique universel** par lequel les États présentent les mesures qu'ils prennent pour promouvoir les droits de l'homme dans leur pays.³

La Déclaration universelle des droits de l'homme

La Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) a été adoptée en 1948. Formellement, c'est une résolution non-contraignante de l'Assemblée générale de l'ONU; mais elle a été considérée comme « l'interprétation faisant autorité du terme "droits de l'homme" dans la Charte des Nations Unies, et peut donc être considérée comme faisant indirectement partie du droit international conventionnel. Toutes les activités de promotion des droits de l'homme et les mécanismes de la Commission des droits de l'homme et d'autres organes des Nations unies, qui ont leur fondation dans la Charte, font référence à la Déclaration universelle comme ensemble de normes universellement reconnues et acceptées par tous les États »⁴.

La DUDH a joué un rôle considérable dans la promotion de la participation politique en tant que droit de l'homme universellement accepté. Le droit à la participation politique, tant comme électeur que comme candidat, est lié à un certain nombre d'autres droits substantiels sans lesquels il ne peut pas être véritablement exercé. Ceux-ci comprennent les libertés de réunion,

2 Pour plus d'information, visitez la page 'Organes des droits de l'homme' sur le site: www.ohchr.org

3 Voir Résolution AGNU 60/251, *Conseil des droits de l'homme*, A/RES/60/251

4 Manfred Nowak, *Introduction to the International Human Rights Regime*, MNP, Leiden, 2003, p.76 (tr. EODS)

d'expression, d'association et de mouvement. Par exemple, le droit de participer en tant que représentant politique est inefficace si le parti politique ne peut être enregistré, si ses partisans ne peuvent participer à un rassemblement, et si ses positions ne peuvent être publiées.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Les droits internationaux de l'homme associés à la participation politique ont été développés et codifiés par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP),⁵ signé en 1966, qui est contraignant en droit international pour tous les États parties.⁶ Le PIDCP développe le droit à la participation politique, détaillant les exigences associées à la conduite d'élections qui sont un élément clé de ce droit. D'autres traités qui ont une importance dans le domaine électoral sont mentionnés ci-dessous dans la section 2.4.

Signature et ratification des instruments de droits de l'homme

Une fois qu'un État a signé et ratifié un instrument de droits de l'homme, il est lié par lui et doit le transposer en droit interne.⁷ Si un État a signé mais pas ratifié un instrument, l'État n'est pas lié juridiquement, mais il doit s'abstenir de commettre des actes qui iraient à l'encontre de l'objet et du but du traité. La période de temps entre la signature et la ratification a pour but de permettre aux États d'obtenir l'approbation du traité au niveau national, et d'adopter la législation d'application nécessaire. Certains États peuvent formuler des réserves à certains articles d'un traité lorsqu'ils le ratifient. Ceci limite leurs obligations au titre du traité. Le Recueil des normes internationales pour les élections, et la base de donnée des Nations unies sur les traités⁸ fournissent des informations sur les États qui ont signé et ratifié les traités relatifs aux droits de l'homme.

Application des traités relatifs aux droits de l'homme

L'une des grandes questions du droit international est la façon de faire respecter les droits de l'homme, et quelles mesures peuvent être prises contre un État partie qui ne respecte pas les termes d'un traité relatif aux droits de l'homme. Chaque traité de droit de l'homme a un « organe de traité » qui vérifie la conformité aux clauses du traité: dans le cas du PIDCP, l'organe de suivi est le Comité des droits de l'homme des Nations unies.⁹ Il y a deux mécanismes principaux pour promouvoir le respect des droits :

5 http://www.eods.eu/library/UN_ICCPR_1966_FR.pdf

6 En 2016, 168 États étaient parties au PIDCP. La Malaisie, le Myanmar et l'Arabie Saoudite étaient parmi ceux qui n'ont ni signé ni ratifié le Pacte; la Chine et Cuba faisaient partie de ceux qui l'ont signé mais pas ratifié.

7 Accession et ratification ont les mêmes effets juridiques.

8 <http://treaties.un.org/>

9 <http://www.ohchr.org/>

- Les États parties sont tenus de présenter aux organes de traités des rapports périodiques sur la façon dont ils appliquent et respectent le traité; l'organe de traité s'engage dans un dialogue avec l'État partie sur les points problématiques, qui résulte dans la publication de ses 'Observations finales'.
- Les États parties peuvent choisir d'accepter la compétence de l'organe de traité pour recevoir et examiner des communications de particuliers qui affirment être victimes d'une violation de leurs droits.¹⁰

Les organes de traité publient également leurs interprétations des dispositions des traités sous forme de « recommandations générales » ou d'« observations générales ». Ces documents sont accessibles au public sur le site web des organes de traités.

L'efficacité de ces mécanismes d'application connaît des limites, et si un pays est prêt à affronter la réprobation nationale et internationale, il peut continuer à porter atteinte aux droits de l'homme. La pression politique et diplomatique, à la fois nationale et internationale, est souvent un moyen plus efficace pour inciter au respect des traités de droits de l'homme et mettre les États qui ne respectent pas les normes internationales devant leurs responsabilités.

2.3 Mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme

En plus du système des Nations Unies, les organisations régionales ont leurs propres mécanismes pour faire appliquer les traités régionaux relatifs aux droits de l'homme (voir la section 2.6 ci-dessous). Ceux-ci comprennent la Commission et la Cour interaméricaines des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme, et la Commission et la Cour africaines des droits de l'homme et des peuples.¹¹ Ces organes ont développé une jurisprudence qui, bien qu'elle ne lie pas les États qui ne sont pas parties aux instruments régionaux en question, fait partie de la jurisprudence internationale en matière de droits de l'homme, et peut aider à expliquer et interpréter ces droits.¹²

2.4 Instruments juridiques universels pour les élections

Les éléments essentiels du droit à la participation sont inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

¹⁰ En général, un État accepte la compétence de l'organe de traité en matière de communications individuelles en devenant partie à un protocole facultatif s'y rapportant.

¹¹ Ces organes fonctionnent dans le cadre d'organisations régionales; l'Organisation des États américains, le Conseil de l'Europe et l'Union africaine.

¹² Pour plus d'information, voir le Chapitre 2 du Recueil des normes internationales pour les élections, qui mentionne la jurisprudence liée aux droits associés à la participation politique.

2.4.1 Le droit de participer au gouvernement et aux affaires publiques

DUDH Article 21

(1) Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis. (...)

(3) La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

PIDCP Article 25

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'art. 2 et sans restrictions déraisonnables:

(1) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;

(2) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;

(3) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité aux fonctions publiques de son pays.

2.4.2 Autres libertés fondamentales

La DUDH et le PIDCP définissent aussi des libertés fondamentales et autres droits politiques relatifs aux élections et à l'environnement électoral plus large. Il s'agit de :

2.4.3 Interprétation du PIDCP

	DUDH	PIDCP
- La liberté d'opinion et d'expression	Art. 19	Art. 19
- Le droit de réunion pacifique	Art. 20	Art. 21
- La liberté d'association	Art. 20	Art. 22
- La liberté de circulation	Art. 13	Art. 12
- L'absence de discrimination	Art. 2	Art. 2 et 3
- Le droit à un recours juridictionnel utile	Art. 8	Art. 2

Le Comité des droits de l'homme des Nations unies a publié des « Observations générales » qui font autorité pour l'interprétation de clauses spécifiques du PIDCP. Les observations générales suivantes sont particulièrement pertinentes pour les élections : l'Observation générale N°25 (1996) sur l'Article 25 du Pacte (*Le droit de participer aux affaires publiques [et] les droits associés au vote*),¹³ l'Observation générale N°34 (2011) sur l'Article 19 (*Liberté d'opinion et liberté d'expression*),¹⁴ et l'Observation générale N°31 (2004) (*La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte*).¹⁵

¹³ Toutes les observations générales sont accessibles sur www.ccprcentre.org et www.ohchr.org

¹⁴ Comité des droits de l'homme, *Observation générale 34, Liberté d'opinion et liberté d'expression*, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34 (2011)

¹⁵ Comité des droits de l'homme, *Observation générale 31, La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte*, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004)

Ces documents constituent une base utile pour interpréter les dispositions et la portée du Pacte, par exemple en clarifiant et en expliquant le caractère raisonnable de toute restriction portée aux droits définis dans le pacte.

2.5 Autres instruments juridiques universels pour les élections

D'autres traités universels de droits de l'homme introduisent des normes supplémentaires pour les processus électoraux et pour l'environnement plus large dans lequel ils s'insèrent. Ils s'agit essentiellement de:

- la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR) (1966);¹⁶
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) (1979);¹⁷
- la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) (2006).¹⁸

Enfin, plusieurs dispositions de la Convention des Nations unies contre la corruption (2003) sont pertinentes pour les processus électoraux, en particulier en ce qui concerne la transparence et les financements politiques.

16 Voir également: Recommandation générale n° 20 du Comité CIEDR sur l'Article 5 de la convention, ainsi que la recommandation générale n° 25 du Comité CIEDR sur les dimensions sexuelles de la discrimination raciale.

17 Voir aussi la Recommandation générale n° 23 du Comité CEDEF sur la vie politique et publique (1997) et sa Recommandation générale 25 sur les mesures temporaires spéciales (2004).

18 La Convention, adoptée en décembre 2006, est entrée en vigueur en mars 2008.



Organisation régionale	Traités	Déclarations, engagements politiques, et autres initiatives
<i>Union Africaine (UA)</i>	Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981) Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (2007)	Déclaration de l'Union africaine sur les principes régissant les élections démocratiques
<i>Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest</i>	Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance de la CEDEAO (2001)	Déclaration de Principes politiques de la CEDEAO (1991)
<i>Communauté de développement de l'Afrique australe (CDA)</i>		Principes et orientations relatifs aux élections démocratiques de la CDA (2004)
<i>Organisation des États américains</i>	Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969)	Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme (1948)
<i>Ligue des États arabes / Ligue arabe</i>	Charte arabe des droits de l'homme (2004)	
<i>Commonwealth</i>		Déclaration de Harare (1991)
<i>Organisation Internationale de la Francophonie</i>		Déclaration de Bamako (2000)
<i>Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)</i>		Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE (1990)
<i>Conseil de l'Europe</i>	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950)	Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) Code de bonne conduite en matière électorale (2002)

2.6 Principaux instruments régionaux pour les élections

Il existe un certain nombre d'instruments produisant des normes liées aux élections et qui sont adoptés par des États au sein d'une zone géographique donnée ou en tant que membres d'une organisation régionale. Ces instruments peuvent avoir le statut de traités juridiquement contraignants pour les États parties. Ils peuvent aussi avoir le statut de déclaration ou d'engagement politique ayant une importante force persuasive sur un pays et à ce titre, être considérés comme 'politiquement contraignant'. Les traités et les engagements politiques constituent une source régionale importante de normes électorales dans de nombreux pays où l'UE observe les élections et, lorsque cela est approprié, il convient d'y faire référence dans les rapports des MOE UE.

2.7 Utiliser les normes internationales

La quatrième partie de ce manuel expose en détail la méthodologie structurée par laquelle une MOE UE utilise les normes internationales et les bonnes pratiques dans l'évaluation de tous les aspects d'un processus électoral. Dans ses rapports, la MOE UE identifie les normes internationales qui ont été respectées et celles qui ne l'ont pas été.

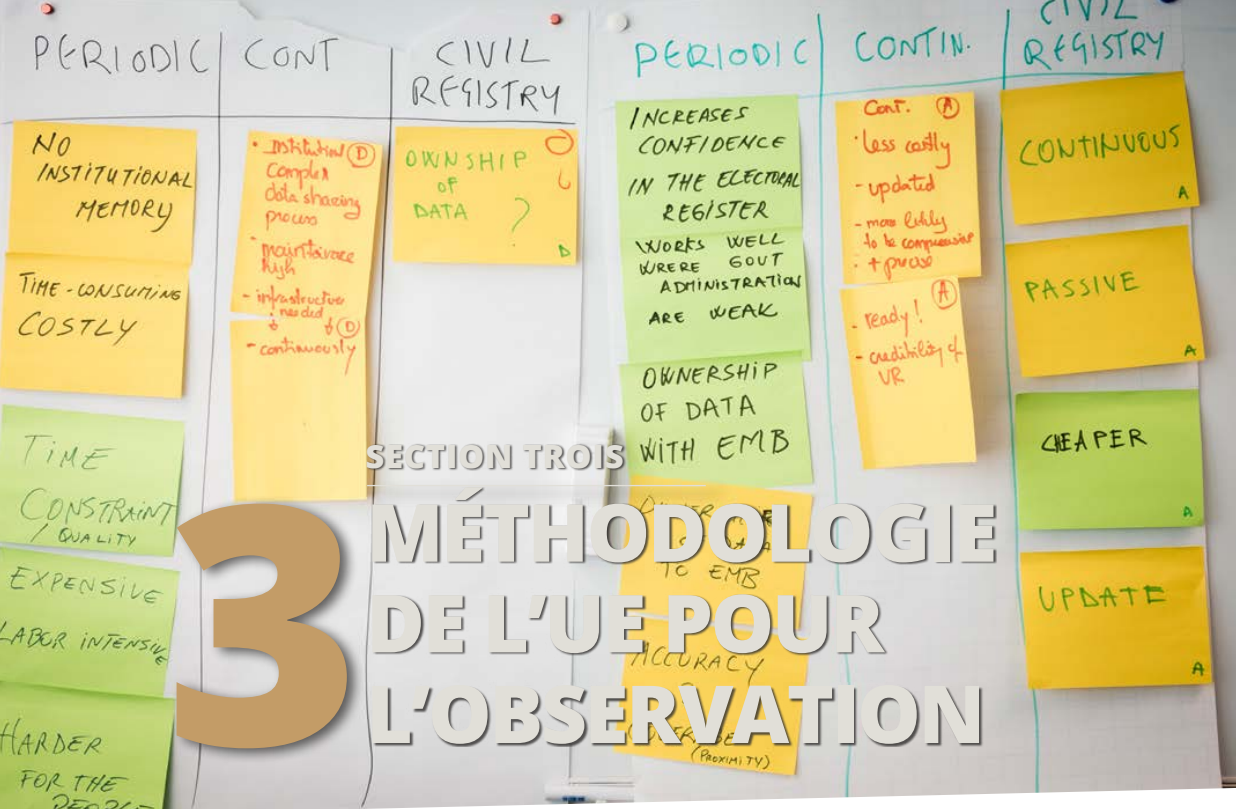
Dans la plupart des pays, le PIDCP constitue la référence principale quant aux normes internationales pertinentes pour une élection, bien qu'une MOE UE ait aussi à prendre en compte les normes pour les élections établies par d'autres instruments universels et régionaux. Dans les pays n'ayant pas signé et/ou ratifié le PIDCP, les MOE UE devront se référer, en particulier, aux dispositions de la DUDH, ainsi qu'à d'autres traités ou engagements, comme sources de normes internationales pour les élections.

La conduite d'une élection peut être influencée par divers éléments contextuels. Lorsque les normes internationales n'ont pas été respectées ou lorsque la législation nationale n'a pas été suivie, une MOE UE devra examiner s'il existe des facteurs atténuants ou aggravants. Ces facteurs sont souvent appelés « zone grise » (voir le tableau ci-dessous).

Lorsqu'une MOE UE évalue le non-respect de normes internationales, les facteurs atténuants et aggravants seront examinés avec soin. Par exemple, une MOE UE pourra être moins critique si les problèmes ne sont pas intentionnels et sont traités dans la transparence. Par contre, une MOE UE se montrera beaucoup plus critique envers une élection frauduleuse ou bien lorsque l'on constate des ingérences indues de la part des acteurs politiques ou du pouvoir exécutif.

Prendre en compte le contexte pour l'évaluation d'une élection

Vers une évaluation plus positive ←	Vers une évaluation plus négative →
<p>Facteurs atténuants</p> <ul style="list-style-type: none"> - première élection multipartite ou d'après conflit - mauvaises infrastructures et/ou pauvreté empêchant un investissement financier suffisant pour les élections - cas de force majeure - pas d'antécédent de problèmes électoraux - problème isolé ou de nature limitée - problème n'engendrant pas de discrimination - volonté d'admettre et de traiter le problème - indépendance du processus électoral intacte - problème abordé avec ouverture, transparence et en impliquant les parties prenantes - problème abordé par les canaux appropriés et/ou légaux - problème causé par inadvertance - problème non volontaire ou non frauduleux - confiance des citoyens préservée malgré le problème - climat pacifique 	<p>Facteurs aggravants</p> <ul style="list-style-type: none"> - pays à l'histoire électorale « bien établie » - pas de cause extérieure - budget électoral irréaliste - prévisibilité du problème - persistance du problème depuis les élections précédentes - problème d'envergure régionale ou nationale - problème affectant un groupe spécifique - refus de reconnaître le problème malgré l'évidence - interférence gouvernementale ou partisane illégitime dans le processus - procédure opaque de résolution des problèmes - exclusion ou répression des parties prenantes - problème resté sans solution ou abordé en utilisant des moyens inappropriés ou illégaux - problème causé par une action politique délibérée - confiance affaiblie des citoyens dans le système - répression et violence - fraude



3.1 Cohérence

Afin d'assurer une approche cohérente de l'observation électorale, l'UE applique la même méthodologie dans l'ensemble des pays où elle observe les élections. Cette méthodologie a été établie par la *Communication sur l'assistance et l'observation électorales* de 2000, elle est conforme avec la *Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections*. L'UE déploie des observateurs expérimentés disposant d'expériences professionnelles très diverses, et leur assure une formation portant sur les différents aspects de l'observation électorale. Tous les observateurs sont tenus de respecter le Code de conduite pour les observateurs électoraux de l'UE (voir partie 1.6 *Code de conduite pour les observateurs électoraux de l'UE*).

La méthodologie de l'observation électorale de l'UE permet de s'assurer que l'information sur la conduite d'une élection et sur d'autres indicateurs de l'environnement démocratique en général est recueillie de manière systématique par la MOE UE. L'utilisation de normes internationales pour les élections, telles qu'établies par les instruments universels, ainsi que la référence aux bonnes pratiques pour des élections démocratiques garantit que l'information recueillie est évaluée selon une approche uniformisée applicable à tous les pays. L'évaluation d'une élection n'implique pas de comparaison entre pays. Des garde-fous sont ainsi établis contre des évaluations subjectives ou partisans.

3.2 Une évaluation exhaustive et sur le long terme

La méthodologie de l'observation électorale de l'UE cible de manière détaillée tous les aspects et les étapes d'un processus électoral (voir la quatrième partie). Dans leurs rapports, les MOE UE traiteront des domaines d'évaluation suivants :

1. contexte politique	9. contenu électoral sur le web
2. cadre juridique (y compris le système électoral)	10. contentieux
3. administration électorale	11. droits de l'homme (y compris la participation des femmes, des minorités et des personnes handicapées)
4. inscription des électeurs	12. rôle de la société civile
5. enregistrement des partis et des candidats	13. jour du scrutin
6. campagne électorale	14. résultats et environnement postélectoral
7. violence électorale	
8. medias	

Le travail d'évaluation d'une MOE UE implique l'observation directe d'événements électoraux par ses observateurs, ainsi que l'analyse de l'information obtenue soit à partir de documents pertinents soit lors de réunions avec un large éventail de personnes concernées par les élections au niveau national et régional (voir annexes). Les observateurs sont déployés dans la capitale et dans diverses régions du pays hôte de manière à s'assurer d'un équilibre dans la couverture des différentes régions, ainsi qu'entre zones urbaines et rurales.

Un processus électoral ne se limite pas au jour du scrutin mais s'intègre dans un cycle électoral dont les principales étapes incluent la définition d'un cadre juridique, la désignation d'un ou plusieurs organe chargés de l'administration des élections, l'inscription des électeurs, l'enregistrement des partis et des candidats, la campagne électorale, le vote, le dépouillement, la compilation des résultats et le contentieux.

Le processus électoral est aussi plus largement lié aux questions de démocratie, d'État de droit et de droits de l'homme. En conséquence, une évaluation exhaustive d'un processus électoral implique une présence à long terme dans un pays hôte. L'observation de l'UE est, de préférence, présente depuis l'ouverture de la campagne électorale jusqu'à l'annonce des résultats définitifs et la conclusion du contentieux. Dans les cas où des étapes du processus, telles que l'inscription des électeurs et des candidats se déroulent

avant le déploiement des observateurs,¹ une évaluation des aspects légaux et des procédures peut toujours être réalisée, puis, grâce aux informations reçues des interlocuteurs, on peut examiner si les lois et les procédures ont été correctement suivies.

Si une MOE UE ne peut observer un processus électoral que partiellement (par exemple à cause d'une période de déploiement raccourcie ou de restrictions concernant l'accès à une région particulière), il en sera fait mention dans les déclarations et rapports produits par la MOE UE.

3.3 Couverture accrue le jour du scrutin

Le jour du scrutin, une MOE UE accroît sa capacité de couverture pour l'observation du vote et du dépouillement dans les bureaux de vote. Les observateurs de l'UE sont déployés en équipes mobiles de deux à travers le pays hôte et chaque équipe visite dans sa zone de responsabilité différents bureaux de vote sélectionnés afin de refléter la répartition de la population dans le pays. Ceci devrait par exemple tenir compte du ratio entre populations urbaines et rurales, ainsi que la présence de minorités. Pour garantir la cohérence de l'observation du scrutin, les observateurs de l'UE remplissent des formulaires standardisés, et passent un minimum de 30 minutes dans chaque bureau de vote visité.

1 Pour certaines élections, l'UE déploie une mission d'experts pour examiner l'inscription des électeurs, dont les conclusions alimentent le travail d'analyse de la MOE. Ceci n'est cependant pas une approche systématique.



3.4 Évaluation impartiale et indépendante

Les observateurs électoraux de l'UE ont l'obligation d'être strictement impartiaux et de ne faire preuve d'aucun parti pris en faveur d'un camp lors d'un processus électoral. Ils fondent exclusivement leurs conclusions sur des informations exactes et crédibles. La MOE UE n'accepte aucune offre d'assistance ou d'appui qui puisse compromettre son indépendance ou être perçue comme partisane.

Une MOE UE est indépendante dans ses constatations et ses conclusions. Bien qu'il y ait une étroite collaboration avec les institutions de l'UE, une MOE UE fonctionne avec un mandat séparé et distinct de celui de la Commission européenne et de la Délégation de l'UE présente dans le pays. Une MOE UE collabore avec des observateurs électoraux internationaux d'organisations ayant adhéré à la *Déclaration de principes* de 2005 mais fonde ses constatations et conclusions uniquement sur ses propres observations, préservant ainsi son indépendance.

3.5 Non-ingérence dans le processus électoral

Les observateurs de l'UE ne s'immiscent pas dans le processus électoral qu'ils observent. Lorsque des problèmes sont observés, une MOE UE peut les porter à l'attention des autorités électorales mais n'interviendra pas pour corriger ou influencer directement sur le déroulement du processus. Les observateurs de l'UE cherchent à établir une relation respectueuse et constructive avec les autorités électorales et les parties prenantes aux élections. Une MOE UE se prononce seulement sur l'honnêteté, l'exactitude, la transparence et la publication des résultats électoraux dans les délais, et non sur l'issue politique de ces résultats. Dans son rapport final, une MOE UE présente des recommandations pour l'amélioration de l'intégrité et de l'efficacité des processus électoraux à venir et, plus généralement, sur le processus de démocratisation.

3.6 Coopération avec le pays hôte

Les observateurs de l'UE respectent les lois du pays hôte. Une MOE UE n'est déployée que quand elle a reçu une invitation de l'État et/ ou des autorités électorales du pays hôte. Des Protocoles d'accord (Memorandum of Understanding) entre la Commission européenne et le pays hôte (en général un protocole d'accord avec l'organe de gestion des élections, et un avec le gouvernement) détaillent les droits et les responsabilités des deux parties. Le Protocole d'accord fait référence au mandat de la MOE UE qui l'oblige à agir avec impartialité et à ne pas s'immiscer dans le processus électoral.

En retour, les Protocoles d'accord devront établir et garantir qu'une MOE UE jouit des conditions nécessaires pour une observation efficace et crédible. Ce qui suppose :

- un accès libre à tous les éléments du processus électoral et à toutes les personnes concernées par les élections;
- la liberté d'agir sans ingérence, y compris la liberté de publier des déclarations publiques et rapports;
- la liberté de circuler dans tout le pays et dans des conditions qui garantissent la sécurité des observateurs;
- une accréditation adéquate délivrée par les autorités électorales sur des bases non discriminatoires;
- des garanties qu'aucune action défavorable ne sera entreprise à l'encontre de son personnel national ou étranger, ou contre d'autres personnes assistant la MOE UE dans son travail.

3.7 **Transparence des conclusions et visibilité du travail**

Peu après le jour du scrutin (habituellement dans les deux jours), une MOE UE fait une déclaration préliminaire publique lors d'une conférence de presse où le chef observateur peut répondre à des questions. Un rapport final détaillé est rendu public dans les deux mois qui suivent l'aboutissement du processus électoral. Par ailleurs, la MOE UE entreprend, durant son déploiement, des activités d'information et de sensibilisation sur sa présence dans le pays, son mandat et son rôle.



Cette partie présente les aspects d'un processus électoral qu'une MOE UE évalue dans le cadre de son observation détaillée et à long terme. Pour chaque domaine d'évaluation, les informations suivantes sont fournies:

- une **description générale** du domaine à évaluer, incluant des indicateurs clés pour la tenue d'un processus électoral honnête et démocratique;
- un **tableau** répertoriant :
 - les normes internationales afférentes au domaine à évaluer;
 - des exemples de bonnes pratiques aidant à parvenir à des élections honnêtes et démocratiques dans le domaine évalué;
- une **liste indicative** des aspects qu'une MOE UE prendra en considération pour évaluer dans quelle mesure un processus électoral est conduit dans le respect des normes internationales;
- des **orientations** pour une observation effective dans le domaine particulier.

Ces domaines d'évaluation fournissent des indications, en particulier pour les membres d'équipes cadres et OLT sur les aspects spécifiques qu'ils doivent analyser. Les domaines d'évaluation détaillés ci-dessous sont reflétés dans les rapports produits par une MOE UE, y compris les rapports intérimaires, les déclarations et les rapports finaux.

4.1 Le contexte politique

Tous les citoyens ont le droit de participer au gouvernement et de prendre part à la conduite des affaires publiques par des élections qui reflètent la libre expression de la volonté des électeurs. La légitimité démocratique d'un gouvernement découle des pouvoirs qui lui sont dévolus par les électeurs. Le gouvernement rend compte de son exercice de ces pouvoirs devant l'électorat par la tenue d'élections honnêtes et périodiques.

Cependant, la conduite des élections doit être évaluée dans le cadre démocratique du pays hôte au sens large. Dans son analyse du contexte politique d'une élection, la MOE UE considère entre autres:

- la forme du système politique, ses clivages et les caractéristiques spécifiques pertinentes pour l'analyse de l'environnement dans lequel les élections se déroulent;
- la composition du parlement et les sujets importants dans les discours politiques;
- l'environnement pour les partis politiques et le pluralisme;
- les possibilités pour les citoyens de participer au gouvernement et aux affaires publiques;
- les élections précédentes;
- les questions liées aux droits de l'homme et à l'État de droit.

Le contexte politique couvre également les circonstances particulières entourant le processus électoral - par exemple s'il s'agit d'une élection post-conflit suite à un accord de paix, d'une élection anticipée, si certaines forces politiques boycottent l'élection, etc. L'analyse du contexte politique peut aussi couvrir la forme des institutions de l'État telles que définies dans la constitution du pays, la séparation des pouvoirs, et la façon dont les organes élus exercent leur autorité.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Libre expression de la volonté¹</p> <ul style="list-style-type: none">- Lorsque les citoyens participent à la direction des affaires publiques par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ces représentants exercent un pouvoir réel de gouvernement et sont responsables à l'égard des citoyens, par le biais du processus électoral, de la façon dont ils exercent ce pouvoir.	<ul style="list-style-type: none">- Les représentants élus gagnent et détiennent leurs sièges à titre nominal et ne peuvent être écartés durant leur mandat par leurs partis politiques.- Les élections pour le pouvoir législatif ont lieu tous les deux à cinq ans et tous les quatre à six ans pour un président de l'exécutif.- Des dispositions sont prévues pour la tenue d'élections anticipées dans des circonstances particulières telles qu'un vote de défiance contre le gouvernement ou telles que des élections partielles pour le pourvoi de postes vacants parmi les représentants.
<p>Élections périodiques²</p> <ul style="list-style-type: none">- Il est essentiel que des élections honnêtes soient organisées périodiquement pour garantir que les représentants soient responsables devant les citoyens de la façon dont ils s'acquittent des pouvoirs législatifs ou exécutifs qui leur sont dévolus.	

Aspects à examiner par une MOE UE

- L'autorité de gouvernement est-elle exercée par un organe élu possédant une légitimité démocratique?
- Les élections sont-elles organisées avec une régularité suffisante?
- Les élections ont-elles été convoquées conformément au calendrier et par le biais des procédures prévues? S'il s'agit d'élections anticipées, ont-elles été convoquées conformément aux procédures prévues? Si les élections ont été reportées et se déroulent à présent, quelle était la raison du report?
- Existe-t-il d'autres facteurs politiques et démocratiques qui comptent pour la conduite du processus électoral?
- Existe-t-il des conditions dues à l'environnement général qui entraînent des difficultés pour les candidats/partis politiques dans leurs activités?
- Les candidats/partis politiques représentent-ils assez d'opinions différentes pour garantir un véritable choix des électeurs?
- Les candidats élus ont-ils effectivement été investis?

4.2 Cadre juridique¹

4.2.1 Législation pertinente pour les élections²

Un processus électoral se déroule dans le cadre de dispositions législatives et réglementaires. Le cadre juridique national est sensé fournir la base pour un processus électoral conforme aux normes internationales pour des élections démocratiques. Il doit aussi comporter des garanties pour l'exercice des libertés fondamentales et des droits politiques associés aux élections.

Outre les lois spécifiques aux questions électorales, le cadre juridique national peut inclure des dispositions de la Constitution, des lois relatives à l'inscription des électeurs, aux partis politiques, à la société civile, aux médias et au financement de la campagne électorale, ainsi que des dispositions de droit pénal et administratif. Le cadre juridique comprend également des décrets administratifs et réglementations régulant certains aspects du processus. Les administrations électorales peuvent disposer du pouvoir de produire des règlements administratifs portant sur certains aspects importants d'une élection. Une MOE UE examine également toute réforme récente du droit électoral, y compris des changements constitutionnels qui peuvent affecter l'exercice des droits politiques.

Quelle qu'en soit la source, la législation et la réglementation en matière électorale doivent être cohérente avec les autres lois et être suffisamment précises sur chaque aspect du processus afin de limiter les possibilités d'application arbitraire ou incohérente.

La MOE UE évalue systématiquement quelles sont les conditions prévues par la loi pour l'exercice du droit à la participation politique, et si les restrictions à l'exercice des droits électoraux sont raisonnables. Par exemple,

¹ Comité des droits de l'homme de l'ONU, *Observation générale 25*, para. 7

² *Ibid.*, para. 9

le droit de vote est généralement limité aux citoyens ayant atteint un certain âge, les activités de campagne sont menées dans un cadre de règles, etc.

Une MOE UE examine si ces conditions sont conformes aux principes suivants:

- Toutes les conditions applicables à l'exercice des droits protégés par l'article 25 devraient être fondées sur des critères **objectifs** et **raisonnables**;
- L'exercice de ces droits par les citoyens ne peut être suspendu ou supprimé, sauf pour des motifs qui sont **établis par la loi** et qui sont objectifs et raisonnables;
- Les conditions auxquelles le droit de vote est subordonné ne restreignent pas le droit dans une mesure telle qu'elles portent atteinte à son **essence** même et le privent de son **efficacité**;
- Les restrictions doivent poursuivre un **but légitime**;
- Les moyens employés ne devraient pas être **disproportionnés**.³

Une MOE UE examine également la façon dont la loi électorale a été adoptée. Le processus d'adoption des lois relatives aux élections devrait avoir été conduit d'une manière qui garantisse que le cadre juridique bénéficie d'un large soutien. L'expérience a montré que la confiance dans la législation électorale est renforcée lorsqu'elle est élaborée d'une manière ouverte et inclusive, et qu'il y a un consensus ou un accord général sur les questions importantes, telles que le mode de scru-

Analyse du cadre juridique

L'analyste juridique examine le cadre juridique des élections pour évaluer la mesure dans laquelle il répond aux normes internationales. Il / elle doit d'abord identifier les instruments universels et régionaux pertinents applicables au pays hôte.

L'analyste juridique procède à une analyse systématique des éléments essentiels du cadre juridique, y compris:

- Un aperçu général des institutions de l'État,
- La définition du droit de vote et de se porter candidat,
- Le mode de scrutin,
- Les règles de campagne, y compris toute loi sur les finances de campagne,
- Le contentieux.

En collaboration avec l'analyste électoral:

- La structure, les fonctions et les compétences de l'administration électorale selon la loi,
- Les procédures pour le jour des élections et après les élections, selon la loi.

L'analyste juridique évalue si la législation est conforme aux normes internationales et si elle est suffisamment détaillée pour prévenir toute application arbitraire.

Une évaluation du cadre juridique comprend également la façon dont les lois sont appliquées, de sorte que tous les droits sont protégés, respectés et réalisés. Tous les organismes ayant des responsabilités spécifiques pour faire appliquer la loi (par exemple, l'organisme de gestion des élections, les procureurs, les juges, les organismes de réglementation des médias, et des représentants du gouvernement) doivent le faire d'une manière cohérente et impartiale, en conformité avec le cadre juridique et les normes internationales pour des élections démocratiques.

³ Pour une orientation sur cette question, voir: Nations unies, *Conseil économique et social, Principes de Syracuse concernant les dispositions du pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations*, U.N. Doc. E/ CN.4/1985/4, Annexe (1985).

tin et la composition de l'administration électorale. Des modifications tardives de la législation ou des retards dans l'adoption des règlements d'application sur des questions clés peuvent compromettre un processus électoral.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Le droit à la participation aux affaires publiques⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> - Toutes les conditions s'appliquant à l'exercice des droits protégés par l'article 25 devraient être fondées sur des critères objectifs et raisonnables. (...) L'exercice de ces droits par les citoyens ne peut être suspendu ou supprimé que pour des motifs consacrés par la loi, et qui soient raisonnables et objectifs. <p>Liberté d'expression, de réunion et d'association⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le droit à la liberté d'expression, de réunion et d'association est une condition essentielle à l'exercice effectif du droit de vote et doit être pleinement protégé. <p>Non-discrimination⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tout citoyen doit jouir de ces droits sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les éléments fondamentaux du corpus juridique électoral ont été adoptés par le parlement et non par le biais de décrets de l'Exécutif. - Les éléments essentiels du cadre électoral (droits de suffrage, mode de scrutin, les compétences de l'administration électorale et ses moyens, le calendrier électoral, les règles et le calendrier de la campagne électorale, les procédures de vote, de dépouillement et de compilation des résultats, et le contentieux) sont clairement définis dans la législation primaire. - La loi électorale bénéficie d'un large soutien des partis d'opposition et des partis soutenant le gouvernement. - Le cadre juridique pour les élections est élaboré et adopté de façon transparente et inclusive. - Les lois et règlements liés aux élections sont facilement accessibles au public. - Le cadre juridique des élections est établi bien avant le début du processus électoral (de préférence pas moins d'un an avant). Si les modifications tardives sont nécessaires, cela doit faire l'objet d'un large accord entre les parties prenantes, et toute modification doit être largement diffusée.

Aspects à examiner
<ul style="list-style-type: none"> - Le cadre juridique interne du pays constitue-t-il une base solide pour la conduite d'élections conformes aux normes internationales, et garantit-il les libertés fondamentales et les droits politiques? - Tous les aspects du processus électoral sont-ils couverts par la loi de manière détaillée avant le début de ce processus? - Existe-t-il une disposition légale quelconque aboutissant à discriminer, directement ou indirectement, des individus ou des groupes? - Quel est le statut de la législation internationale dans le système interne du pays? Là où le droit international ne peut directement s'appliquer devant les tribunaux locaux, des mesures ont-elles été prises pour l'incorporer à la législation interne? - Les parties prenantes aux élections ont-elles confiance dans le cadre juridique des élections? - Le cadre juridique est-il mis en œuvre et suivi d'une manière uniforme et impartiale? - La loi est-elle appliquée d'une manière uniforme et impartiale par les autorités concernées? - Ses modifications tardives ont-elles été apportées? Si tel est le cas, est-ce que ces modifications ont fait l'objet d'information publique pour que les parties concernées soient au courant de ces changements? Ces modifications tardives étaient-elles justifiées par des motifs légitimes et ont-elles fait l'objet d'un consensus général?

4 Comité des droits de l'homme des Nations unies, *Observation générale 25*, paragraphes 4 and 8

5 *Ibid.*, para. 12

6 *Ibid.*, para.3

RÉFÉRENCES UTILES, ENTRE AUTRES:

EODS/NEEDS projects, *Compendium of International Standards for Elections*, 4th Edition, 2016;

Organization for Security and Co-operation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections*, 2nd Edition, 2013;

The Carter Center, *Election Obligations and Standards*, 2014;

Democracy Reporting International – The Carter Center, *Strengthening International Law to Support Democratic Governance and Genuine Elections*, 2012;

Patrick Merloe, National Democratic Institute for International Affairs (NDI), *Promoting Legal Frameworks for Democratic Elections*, 2008;

Guy Goodwin-Gill, Inter-parliamentary Union, *Free and Fair Elections*, 2nd Edition, 2006;

International IDEA, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*, 2014.

4.2.2 Modes de scrutin

Le choix du mode de scrutin joue un rôle déterminant dans la relation entre l'électorat et les institutions élues. Chaque mode de scrutin a ses propres caractéristiques qui déterminent la manière dont les votes seront convertis en résultats électoraux et dont le soutien dont bénéficient les différentes forces politiques est traduit en représentation effective. Le choix du mode de scrutin est une question dont l'impact politique est considérable. En règle générale, lorsque l'adoption ou une modification du mode de scrutin est en jeu, les forces politiques favorisent le mode de scrutin qui maximise leur avantage électoral.

Aucun modèle particulier de mode de scrutin ne peut être considéré comme une «norme internationale», et le choix du mode de scrutin est généralement considéré comme une question souveraine qui a ses racines dans l'histoire politique, la culture et le contexte spécifique d'un pays. Les éléments fondamentaux du mode de scrutin doivent néanmoins être compatibles avec les droits électoraux, notamment le suffrage égal et universel, et doivent garantir et donner effet à la libre expression de la volonté des électeurs.

Il n'y a pas de classification prédéfinie et universellement acceptée des modes de scrutin, mais ils sont généralement divisés en trois grands groupes: les majoritaires, les proportionnels et les mixtes. Au sein de ces catégories, il existe une grande variété de systèmes, en fonction du type de circonscriptions électorales, de la formule d'attribution des sièges, du nombre de tours de scrutin, etc.

Aperçu des principaux modes de scrutin

1. Modes de scrutin majoritaires: Le candidat (ou la liste) qui a obtenu la majorité des voix au tour décisif de vote est déclaré élu(e). Parmi les systèmes majoritaires, les plus communs sont ceux où les électeurs choisissent un candidat pour un siège unique dans une circonscription électorale. Le candidat gagnant doit soit obtenir le plus grand nombre de suffrages exprimés (majorité relative), soit obtenir la majorité absolue.

- **Scrutin majoritaire uninominal à un tour**

Utilisé dans les circonscriptions uninominales. Le vainqueur est celui qui recueille davantage de voix que les autres candidats mais pas nécessairement une majorité absolue de voix.

- **Scrutin majoritaire à deux tours**

Utilisé dans les circonscriptions uninominales. Les électeurs votent pour un candidat. Le candidat qui recueille plus de 50 % des voix gagne. Dans le cas contraire, un second tour est organisé en général entre les deux candidats qui ont recueilli le plus de voix au premier tour. Le second tour consacre le candidat qui a obtenu la majorité absolue (ou une majorité relative de voix lorsque plus de deux candidats participent au second tour).

- **Scrutin à vote alternatif**

Utilisé dans les circonscriptions uninominales. Les électeurs indiquent leurs choix sur le bulletin de vote par ordre de préférence. Un candidat qui reçoit plus de 50 % de préférence 1 des électeurs est déclaré élu. Si aucun n'est élu au premier décompte, les voix de deuxième préférences (puis de troisième préférence, et ainsi de suite) des candidats ayant obtenu le moins de premières préférences sont redistribuées jusqu'à ce que l'un des candidats obtienne la majorité absolue.

- **Scrutin majoritaire plurinominal**

Utilisé dans les circonscriptions plurinominales où les électeurs disposent d'autant de voix qu'il y a de candidats à élire. Le dépouillement s'effectue de la même façon que dans un scrutin majoritaire uninominal à un tour : les sièges vont aux candidats ayant récolté le plus grand nombre de suffrages. Lorsque l'électeur doit choisir un parti et non un candidat, le scrutin est appelé scrutin majoritaire plurinominal à liste de partis.

- **Vote limité**

Utilisé dans les circonscriptions plurinominales. Chaque électeur dispose d'un certain nombre de voix mais celui-ci demeure inférieur au nombre de candidats à élire. Comme dans le scrutin majoritaire uninominal à un tour, les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix remportent l'élection.

- **Vote unique non transférable**

Utilisé dans les circonscriptions plurinominales mais (contrairement au scrutin majoritaire plurinominal) les électeurs ne peuvent voter que pour un seul candidat. Sont élus les candidats arrivés en tête, à concurrence du nombre de sièges à pourvoir dans la circonscription.

2. Modes de scrutin proportionnels: Les systèmes proportionnels attribuent les sièges sur une base proportionnelle, en utilisant des formules qui les répartissent suivant la proportion des votes obtenus par les candidats ou les partis.

- **Représentation proportionnelle à scrutin de liste**

Utilisé dans les circonscriptions plurinominales. Les électeurs votent pour un parti et les partis se voient attribuer des sièges en proportion des votes obtenus. Les sièges sont répartis suivant une méthode spécifique (méthodes par quotas, telles que les méthodes de Hare ou Imperiali, ou méthodes par diviseur telles les méthodes D'Hondt ou Sainte-Laguë).

La RPSL peut fonctionner sur base de listes bloquées ou de listes ouvertes.

- **Liste bloquée :** les électeurs sont tenus de voter pour une liste telle qu'elle est présentée et ne peuvent exprimer de préférence pour un candidat en particulier sur la liste.
- **Liste ouverte:** les électeurs peuvent exprimer une préférence pour un ou plusieurs candidats sur la liste du parti ou voter pour la liste sans en modifier l'ordre.

Aperçu des principaux modes de scrutin

- *Vote unique transférable (VUT)*

Système de représentation proportionnelle à vote préférentiel utilisé dans des circonscriptions plurinominales. Pour être élu, un candidat doit récolter plus de suffrages qu'un nombre de voix de « premiers choix » déterminé au préalable. Les voix obtenues par un candidat éliminé ou les voix excédentaires d'un candidat élu sont redistribuées aux candidats qui restent dans la compétition.

3. Modes de scrutin mixtes: Les modes de scrutin mixtes utilisent une combinaison de plusieurs composantes majoritaires et proportionnelles. Les modes de scrutin mixtes sont divisés en deux sous-groupes:

- *Scrutin mixte avec compensation (SMAC)*

Une partie des sièges sont pourvus au scrutin majoritaire, généralement au sein de circonscriptions uninominales. Une autre partie des sièges sont pourvus selon les règles de la proportionnelle dans des circonscriptions plurinominales. Ces derniers sièges sont attribués selon une formule destinée à compenser la disproportion engendrée par les résultats du scrutin majoritaire.

- *Scrutin parallèle*

Mode de scrutin caractérisé par l'utilisation parallèle de la représentation proportionnelle et du scrutin majoritaire. Contrairement au SMAC, les sièges pourvus par représentation proportionnelle ne compensent pas l'absence de proportionnalité des résultats du scrutin majoritaire.

Les modes de scrutin peuvent inclure une composante qui vise à corriger les déséquilibres préexistants dans la représentation politique par l'utilisation de quotas ou de sièges réservés pour promouvoir la représentation, par exemple, des femmes ou des minorités. Si un tel mécanisme est en place, la MOE UE doit examiner dans quelle mesure il atteint l'objectif affiché. Compte tenu du fait que le choix d'un système électoral est une question de souveraineté, une MOE UE peut néanmoins recommander de « *Comparer les incidences des différents modes de scrutin sur la participation des femmes à la vie politique et leur représentation dans les organes électifs* », en faisant référence à la Résolution 66/130 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la participation des femmes à la vie politique, adoptée en décembre 2011⁷.

Découpage électoral

Dans le cadre de son évaluation d'un système électoral, la MOE UE examine les procédures de délimitation des circonscriptions électorales, car celles-ci peuvent avoir un impact considérable sur le processus électoral, en particulier son respect du principe de l'égalité du suffrage. Le principe directeur pour le découpage électoral est en effet le suffrage égal, et plus précisément l'égalité de la force électorale. La délimitation des circonscriptions doit être revue régulièrement, afin de s'assurer que l'égalité du suffrage et de la force électorale sont maintenues en dépit de l'évolution démographique dans le pays. Le découpage doit être réalisé à l'aide d'une procédure transparente et uniforme

⁷ Dans cette résolution, l'Assemblée générale « ...Demande instamment à tous les États de prendre, entre autres, les mesures suivantes pour permettre aux femmes de participer à la vie politique (...), a) Comparer les incidences des différents modes de scrutin sur la participation des femmes à la vie politique et leur représentation dans les organes électifs et, le cas échéant, à ajuster ou à reformer le système électoral;... »

établie par la loi, et peut impliquer l'utilisation de critères tels que la taille de la population ainsi que les frontières géographiques et administratives.^{8 9 10}

Aspects à prendre en considération

Bien qu'une MOE UE n'évalue pas le choix du mode de scrutin proprement dit, elle examine si le système choisi jouit de la confiance du public, quelles sont les positions des candidats sur le mode de scrutin, et quelles sont ses principales caractéristiques et effets potentiels.

Dans les systèmes proportionnels, les analystes juridiques et électoraux accordent une attention particulière à la façon dont le système traduit les votes exprimés en faveur d'un candidat ou d'un parti politique en sièges. Les analystes juridiques et électoraux tiennent compte de facteurs tels que la formule utilisée pour répartir les sièges et les seuils minimaux que les partis ou les candidats doivent atteindre afin de gagner un siège. Un seuil élevé dans un système proportionnel peut aussi conduire à un grand nombre de 'votes perdus', où le choix de nombreux électeurs n'est pas représenté.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Libre expression de la volonté de l'électorat⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bien que le Pacte n'impose aucun système électoral particulier, tout système adopté par un État partie doit être compatible avec les droits protégés par l'article 25 et doit garantir effectivement la libre expression du choix des électeurs. <p>Suffrage égal⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le principe à chacun une voix doit s'appliquer, et dans le cadre du système électoral de chaque État, le vote d'un électeur doit compter autant que celui d'un autre. - Le découpage des circonscriptions électorales et le mode de scrutin ne devraient pas orienter la répartition des électeurs dans un sens qui entraîne une discrimination à l'encontre d'un groupe quelconque et ne devraient pas supprimer ni restreindre de manière déraisonnable le droit qu'ont les citoyens de choisir librement leurs représentants. <p>Non-discrimination¹⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'adoption par les États parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes n'est pas considérée comme un acte de discrimination. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le mode de scrutin a été choisi après une large consultation. Il existe un large soutien parmi les partis politiques et les autres acteurs du processus électoral sur le choix du mode de scrutin. - Le mode de scrutin n'est pas fréquemment changé et n'a pas été modifié pour donner un avantage à un parti ou groupe politique particulier. - La délimitation des circonscriptions électorales et la répartition des sièges entre les circonscriptions reposent sur des critères légitimes et établis et reflète la taille de la population de chaque district afin que chaque élu représente à peu près le même nombre d'électeurs. - Les circonscriptions électorales sont établies par un organe impartial et sont réexaminées périodiquement, par exemple, après un recensement et / ou d'importants changements démographiques. - Les électeurs de la même élection ont le même nombre de voix et votent selon les mêmes procédures. - Des mesures temporaires sont mises en œuvre pour fournir une représentation plus équitable des femmes ou des minorités dans les fonctions électives. - La loi exige qu'un certain pourcentage de candidats de chaque sexe apparaisse à des niveaux spécifiques sur les listes de candidats des partis; cela peut assurer l'élection de femmes et d'hommes sans discriminer aucun des deux groupes.

8 Comité des droits de l'homme des Nations unies, *Observation générale* 25, para.21

9 *Ibid.*

10 CEDEF, Article 4(1)

Aspects à examiner

- Le mode de scrutin, ainsi que toutes les formules et les procédures pour traduire les votes en résultats, sont-ils clairement prévus par la loi?
- Est-ce que le mode de scrutin garantit l'égalité du suffrage?
- Est-ce que le choix du mode de scrutin bénéficie d'un large soutien des principaux acteurs du processus électoral?
- Le fonctionnement du mode de scrutin est-il largement compris par le public? Le public est-il confiant que le mode de scrutin respecte la libre expression de la volonté de l'électorat?
- Est-ce que le mode de scrutin, ou des éléments de celui-ci, ont été modifiés à des fins politiques?
- le droit prévoit-il un réexamen régulier du découpage électoral? Les procédures pour le découpage sont-elles fondées sur des critères transparents et légitimes? Le découpage a-t-il été effectué d'une manière discriminatoire ou faussée?
- Le mode de scrutin comprend-il des sièges réservés ou des quotas visant à promouvoir la représentation des femmes ou d'autres groupes historiquement défavorisés? Quel est l'effet de ces mécanismes dans la pratique?

RÉFÉRENCES UTILES, ENTRE AUTRES:

Nils-Christian Bormann and Matt Golder, *Democratic Electoral Systems around the World: 1946-2011*, *Electoral Studies* 32(2) (2013);

United Nations, Focal Point for Electoral Assistance, *UN support to electoral system design and reform*, Electoral Assistance Division (EAD), UN DPA, 13 September 2013;

Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), *Rapport sur les systèmes électoraux*, CDL-AD(2004)003;

International IDEA, *Electoral System Design*, 2005.

4.3 Administration électorale

4.3.1 *Le travail de l'organe de gestion des élections (OGE)*

Rôle et responsabilités de l'organe de gestion des élections

L'efficacité et le professionnalisme des organes responsables de l'administration d'une élection sont essentiels à la réussite d'un processus électoral honnête. La manière dont l'administration électorale (fréquemment désignée par l'expression « organe de gestion des élections – OGE ») conduit l'élection doit permettre de disposer d'un cadre qui garantisse aux citoyens la jouissance de leurs libertés fondamentales et de leurs droits politiques.

L'organe de gestion des élections doit travailler dans la transparence, avec efficacité et professionnalisme. Il doit administrer et superviser le processus électoral de manière à ce qu'il soit conduit équitablement, avec impartialité et en accord avec la législation nationale ainsi qu'avec les normes internationales pour les élections.

L'évaluation de l'administration électorale commence par une identification et une cartographie précise de la structure institutionnelle, des compétences et des ressources de l'OGE.

Types d'OGE

Il existe de nombreux modèles pour administrer des élections. Ils sont généralement classés en trois groupes principaux:

- les OGE indépendants : les élections sont organisées par un organisme qui est administrativement autonome et indépendant des institutions gouvernementales;
- Les OGE gouvernementaux : les élections sont organisées par des services de l'État et / ou des collectivités locales, par exemple le ministère de l'Intérieur et les communes; et
- Les OGE mixtes : le processus électoral est mis en œuvre par des services de l'État et / ou des collectivités locales sous la supervision ou la direction d'agences/institutions indépendantes du pouvoir exécutif.

Un OGE peut incorporer plusieurs caractéristiques de ces différents modèles. De plus, certains services de l'État ou autorités locales peuvent être impliqués dans le processus électoral (par exemple pour l'inscription des électeurs). Dans certaines circonstances, par exemple dans un pays sortant d'un conflit, l'OGE peut également comprendre des membres de la communauté internationale. L'OGE peut également recevoir de l'assistance technique internationale.

Dans le modèle *d'OGE indépendant*, le niveau de responsabilité le plus élevé peut être composé de membres issus de différents milieux, et nommé selon différentes méthodes (par exemple, une nomination par le parlement ou un recrutement ouvert).

- Un OGE indépendant non partisan est composé de membres nommés sur la base de leur expérience professionnelle, sans affiliation politique.
- Un OGE indépendant partisan est composé de membres désignés par les partis politiques. Leur présence favorise la participation et la responsabilisation, et fournit des possibilités de contrôle accrues. La crédibilité d'un OGE partisan est grandement améliorée lorsque sa composition est représentative de l'échiquier politique, en particulier des participants à l'élection, et quand ses membres agissent de manière collégiale, consensuelle et constructive plutôt que selon des lignes de parti. Les OGE partisans peuvent cependant souffrir plus fréquemment de blocages politiques.
- Un OGE indépendant mixte peut inclure des membres partisans et non partisans.

Structures de l'OGE

Au sein d'une structure d'administration électorale, on peut généralement distinguer un **niveau décisionnel** et un **niveau de mise en œuvre**.

Dans le modèle d'OGE indépendant, le niveau décisionnel est habituellement une commission chargée de la prise de décision et de la supervision de l'ensemble du processus. Dans ce cas, le niveau de mise en œuvre comprend généralement un secrétariat et des commissions électorales de niveau inférieur dont la structure peut refléter les différents niveaux de l'administration locale (par exemple région, district, municipalité), ou les circonscriptions électorales. Tous ces organes peuvent fonctionner sur une base permanente, ou être des organes temporaires établis pour la période électorale seulement.

Dans le modèle gouvernemental, le niveau de décision peut être partagé entre différentes autorités au niveau central ou local, en fonction de leurs compétences respectives dans le processus électoral. La mise en œuvre est le plus souvent laissée aux autorités locales.

Fonctionnement de l'OGE

Quel que soit le modèle, un OGE doit fonctionner de façon indépendante et impartiale. Pour que ses décisions soient perçues comme dénuées d'intérêts partisans, l'OGE doit agir d'une manière transparente et responsable. Les bonnes pratiques montrent que la confiance du public dans un OGE est renforcée si toutes les parties prenantes sont pleinement informées de ses travaux.

La transparence peut être améliorée grâce à la publication rapide de toutes les décisions, la consultation avec les parties prenantes, des séances d'information régulières des médias, et, le cas échéant, des possibilités pour des représentants accrédités de partis ou de candidats et des observateurs d'assister aux réunions de l'OGE.

Pour les OGE qui sont indépendants des structures gouvernementales, **l'indépendance fonctionnelle**, entendue comme la capacité de l'OGE de remplir son mandat sans ingérence extérieure, est facilitée par le contrôle d'un budget et de ressources (humaines et matérielles) réalistes, ce qui n'est pas le cas lorsqu'il est tributaire du financement et du soutien ad hoc du gouvernement. **L'indépendance personnelle/statutaire** des membres d'une commission électorale, comprise comme leur capacité à diriger le processus sans crainte ni faveur, peut être compromise si la loi permet leur révocation ou leur remplacement arbitraire.

Évaluer l'administration électorale

Une MOE UE observe et évalue le travail de l'administration électorale à tous les niveaux, aussi bien le niveau décisionnel que le niveau de mise en œuvre.

- L'analyste électoral évalue le travail du plus haut niveau de l'OGE et les OLT évaluent le travail des organismes régionaux ou locaux.

Évaluer l'administration électorale

- L'analyste électorale et les OLT rencontrent l'administration électorale régulièrement et, si possible, assistent à leurs réunions pour comprendre leurs méthodes de travail et les dynamiques internes.

- L'analyste électorale et les OLT suivent chaque étape de la préparation des élections pour déterminer si elles sont conduites selon des procédures, d'une manière efficace et dans les délais. Ils devraient aussi chercher à observer les sessions de formation du personnel électorale pour vérifier leur qualité et leur exhaustivité.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Élections honnêtes¹¹</p> <p>Une autorité électorale indépendante devrait être créée afin de superviser le processus électoral et de veiller à ce qu'il soit conduit dans des conditions d'équité et d'impartialité, conformément à des lois établies qui soient compatibles avec le Pacte.</p> <p>Il devrait y avoir un contrôle indépendant du vote et du dépouillement et une possibilité de recourir à un examen par les tribunaux ou à une autre procédure équivalente, afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et du dépouillement des votes.</p> <p>Transparence et prévention de la corruption¹²</p> <p>Chaque État Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, les mesures nécessaires pour accroître la transparence de son administration publique, y compris en ce qui concerne son organisation, son fonctionnement et ses processus décisionnels s'il y a lieu. Ces mesures peuvent inclure notamment:</p> <p>a) L'adoption de procédures ou de règlements permettant aux usagers d'obtenir, s'il y a lieu, des informations sur l'organisation, le fonctionnement et les processus décisionnels de l'administration publique, ainsi que, compte dûment tenu de la protection de la vie privée et des données personnelles, sur les décisions et actes juridiques qui les concernent;</p> <p>Chaque État Partie prend des mesures appropriées, dans la limite de ses moyens et conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, pour favoriser la participation active de personnes et de groupes n'appartenant pas au secteur public, tels que la société civile, les organisations non gouvernementales et les communautés de personnes, à la prévention de la corruption et à la lutte contre ce phénomène, ainsi que pour mieux sensibiliser le public à l'existence, aux causes et à la gravité de la corruption et à la menace que celle-ci représente.</p>	<ul style="list-style-type: none">- L'OGÉ est pleinement responsable de ses activités.- Les représentants politiques, les observateurs (nationaux et internationaux), les médias et autres parties prenantes ont un accès complet à l'information.- L'OGÉ prend des mesures de transparence qui comprennent: la publication de toutes les décisions et des minutes sur un site Web et dans un format électronique, l'autorisation des représentants politiques et aux groupes d'observateurs d'assister aux sessions, des conférences de presse et des réunions consultatives régulières avec les parties prenantes.- Les responsables électoraux reçoivent une formation sur leur rôle et les responsabilités.- L'OGÉ utilise des règles de procédure établies.- Le plus haut niveau de l'OGÉ a le pouvoir d'édicter des règlements et de donner des ordres aux niveaux inférieurs fin d'assurer des procédures uniformes dans tout le pays.- L'OGÉ dispose d'un budget suffisant, dont il a le contrôle.

11 *Observation générale* 25, para.20

12 Convention des Nations Unies contre la corruption, Article 10 et 13

Normes internationales

Exemples de bonnes pratiques

Cette participation devrait être renforcée par des mesures consistant notamment à :

- a) Accroître la transparence des processus de décision et promouvoir la participation du public à ces processus;
- b) Assurer l'accès effectif du public à l'information.

Aspects à examiner

Les questions suivantes sont utiles pour tous les niveaux d'un organe de gestion des élections, du bureau de vote au plus haut niveau, en passant par les démembrements régionaux.

- L'organe en charge des élections respecte-t-il la loi, y compris les délais légaux?
- L'OGÉ fonctionne-t-il selon les règles de procédures?
- Les citoyens ont-ils confiance dans le travail de l'OGÉ?
- Les pouvoirs et compétences de l'organe en charge des élections – à tous les niveaux – sont-ils inscrits dans la loi, y compris l'obligation d'administrer et de superviser un processus électoral avec équité, impartialité et conformément à la loi?
- L'OGÉ agit-il de manière indépendante (fonctionnant de manière équitable et impartiale)?
- L'OGÉ peut-il travailler librement, sans ingérence ou pression?
- L'OGÉ agit-il de manière transparente et inclusive? Permet-il aux représentants accrédités, aux observateurs et aux médias d'examiner son travail?
- L'OGÉ prend-il ses décisions par consensus?
- L'OGÉ communique-t-il efficacement avec les parties prenantes aux élections et plus largement avec le public?
- L'OGÉ consulte-t-il de manière appropriée les partis politiques, les candidats, la société civile et les autres parties prenantes aux élections?

Questions spécifiques aux démembrements de l'OGÉ de niveau supérieur de celui des bureaux de votes :

- Existe-t-il une réelle coordination et une claire distinction des rôles entre les différents démembrements?
- L'OGÉ planifie-t-il efficacement les besoins en suivant un calendrier réaliste, y compris le recrutement du personnel nécessaire?
- Les décisions/instructions de l'OGÉ sont-elles communiquées efficacement aux démembrements?
- Le matériel électoral sensible est-il produit de façon à garantir l'intégrité du processus de production?
- L'OGÉ procure-t-il une formation adéquate à son personnel?
- L'OGÉ dispose-t-il de ressources, financières ou autres, adéquates?
- L'OGÉ contrôle-t-il lui-même son budget et ses ressources en personnel?

Dans le cas d'un organe en charge des élections dépendant du pouvoir exécutif :

- Existe-t-il des garde-fous suffisants qui garantissent que l'OGÉ n'agit pas sous l'influence d'intérêts politiques ou partisans?

Dans le cas d'un OGE indépendant:

- L'indépendance de l'OGÉ et de ses membres est-elle suffisamment garantie par la loi et se vérifie t-elle dans la pratique?

Dans le cas d'une commission indépendante et de structure non-partisane :

- La composition de la commission reflète t-elle une représentation non partisane des différents intérêts?
- Les citoyens ont-ils confiance dans la capacité de la commission à agir de manière indépendante et non partisane?

Aspects à examiner

Dans le cas d'une commission indépendante et de structure partisane :

- La composition de la commission offre-t-elle une représentation équilibrée du spectre politique et de ceux qui participent aux élections?
- Tous les membres de la commission sont-ils capables de remplir leurs fonctions? Tous les membres ont-ils un accès égal à l'information?
- La commission travaille-t-elle d'une manière collégiale, consensuelle et constructive?

RÉFÉRENCES UTILES, ENTRE AUTRES:

Pr. Rafael López-Pintor, UNDP, *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, 2000;

International IDEA, *Electoral Management Design*, 2006;

ACE Project, The Electoral Knowledge Network, aceproject.org;

The Electoral Institute of Southern Africa (EISA), the Electoral Commissions Forum, *Principles for Election Management, Monitoring, and Observation in the SADC Region*, 2003;

Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), *Code de bonne conduite en matière électorale*, CDL-AD (2002) 23

4.3.2 Éducation civique et information de l'électorat

L'information et l'éducation de l'électorat sont des activités nécessaires afin de s'assurer que tous les électeurs potentiels sont informés de leurs droits politiques, et savent comment les exercer. Elles couvrent les grandes questions sur la gouvernance et les programmes des partis politiques (éducation civique) comme les lieux où, et la manière dont, les citoyens peuvent effectivement voter (information de l'électeur). Un manque d'information (par exemple: où voter, avec quel documents d'identité, comment marquer un bulletin de vote, etc.) peut empêcher des électeurs de s'exercer leurs droits.

La responsabilité d'éduquer et informer les électeurs de façon impartiale incombe aux OGE, en tant qu'organes de l'État, souvent en collaboration avec la société civile et les médias. Les initiatives d'éducation des électeurs sont d'une importance particulière dans les pays ayant une tradition démocratique limitée et / ou de faibles niveaux d'alphabétisation. Avant le jour du scrutin, tous les électeurs doivent disposer d'informations essentielles, telles que la date et les horaires du scrutin, la localisation de leur bureau de vote, et la façon de voter. Des informations similaires devraient également être fournies avant l'inscription des électeurs.

Les électeurs doivent également être informés de l'importance et du type d'élection qui a lieu, de l'identité des candidats et des partis politiques, et de la façon dont leur vote doit être indiqué sur le bulletin de vote. L'OGE a la responsabilité de s'assurer que cette information est fournie sans discrimination avant le jour du scrutin, et de rendre l'information disponible dans les bureaux de vote le jour du scrutin.

Analyser l'éducation civique et l'information des électeurs

La MOE UE observe l'éducation des électeurs à la fois du côté de «l'offre» et du côté de la «demande».

Du côté de l'offre, l'analyste électoral et les OLT devraient interroger l'OGÉ à tous les niveaux au sujet de leurs initiatives d'éducation des électeurs, en particulier celles destinées à des groupes d'électeurs qui pourraient être moins susceptibles de participer (par exemple les jeunes électeurs inscrits pour la première fois, les femmes, les minorités et les personnes handicapées).

L'analyste électoral et les OLT doivent également rencontrer des organisations de la société civile qui mènent des initiatives d'éducation des électeurs, et doivent observer toutes les activités d'éducation des électeurs qui se déroulent dans leur zone de responsabilité, ainsi que leur amplitude. Les OCT peuvent observer si l'information nécessaire de l'électeur est disponible dans les bureaux de vote et dans quelles langues.

Du côté de la demande, l'analyste électoral et les OLT doivent essayer de déterminer l'efficacité des activités d'éducation des électeurs, si elles atteignent leurs publics cibles. C'est une question difficile à évaluer de façon certaine sans l'utilisation d'une vaste enquête, mais il est possible d'interroger les organisations de la société civile qui représentent des groupes cibles et de leur demander leurs impressions. Le jour des élections, les OCT peuvent observer si les électeurs semblent comprendre les procédures ou s'ils paraissent confus.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Droit à la participation aux affaires publiques¹³</p> <ul style="list-style-type: none">- Des campagnes d'éducation et d'inscription des électeurs sont nécessaires pour garantir l'exercice effectif des droits prévus à l'article 25 par une communauté avertie.- Des mesures positives devraient être prises pour surmonter certaines difficultés telles que l'analphabétisme, les obstacles linguistiques, la pauvreté ou les entraves à la liberté de circulation, qui empêchent les détenteurs du droit de vote de se prévaloir effectivement de leurs droits. Des informations et tous les documents requis devraient être disponibles dans les langues des minorités. Des moyens spécifiques, par exemple un système de photographies ou de symboles, devraient être adoptés afin que les électeurs analphabètes soient suffisamment informés pour faire leur choix.	<ul style="list-style-type: none">- Des campagnes généralisées d'éducation des électeurs sont entreprises par les autorités, y compris l'OGÉ, et soutenues par la société civile.- Toute l'éducation des électeurs a un contenu impartial.- L'OGÉ coopère avec la société civile et les médias, électroniques et imprimés, pour l'éducation des électeurs.- L'éducation des électeurs cible les groupes qui pourraient être moins susceptibles de voter, y compris les personnes qui viennent d'atteindre l'âge de voter, les femmes, les personnes handicapées et les minorités.- L'éducation des électeurs est également menée dans les langues minoritaires.

Aspects à examiner
<ul style="list-style-type: none">- Une campagne d'éducation de l'électorat est-elle mise en place pour informer les citoyens de leurs droits électoraux et de leur possibilité de participer au processus électoral? Atteint-elle ses objectifs, en particulier envers les groupes ou les individus qui sont moins susceptibles de participer, comme les femmes, les électeurs exerçant leur droit de vote pour la première fois (généralement de jeunes adultes) et les groupes minoritaires?- L'éducation de l'électorat comprend-elle des informations sur l'inscription des électeurs et encourage-t-elle les citoyens à s'assurer qu'ils sont bien inscrits pour voter- Les citoyens sont-ils informés de l'élection et familiarisés avec les candidats, les partis, ainsi qu'avec les conditions d'inscription et de vote?

13 Observation générale 25, paragraphes 11 et 12

Aspects à examiner

- Dans les démocraties nouvellement établies, l'éducation de l'électorat informe-t-elle les électeurs de la nature et de la raison d'être de la démocratie, ainsi que de leurs droits et responsabilités par rapport à celle-ci?
- L'éducation de l'électorat est-elle conduite de manière impartiale? Une campagne d'éducation civique est-elle menée? Si tel est le cas, est-elle conduite de manière impartiale?
- De quelle manière la société civile est-elle impliquée dans l'éducation de l'électorat? L'OGE facilite-t-il le travail de la société civile dans ce domaine?
- Quelles sont les méthodes utilisées pour atteindre la partie non alphabétisée de la population? La sensibilisation des électeurs est-elle conduite dans les langues des minorités?

4.4 Inscription sur les listes électorales

4.4.1 Le droit de vote

Le droit de vote doit être inscrit dans la loi, garanti sans discrimination et ne doit connaître que des restrictions raisonnables. Les restrictions les plus communes sont liées à la citoyenneté, l'âge et la résidence.

Non-discrimination: Comme à tout autre droit protégé par le PIDCP, le principe de non-discrimination s'applique aux droits électoraux. «Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation».¹⁴

La citoyenneté est généralement une condition pour le vote, et l'article 25 du PIDCP, contrairement à d'autres dispositions du Pacte, établit le droit pour « tout citoyen » de participer au gouvernement de « son pays ». Ce principe est donc applicable à tous les citoyens. Dans l'Observation générale 25, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies précise que les distinctions entre ceux qui obtiennent la citoyenneté par la naissance et ceux qui l'acquièrent par naturalisation peuvent soulever des questions de compatibilité avec l'article 25. Le même principe devrait appliquer aux binationaux, dans les pays qui permettent la double citoyenneté.

Age minimum: L'âge légal du vote ne doit pas nécessairement coïncider avec l'âge de la majorité civile, mais toutefois, « l'obtention de la majorité civile, entraînant non seulement des droits, mais aussi des obligations dans le domaine civil, doit au moins conférer le droit de vote. »¹⁵ Pour une MOE UE, il est important de considérer si un abaissement de l'âge minimum pour le vote peut avoir été motivé politiquement. Une attention particulière devrait être accordée aux possibilités de voter offertes à ceux qui atteignent l'âge de voter entre la fin de l'inscription sur les listes et le jour du scrutin.

14 PIDCP, article 2

15 Commission de Venise, *Code de bonne conduite en matière électorale*, CDL-EL (2002)5, p.14

Les conditions de résidence (durée): L'exercice du droit de vote est normalement soumis à l'obligation pour les électeurs d'avoir leur résidence là où l'élection a lieu. Il existe des cas très spécifiques où une exigence de durée minimale de résidence peut être introduite, notamment dans le cas des élections et référendums touchant une minorité nationale ou l'avenir d'un territoire spécifique.¹⁶

Droit de vote des détenus: Dans de nombreux pays, les personnes qui purgent une peine de prison sont privées de leur droit de vote. Cette exclusion peut être de jure, sur la base de la législation nationale, mais peut aussi être de facto, résultant de l'absence d'une procédure spécifique permettant de personnes détenues de voter. Plusieurs organismes internationaux de droits de l'homme ont jugé qu'une privation générale du droit de vote appliquée à toute personne condamnée à une peine de prison, quelle que soit la nature ou la gravité de l'infraction, est une violation des droits électoraux.¹⁷

Personnel militaire: Plusieurs pays, en particulier en Amérique latine et dans le monde arabe, excluent les militaires de l'exercice du droit de vote. Il existe des opinions différentes sur cette question parmi les universitaires¹⁸ et il n'y a pas de jurisprudence claire. Il existe néanmoins une tendance globale à la définition d'un droit de suffrage le plus large possible.

Vote depuis l'étranger: Les instruments internationaux ne prévoient pas d'obligations explicites pour les États d'organiser le vote depuis l'étranger pour leurs citoyens vivant à l'étranger.¹⁹ Il y a une grande diversité dans la façon dont les pays qui ont adopté des procédures de vote à l'étranger les ont définies en termes d'éligibilité et de techniques, cependant les procédures à l'étranger doivent garantir le même niveau de transparence, de secret et d'intégrité que le processus dans le pays. Le vote depuis l'étranger entraîne souvent des coûts supplémentaires et des défis logistiques considérables pour le pays, et les garanties habituelles de transparence et d'intégrité peuvent être plus difficiles à mettre en place.²⁰

Décider d'étendre le vote aux citoyens résidant à l'étranger affecte la taille et la forme de l'électorat, et par conséquent peut avoir un impact significatif sur les résultats des élections. C'est une question politiquement sensible dans la plupart des cas, qui devrait être décidée d'une manière largement inclusive dans le pays, impliquant toutes les forces politiques nationales, la société civile et les administrations concernées. La décision peut être un élément

16 Comité des droits de l'homme des Nations unies: *Gillot c. France*, 2000 (referendum d'autodétermination en Nouvelle Calédonie); EComHR, *Polacco & Garofalo*, 1997 (Élections régionales du Trentin – Haut Adige).

17 Voir, entre autres, Comité des droits de l'homme des Nations unies, *Yevdokimov c. Russie*, Comm.1410/2005, 9 mai 2011; ECHR, *Hirst c. Royaume uni*, Application no. 74025/01, 6 octobre 2005.

18 Comparez: Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, N.P. Engels, 2nd Edition, 2005, p.578, et Guy Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections*, 2nd Edition, Inter-parliamentary Union, 2006, p.128.

19 Voir, entre autres, *Commission de Venise, Rapport sur le vote à l'étranger*, CDL-AD(2011)022, 24 juin 2011, Democracy Reporting International, *Out-of-Country Voting: Principles and Practices*, Briefing Paper No.23, December 2011.

20 IFES, *Out-of-Country Voting, A Brief Overview*, White Papers Series, April 2012

important d'un processus faisant suite à un conflit à cause duquel une partie importante de la population réside à l'étranger.

Les MOE UE observent rarement le vote à l'étranger. Néanmoins, une MOE UE peut évaluer le cadre juridique et les procédures pour l'organisation du vote à l'étranger, et l'adéquation des garanties d'intégrité en place, mais doit éviter d'exprimer une opinion sur la question de savoir si oui ou non le vote à l'étranger doit être organisé.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Le droit de vote²¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le droit de voter lors d'élections et de référendums devrait être prévu par la loi et ne peut faire l'objet que de restrictions raisonnables, telle la fixation d'un âge minimum pour l'exercice du droit de vote. - Une limite d'âge minimum est une restriction raisonnable. - Il serait déraisonnable de restreindre le droit de vote sur la base d'une invalidité physique ou d'imposer des critères d'alphabétisation, d'instruction ou de fortune. - L'appartenance à un parti ne devrait pas être une condition ni un empêchement à l'exercice du droit de vote. - Si le fait d'avoir été condamné pour une infraction est un motif de privation du droit de vote, la période pendant laquelle l'interdiction s'applique devrait être en rapport avec l'infraction et la sentence. - Les personnes privées de liberté qui n'ont pas été condamnées ne devraient pas être déchues du droit de vote. <p>Non-discrimination²²</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les droits civils et politiques doivent être respectés sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les conditions d'éligibilité concernant la citoyenneté, l'âge, le lieu de résidence et les absences provisoires doivent être établies par des dispositions législatives cohérentes. - L'année de la majorité (généralement 18 ans) est l'âge minimum d'obtention du droit de vote. - La suspension du droit de vote des personnes condamnées pour une infraction doit s'appliquer seulement dans des cas exceptionnels et doit être proportionnée à la nature ou à la gravité de l'infraction.

Aspects à examiner
<ul style="list-style-type: none"> - Le droit au suffrage universel et non discriminatoire est-il prévu par la loi? - Y a-t-il des obstacles non juridiques à l'exercice du droit de vote? - Les motifs d'exclusion et/ou de restriction du droit de vote sont-ils raisonnables? - Des dispositions législatives cohérentes régissent-elles l'éligibilité au droit de vote?

21 *Observation générale* 25, paragraphes 4, 10, 11, 13

22 PIDCP, Articles 2 et 3. voir également CEDEF, Article 7, et CDPH, Article 29

4.4.2. *L'inscription des électeurs*

L'inscription des électeurs doit permettre aux citoyens ayant la qualité d'électeur d'exercer leur droit de vote le jour du scrutin. Élaborer et tenir à jour une liste électorale exacte ainsi que produire des extraits fiables pour chaque bureau de vote peut se révéler extrêmement complexe. Il est de la plus haute importance d'être en possession d'une liste électorale exacte et complète car la non-inscription empêche les citoyens d'exercer leur droit de vote et par conséquent porte atteinte à l'universalité du suffrage.

Une liste précise des électeurs sert également comme garantie contre des irrégularités telles que le vote multiple ou l'usurpation d'identité, qui portent atteinte à l'égalité du suffrage. À l'inverse, un registre des électeurs déficient peut non seulement priver de nombreux électeurs de leurs droits, mais peut également permettre des irrégularités et des manipulations.

Méthodes d'inscription sur les listes électorales

Les procédures d'inscription des électeurs diffèrent selon les pays. Le registre des électeurs peut être compilé par l'OGE ou par d'autres services de l'État.

Inscription active (également appelé inscription initiée par l'électeur) exige des individus de demander leur inscription sur les listes électorales.

Inscription passive (aussi appelé inscription administrative ou automatique) prévoit que les autorités élaborent les listes électorales, sans la nécessité pour les personnes de demander leur inscription. Cela se fait souvent à l'aide des documents de l'état civil (par exemple le registre d'état civil) ou de nationalité (par exemple la base de données des cartes d'identité). Dans certains pays, il est obligatoire d'être inscrit sur les listes.

Un registre électoral peut être conservé au niveau central, en utilisant des sources d'information régionales qui sont ensuite fusionnés pour produire un seul registre national. Les citoyens sont généralement tenus de prouver leur identité avant leur enregistrement grâce à des documents d'identité spécifiques. Dans de nombreux cas, on fournit aux électeurs inscrits des cartes d'électeur comme preuve de leur inscription. La loi peut permettre aux citoyens non inscrits, mais ayant le droit de voter, d'être inscrits sur des listes électorales complémentaires spéciales le jour du scrutin ; il peut aussi ne pas y avoir de liste des électeurs du tout. Dans tous les cas, les procédures en place devraient veiller à ce que tous les citoyens ayant le droit de vote, et seuls ces derniers puissent voter, et que des mesures soient prises pour éviter les inscriptions multiples.

Procédures d'inscription sur les listes

Les procédures d'inscription sur les listes électorales doivent être clairement précisées dans la loi. Lorsque les citoyens sont inscrits pour voter sur leur lieu de résidence, la définition de la notion de résidence (comme la distinction entre résidence permanente et temporaire) doit être claire. Le registre des électeurs n'a pas besoin d'inclure des données personnelles autres que celles

qui sont nécessaires pour identifier un électeur et établir son droit de vote. Toute exigence d'informations supplémentaires, telles que l'origine ethnique ou la religion, crée des possibilités de discrimination.

Mise à jour des listes électorales

Une liste électorale doit être mise à jour régulièrement afin de garder sa validité. Cette mise à jour peut se faire de manière continue, à des périodes fixes et régulières, ou être effectuée à la seule occasion de la convocation du corps électoral. Quelle que soit la méthode retenue, il convient de veiller à ce que toutes les personnes éligibles soient inscrites sur la liste électorale pour le jour du scrutin. Dans les cas d'inscription active, les organismes responsables doivent mener des campagnes d'éducation civique pour garantir la plus large participation possible au processus d'inscription. Dans les cas d'inscriptions passives, les électeurs éligibles doivent avoir la possibilité de vérifier leur inscription sur la liste électorale.

Contentieux de l'inscription des électeurs

Des procédures judiciaires ou administratives effectives devraient permettre aux parties prenantes de contester des irrégularités sur la liste électorale, y compris les cas d'exclusion d'électeurs éligibles, de corriger les erreurs de la liste ou de demander la radiation de la liste de toute personne non-éligible. Le contentieux de la liste électorale doit être résolu dans des délais raisonnables, avant le jour du scrutin.

Confiance du public dans le processus d'inscription des électeurs

Les citoyens doivent avoir confiance dans l'exactitude de la liste électorale. Les autorités ont le devoir de veiller à ce que les listes électorales provisoires et défi-



nitives soient rendues publiques et que des copies soient disponibles pour que les citoyens puissent vérifier inexactitudes et omissions. Les partis politiques, en particulier, doivent avoir accès à la liste électorale dans son entièreté. Des organisations de la société civile peuvent aussi réaliser des audits de la liste électorale. Lorsqu'il existe de fortes présomptions ou des preuves d'omissions, d'incohérences et d'inexactitudes dans la liste électorale, les autorités doivent prendre des mesures constructives et transparentes pour en améliorer la qualité.²³

Analyser l'inscription sur les listes électorales

Bien que l'inscription des électeurs soit souvent terminée avant l'arrivée d'une MOE UE, les observateurs de l'UE examinent toujours le cadre juridique et procédural, et évaluent dans quelle mesure l'enregistrement a été conduit efficacement.

L'analyste électoral et les OLT dans les régions doivent rencontrer les autorités responsables de l'inscription des électeurs. La MOE UE devrait parler avec les partis politiques, les organisations de la société civile et d'autres pour déterminer s'ils ont des préoccupations sur la façon dont le processus d'inscription des électeurs a été effectué, et s'il y a confiance du public dans l'exactitude et l'inclusivité du registre des électeurs.

Lorsque l'inscription des électeurs a lieu pendant le déploiement d'une MOE, les observateurs de l'UE doivent également observer la mise en œuvre des procédures d'enregistrement des électeurs²³. Ceci est particulièrement important là où la confiance du public dans la qualité du registre des électeurs est limitée. Lorsque la MOE UE reçoit des allégations d'exclusion systématique d'électeurs, elle doit encourager les plaignants à former des recours à travers les mécanismes officiels. Une MOE UE peut envisager d'examiner de telles allégations, mais les éléments à l'appui des allégations peuvent être difficiles à vérifier.

Dans certains cas, les observateurs de l'UE auront accès à une version informatisée du registre des électeurs ou à des extraits. Bien qu'une MOE UE n'a pas le temps ou les ressources pour entreprendre une vérification complète du registre des électeurs, celui-ci peut être examiné de façon aléatoire afin de vérifier sa cohérence avec les données démographiques nationales et régionales disponibles. Le recensement le plus récent ou d'autres statistiques de la population, en supposant qu'ils sont exacts, peuvent également être utilisés pour comparer globalement la masse des électeurs inscrits avec le nombre de citoyens qui sont en âge de voter et qui ont le droit de vote. En outre, des ensembles de données historiques (recensement précédent, chiffres passés d'inscription des électeurs ou similaires) peuvent être utilisés pour construire une analyse des chiffres d'inscription des électeurs sur une période plus longue.

En utilisant les données démographiques, les MOE UE devraient garder à l'esprit que les méthodes et les critères de collecte de données peuvent être différentes de ceux utilisés pour l'inscription des électeurs, et une comparaison absolue pourrait ne pas être possible. La MOE UE peut également observer toute vérification informatisée entreprise par l'administration en charge, par recoupement des données d'inscription des électeurs.

Les MOE UE tiennent compte du fait qu'il est difficile, même pour les services gouvernementaux les mieux intentionnés, de produire des listes électorales parfaites. L'évaluation d'une liste électorale par une MOE UE tente de déterminer si les erreurs sont des cas isolés ou si elles font partie d'un problème systémique. Dans ce dernier cas, la MOE UE examine avec les interlocuteurs les raisons probables. Le test ultime de la qualité d'une liste électorale se déroule le jour du scrutin. Les observateurs peuvent, par exemple, noter si un grand nombre de personnes ne sont pas incluses sur les listes, ou sont incapables de trouver leur bureau de vote.

Si de nouvelles technologies ont été adoptées pour l'inscription des électeurs, la MOE UE devrait essayer de comprendre comment et pourquoi la décision a été prise, et tenter de déterminer quel peut être l'impact, prévu et imprévu, sur la qualité des listes et sur le processus électoral dans son ensemble.

23 L'UE a occasionnellement déployé des missions ad hoc d'experts, avant un MOE, afin d'évaluer le processus d'inscription sur les listes électorales. Les constatations de ces missions contribuent à l'évaluation globale du processus par la MOE et à ses recommandations.

4.4.3 Les nouvelles technologies et l'inscription des électeurs

Listes électorales informatisées

De plus en plus, les nouvelles technologies sont utilisées pour faire de l'élaboration et de l'entretien des listes d'électeurs un processus plus efficace. Il est fréquent que les données d'enregistrement des électeurs soient conservées dans une base de données centrale électronique qui peut alors facilement permettre le partage entre localités de l'information sur les électeurs ainsi que la vérification des doublons ou d'autres anomalies. Ces registres électroniques peuvent accroître la transparence, car ils peuvent plus facilement être partagés avec les parties prenantes, telles que les partis politiques et la société civile. Les registres électroniques centralisés permettent également aux électeurs de vérifier leurs données, que ce soit sur Internet ou par SMS sur un téléphone mobile. Ceci étant, l'accroissement de la technologie apporte de nouveaux défis tels que la formation des agents électoraux, et il est important de s'assurer que la technologie choisie est appropriée, économique et durable.

Les listes électorales pour les bureaux de vote peuvent être imprimées à partir d'un registre électronique centralisé avant le jour du scrutin. Dans d'autres cas, chaque bureau de vote peut être équipé d'un terminal d'ordinateur qui contient la liste des électeurs, ce qui, dans certains cas, permet d'accéder au registre complet des électeurs.

Dans les cas où les bureaux de vote sont équipés d'ordinateurs, il est essentiel que des tests et expérimentations nécessaires aient été effectués bien avant le jour du scrutin, afin de veiller à ce que les ordinateurs fonctionnent comme prévu et n'entraînent pas de retards dans la vérification des électeurs. Avoir des listes électorales électroniques dans les bureaux de vote peut accroître les difficultés logistiques comme par exemple le besoin d'une source constante d'électricité et d'une connexion réseau stable. En outre, un grand nombre de personnel a besoin de formation, et les techniciens doivent être facilement accessibles en cas de difficultés. En tout état de cause, les copies papier des listes électorales doivent être disponibles en cas de dysfonctionnement ou de défaillance de l'équipement.

L'enregistrement biométrique des électeurs

Pour les listes électorales biométriques, une ou plusieurs caractéristiques physiques de l'électeur, comme son visage, ses empreintes digitales ou sa rétine, entre autres, sont enregistrées au moment de l'inscription. Cette information peut être utilisée pour l'identification de l'électeur au bureau de vote.

L'inscription biométrique peut contribuer à empêcher les inscriptions multiples et peut donc améliorer la qualité des listes électorales. Elle peut aussi agir comme une protection efficace contre l'usurpation d'identité et le vote multiple, et peut améliorer la confiance du public dans le processus. Cependant la composante biométrique ne peut pas aider à éliminer du registre les

inscrits décédés, une tâche essentielle qui ne peut être assurée que par la notification régulière des décès par les collectivités locales à l'autorité qui maintient le registre des électeurs. En outre, la biométrie apporte des difficultés spécifiques, et les pays doivent veiller à sélectionner une technologie qui est à la fois appropriée et durable. En particulier:

- La biométrie peut apporter une précision supplémentaire, mais elle ne peut pallier à l'absence d'un système de document d'identité qui fonctionne, ou à l'entretien régulier des registres d'état civil.
- Les systèmes biométriques sont chers, et une décision d'acheter et d'utiliser ces technologies peut impliquer de détourner des ressources des autres parties du processus.
- Appliquée dans les pays en développement avec des ressources limitées, la biométrie peut perpétuer la dépendance à l'égard des donateurs.
- L'adoption d'un système biométrique implique généralement un appel d'offres entre plusieurs fournisseurs potentiels, pour de grandes quantités d'argent; la transparence de ce processus est essentielle afin d'établir et de maintenir la confiance des acteurs du processus dans les solutions mises en œuvre; la transparence est aussi une exigence en vertu de la Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003.
- La durabilité du système repose sur un entretien approprié entre les cycles électoraux, et le coût de cette maintenance doit être considéré en tenant compte des ressources disponibles.
- Ces systèmes doivent également être soigneusement conçus de telle sorte que leur complexité ne réduit pas la transparence pour les parties prenantes, tout en maintenant la sécurité nécessaire du système.
- La complexité de certains systèmes biométriques peut signifier que les autorités électorales sont entièrement dépendantes des fournisseurs et d'une expertise externe pour les faire fonctionner, soulevant des questions de contrôle et d'imputation de responsabilités.

La mise en œuvre d'un système biométrique peut également réduire l'accessibilité du fait qu'en raison des coûts élevés de l'équipement, il soit peut être nécessaire de conduire l'inscription des électeurs par phase dans moins d'endroits et / ou dans des délais plus courts pour les électeurs.

L'utilisation d'équipements électroniques (tels que les lecteurs de cartes et d'empreintes digitales) pour vérifier l'identité des électeurs le jour du scrutin peut être une source de retard et de controverse, notamment si le processus d'identification est affecté par des défaillances techniques.

Suffrage universel²⁴

- Les États doivent prendre des mesures efficaces pour faire en sorte que toutes les personnes qui remplissent les conditions pour être électeurs aient la possibilité d'exercer ce droit.
- Quand l'inscription des électeurs est nécessaire, elle devrait être facilitée et il ne devrait pas y avoir d'obstacle déraisonnable à l'inscription. Si des conditions de résidence sont appliquées pour l'inscription, il convient que ces conditions soient raisonnables et n'entraînent pas l'exclusion des sans-abri.
- Aucun frais, taxe ou autre coût ne devrait être imposé pour l'inscription sur les listes électorales.

Egalité du suffrage²⁵

- Le principe à chacun une voix doit s'appliquer, et dans le cadre du système électoral de chaque État, le vote d'un électeur doit compter autant que celui d'un autre.

Prévention de la corruption²⁶

Compte tenu de la nécessité de lutter contre la corruption, chaque État Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, les mesures nécessaires pour accroître la transparence de son administration publique, y compris en ce qui concerne son organisation, son fonctionnement et ses processus décisionnels s'il y a lieu. Ces mesures peuvent inclure notamment:

- a) L'adoption de procédures ou de règlements permettant aux usagers d'obtenir, s'il y a lieu, des informations sur l'organisation, le fonctionnement et les processus décisionnels de l'administration publique, ainsi que, compte dûment tenu de la protection de la vie privée et des données personnelles, sur les décisions et actes juridiques qui les concernent.

- Il existe des dispositions juridiques cohérentes pour la méthode d'enregistrement, son calendrier d'exécution, la documentation pour prouver l'admissibilité, les formulaires d'inscription et le format du registre.
- Le registre des électeurs est suffisamment mis à jour pour assurer que les nouveaux électeurs sont inclus et les personnes récemment décédées sont retirées.
- Là où l'inscription est active, il y a une campagne d'éducation des électeurs efficace et la méthode d'enregistrement est simple et accessible.
- L'inscription des électeurs est facilitée pour les groupes moins susceptibles d'être inscrits (par exemple, pour les jeunes électeurs, les femmes, les minorités, etc.).
- Une liste préliminaire des électeurs est mise à la disposition du public pour consultation afin qu'ils puissent confirmer leur inclusion et identifier les erreurs. La liste électorale est informatisée et centralisée pour éviter les doublons.
- Les partis politiques ont accès à des exemplaires de la liste électorale.
- Le nombre d'électeurs inscrits est rendu public avant les élections et ce nombre est détaillé par bureau de vote.
- Le droit de contester les inexactitudes ou les omissions de la liste électorale est reconnu.
- Lorsque des documents ou cartes d'électeurs sont fournies, ils sont uniques, sûrs et fiables. Les cartes non distribuées sont traçables et contrôlées.
- Le processus doit prévoir une période de temps et des arrangements logistiques suffisants pour toute distribution de cartes d'électeurs ou d'identité.
- La liste électorale respecte la vie privée et exclut les informations personnelles inutiles et discriminatoires telles que celles afférentes au groupe ethnique.
- Le cas échéant, des procédures sont prévues pour faciliter l'inscription sur la liste électorale des personnes déplacées et des réfugiés.
- Toute technologie adoptée pour l'inscription des électeurs est à la fois appropriée et viable pour le pays qui la met en œuvre.

24 *Observation générale* 25, paragraphes 4, 10, 11, 1325 *Ibid.*, para. 21

26 CNUCC, Art. 10(a) and Art. 13

Aspects à examiner

- Les procédures d'inscription sont-elles définies en détail dans la loi?
- Les restrictions concernant l'inscription (telles que celles concernant la résidence) sont-elles raisonnables?
- Le cadre procédural prévoit-il la possibilité pour tous les citoyens éligibles de s'inscrire en tant qu'électeurs?
- Existe-t-il des mesures appropriées pour inclure les citoyens nouvellement éligibles, empêcher les inscriptions multiples et radier les noms des personnes non éligibles ou décédées?
- Les listes électorales font-elles le lien entre les électeurs et leurs bureaux de vote correctement?
- Existe-t-il des preuves concernant le refus d'inscription de citoyens éligibles ou d'inscription de citoyens non éligibles? Si tel est le cas, s'agit-il de cas isolés ou de problèmes récurrents?
- Le fichier ou la liste électorale provisoire sont-ils à la disposition du public?
- Des possibilités d'identifier les inexactitudes et omissions et des solutions efficaces existent-elles pour y remédier?
- Les données relatives au nombre d'électeurs inscrits sont-elles rendues publiques? Ces données sont-elles scindées par niveau d'organisation territoriale et, si tel est le cas, jusqu'à quel échelon?
- Des extraits de la liste électorale sont-ils affichés dans les bureaux de vote et dans d'autres lieux accessibles avant le jour des élections?
- La liste électorale est-elle perçue comme exacte et fiable par les citoyens avant la tenue du scrutin?
- Des problèmes concernant la liste électorale ont-ils été observés le jour du scrutin?
- Le nombre de femmes et d'hommes inscrits sur la liste électorale est-il proportionnel à leur poids respectif dans la population? Dans le cas contraire, quelle en est la raison?
- Le nombre de personnes appartenant à des groupes minoritaires inscrits est-il proportionnel à leur poids respectif dans la population? Dans le cas contraire, quelle en est la raison?
- Si nécessaire, des mesures efficaces d'inscription des personnes déplacées ont-elles été prises?
- Le cas échéant, des procédures d'inscription spécifiques ont-elles été mises en place afin de s'assurer que les citoyens expatriés, y compris les réfugiés, peuvent s'inscrire?

Utilisation de nouvelles technologies:

- Y a-t-il une formation adéquate des agents électoraux, et des activités de sensibilisation des électeurs sur les nouvelles technologies ont-elles été entreprises?
- Le système a-t-il fait l'objet de tests appropriés avant le jour du scrutin?
- L'acquisition du matériel technologique a-t-elle été transparente?
- Y a-t-il des controverses concernant l'opérateur / le fournisseur?
- L'OGÉ est-il en mesure d'exercer un contrôle adéquat et suffisant sur le fonctionnement du système informatique et ou de biométrie?
- Quelles dispositions sont en place pour assurer la maintenance du système entre les élections?

Dans le cas d'un système d'inscription active

- Tous les citoyens ont-ils des possibilités adéquates pour s'inscrire?
- Existe-t-il une campagne d'éducation électorale suffisante concernant l'inscription?
- Les procédures sont-elles simples et les centres d'inscription accessibles, y compris pour les personnes à mobilité réduite?

Dans le cas d'un système d'inscription passive

- La source des données servant à l'inscription des électeurs est-elle exacte et fiable?
- Existe-t-il des mesures pour inscrire des citoyens éligibles s'ils ne sont pas inclus dans la source des données?
- Y a-t-il des mesures pour les réfugiés (en cas de vote depuis l'étranger) et pour les déplacés qui peuvent être dépourvus de documents d'identité.
- Existe-t-il des procédures efficaces pour s'assurer de la mise à jour des données des personnes qui changent leur nom?
- Existe-t-il des procédures efficaces pour s'assurer de la mise à jour des données des personnes qui changent de résidence?
- Existe-t-il des procédures efficaces pour s'assurer de la mise à jour des données des personnes qui changent d'identité sexuelle?

4.5 Enregistrement des partis politiques et des candidats

4.5.1 Liberté d'association

La liberté d'association est indispensable à la jouissance pleine et entière du droit de prendre part aux affaires publiques, y compris en formant un parti politique ou en devenant membre.²⁷ Des élections démocratiques ne peuvent prendre place que dans un environnement pluraliste assurant la représentation de différentes opinions politiques.

La plupart des pays disposent d'un cadre juridique spécifique pour l'enregistrement et le fonctionnement des partis ou mouvements politiques. L'enregistrement et le fonctionnement des partis politiques peuvent être gérés par un organe exécutif (tel que le ministère de la justice), l'appareil judiciaire ou l'administration électorale. Les restrictions au droit de former un parti politique ou d'en devenir membre doivent demeurer dans des limites raisonnables et objectives. La loi doit aussi prévoir la possibilité de contester une décision relative à l'enregistrement d'un parti.²⁸

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Liberté d'association²⁸</p> <ul style="list-style-type: none">- 26. Il faut que les droits garantis aux articles 19, 21 et 22 du Pacte soient pleinement respectés, notamment la liberté de se livrer à une activité politique, à titre individuel ou par l'intermédiaire de partis politiques et autres organisations, la liberté de débattre des affaires publiques, de tenir des manifestations et des réunions pacifiques, de critiquer et de manifester son opposition, de publier des textes politiques, de mener campagne en vue d'une élection et de diffuser des idées politiques.- 27. Le droit à la liberté d'association, qui comprend le droit de constituer des organisations et des associations s'intéressant aux affaires politiques et publiques est un élément accessoire essentiel pour les droits protégés par l'article 25. Les partis politiques et l'appartenance à des partis jouent un rôle important dans la direction des affaires publiques et dans le processus électoral.- Art. 22.2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui.	<ul style="list-style-type: none">- Procedures for the registration and regulation of political parties follow clearly established and transparent criteria.- There is no government or executive official interference in the operation of political parties.- Political parties are based on formal statutes that provide for internal democracy and transparent operation.- Political parties are required to have unique names, logos, etc.- Decisions to refuse or withdraw the registration of a political party occur only under the most serious circumstances and can be challenged.- There is cooperation and consultation between the EMB and registered political parties.

27 Pour une vue d'ensemble de cette question, voir les *Lignes directrices sur la liberté d'association* rédigées conjointement par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH) et la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise), 2011.

28 *Observation générale 25*, para 26 et 27; PIDCP, Article 22

Aspects à examiner

- Le droit de constituer un parti politique ou d'y appartenir est-il garanti par la loi?
- Les restrictions ou les conditions placées à l'enregistrement et au fonctionnement des partis politiques sont-elles raisonnables?
- Tous les groupes politiques ont-ils des chances égales de constituer des partis, et tous les citoyens d'adhérer aux partis de leur choix?
- Un mouvement politique s'est-il vu refuser l'enregistrement en tant que parti politique? Le refus de l'enregistrement empêche-t-il le parti ou ses candidats de prendre part aux élections? Le refus est-il raisonnable? Si le refus repose sur des motifs techniques (par exemple une erreur dans ses documents), a-t-il la possibilité de corriger cette erreur avant que le rejet ne devienne définitif?
- Observe-t-on une ingérence inappropriée du pouvoir dans le fonctionnement des partis politiques?
- Les partis politiques ont-ils un fonctionnement démocratique interne et agissent-ils de manière transparente?
- Les exigences concernant la répartition géographique des membres ou des sections sont-elles un obstacle à la représentation politique, en particulier pour les groupes minoritaires du pays concentrés dans certaines régions?

4.5.2 Le droit de se porter candidat

Une élection honnête suppose un processus d'inscription ouvert et sans discrimination à l'égard de parti politique et/ou de candidat, contribuant de ce fait à la possibilité d'un choix véritable pour l'électorat. L'enregistrement des listes de partis et de candidats est un des indicateurs les plus importants de l'intégrité d'une élection et doit être considéré avec attention par une MOE UE. Si certains candidats sont exclus pour des raisons politiques, cela peut profondément entacher l'élection, et ce même avant que la campagne ne commence. La plupart des organes internationaux de protection des droits de l'homme considèrent que les individus devraient avoir la possibilité de se présenter comme candidats même sans appartenir à un parti politique.²⁹

La responsabilité de l'enregistrement des candidats est généralement du ressort de l'OGE, au niveau central ou local. Les procédures doivent être claires et mises en œuvre de manière cohérente de façon à ne pas restreindre, intentionnellement ou non, le choix politique des électeurs. Bien que certaines restrictions ou conditions pour les candidatures soient admissibles, elles doivent être raisonnables et ne pas contenir de mesures potentiellement discriminatoires.

La plupart des législations électorales prévoient des conditions pour l'enregistrement destinées à décourager les candidatures fantaisistes. Ces conditions à

29 Voir: Comité des droits de l'homme, *Observation générale* 25, par. 17: «Le droit de se présenter à des élections ne devrait pas être limité de manière déraisonnable en obligeant les candidats à appartenir à des partis ou à un parti déterminé» et la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples dans l'affaire *Tanganyika Law Society et al. c. Tanzanie* (14 juin 2013) a jugé que «l'exigence pour tout candidat [...] d'être affilié à un parti politique viole les droits politiques du requérant»; en revanche, la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *Castañeda Gutman c. Mexique* (6 août 2008) a décidé que «restreindre l'enregistrement des candidats à ceux qui se présentent à travers les partis politiques est jugé licite au regard de l'article 23 (1) (b) de la Convention américaine», mais dans ce cas, la loi n'exigeait pas l'appartenance à un parti, seulement l'investiture par le parti.

remplir ne devraient pas comporter l'obtention d'un nombre de signatures de soutien excessif ou le dépôt d'une caution d'un montant déraisonnable.³⁰

Le rejet d'une candidature ne peut être basé que pour sur des motifs très sérieux. Les candidats doivent avoir la possibilité de rectifier les erreurs techniques de leur dossier de candidature et de contester leur rejet. Tous les recours relatifs à l'enregistrement des candidatures doivent être résolus dans un laps de temps raisonnable avant le scrutin afin que les candidats agréés aient le temps de mener une campagne électorale. Suite à leur inscription, les candidats ne doivent être victimes d'aucune ingérence, qu'il s'agisse de pressions, de contraintes ou d'intimidations ou encore de tentatives pour les forcer à se retirer. XXXXX³¹

Examiner l'enregistrement des listes de partis et des candidats

L'enregistrement des partis a généralement lieu entre les élections quand une MOE UE n'est pas présente, et l'enregistrement des candidats peut également avoir lieu avant qu'une MOE UE ne soit déployée. Les observateurs de l'UE évaluent néanmoins toujours le cadre juridique et procédural, et dans quelle mesure l'inscription des candidats a été conduite efficacement; ceci comprend également le suivi du contentieux. Dans les pays au mode de scrutin majoritaires ou lors d'élections locales, les OLT peuvent jouer un rôle clé dans le suivi de l'enregistrement des candidats dans les circonscriptions et du contentieux lié à ce processus. Si nécessaire, l'analyste politique peut créer un tableau pour consolider les informations et suivre si les candidats ont été enregistrés, se sont retirés, et ont déposé des recours.

Normes internationales

Droit de se porter candidat³¹

- 4. Toutes les conditions s'appliquant à l'exercice des droits protégés par l'article 25, telles qu'un âge minimum devraient être fondées sur des critères objectifs et raisonnables.
- 15. Les personnes qui à tous autres égards seraient éligibles ne devraient pas se voir privées de la possibilité d'être élues par des conditions déraisonnables ou discriminatoires, par exemple le niveau d'instruction, le lieu de résidence ou l'ascendance, ou encore l'affiliation politique.
- 17. Le droit de se présenter à des élections ne devrait pas être limité de manière déraisonnable en obligeant les candidats à appartenir à des partis ou à un parti déterminé.

Exemples de bonnes pratiques

- Le cadre procédural et le calendrier pour l'inscription des candidats sont prévus par la loi et déterminés avant l'ouverture des présentations de candidatures.
- Les exigences, telles qu'une période minimale de résidence, sont établies sur base de critères objectifs et transparents et n'ont pas pour conséquence de limiter la possibilité de se porter candidat.
- Les décisions de rejet de candidature sont motivées.
- Les contestations des décisions de rejet de candidatures sont examinées dans un délai fixé avant les élections de manière à permettre au candidat, si son recours est accepté, de mener une campagne électorale et de concourir effectivement.
- Le délai prévu entre l'ouverture et la fermeture de la période de dépôt des candidatures est suffisant.

30 Voir, sur ce point, Commission de Venise, *Code de bonne conduite*, op.cit., p.6 et 16.

31 PIDCP Arts 2 and 3; CDPH Art. 29; CDR Article 5; CEDEF Articles 4 and 7; and *Observation générale 25* para. 20

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<ul style="list-style-type: none"> - 16. S'il existe des motifs raisonnables de considérer certaines charges électives comme incompatibles avec certains autres postes (par exemple personnel judiciaire, officiers de haut rang, fonctionnaires), les mesures tendant à empêcher des conflits d'intérêts ne devraient pas limiter indûment les droits protégés à l'alinéa b). 	<ul style="list-style-type: none"> - Le montant des cautions doit dissuader les candidatures fantaisistes mais non les autres. Les cautions doivent être reversées aux candidats qui obtiennent une certaine proportion des votes. - Les procédures pour la vérification des signatures de soutien doivent être raisonnables et donner la possibilité de rectifier des erreurs techniques. - La liste de tous les candidats et partis politiques enregistrés doit être rendue publique à la fin du processus d'enregistrement et mise à disposition dans les bureaux de vote le jour du scrutin. - Des efforts sont entrepris pour encourager les candidatures de groupes sous-représentés. - Un soutien spécial est offert aux candidats exposés de fait à la discrimination, par exemple un appui financier particulier ou des formations.

Aspects à examiner
<ul style="list-style-type: none"> - Le cadre juridique et procédural pour l'enregistrement des candidats assure-t-il le droit de se porter candidat sur des bases égalitaires? - Tous les candidats, partis et groupes politiques ont-ils la possibilité de se présenter aux élections? - Les réserves ou restrictions apportées au droit de se porter candidat sont-elles raisonnables? Ces restrictions sont-elles appliquées de manière égale et objective? - Les candidats ont-ils la possibilité de contester un rejet de leur candidature? S'il existe des erreurs techniques ou des oublis dans un dossier de candidature, le candidat a-t-il la possibilité de les corriger avant que la décision définitive ne soit rendue? - Le montant des cautions est-il raisonnable et sont-elles perçues de façon uniforme? - Existe-t-il une procédure uniforme et raisonnable de vérification des dépôts de candidature (par exemple pour la vérification des signatures)? - Les candidats inscrits font-ils l'objet de pressions pour se désister? - Certains aspects du processus d'inscription des candidats affectent-ils directement ou indirectement la capacité des femmes candidates ou de candidats de groupes minoritaires à se présenter aux élections? - Des candidats ou des partis se sont-ils vu refuser la possibilité de se présenter? Si tel est le cas, était ce pour des motifs raisonnables? - Des candidats ont-ils été disqualifiés après leur enregistrement? Si tel est le cas, les motifs étaient-ils raisonnables et justifiables?

4.6 Campagne électorale

4.6.1 Les activités de campagne

Les libertés d'expression, de réunion, d'association et de circulation sans discrimination constituent des conditions nécessaires pour un processus électoral démocratique. Une compétition ouverte et équitable suppose pour

tous les candidats, les partis politiques et leurs partisans une possibilité de promouvoir leurs idées politiques, de tenir des meetings et de se déplacer dans le pays. L'électorat doit être informé du choix plus ou moins large entre partis et candidats. Ainsi, les possibilités de tenir des réunions publique, de produire et d'utiliser du matériel électoral et de mener d'autres activités de campagne devraient être les mêmes pour tous les candidats, les partis politiques et leurs partisans afin qu'ils soient en mesure de présenter librement leurs opinions et leurs aptitudes à exercer un mandat. La violence ou la menace de violence, l'intimidation ou le harcèlement, ou encore l'incitation à de tels actes par des discours de haine et une rhétorique politique agressive sont incompatibles avec des élections démocratiques.

Réglementation de la campagne

Les règles régissant la campagne comprennent la législation et la réglementation électorale adoptée par les pouvoirs publics, y compris par l'OGÉ. Les garanties d'une campagne ouverte et loyale doivent être fixées dans la loi. En particulier, la loi doit préciser l'égalité d'accès aux ressources de l'État et empêcher l'administration d'agir arbitrairement. Des règles particulières régissent souvent la couverture médiatique et le financement des activités de la campagne. En outre, des restrictions raisonnables peuvent être placés sur certaines activités pendant la période de campagne électorale, comme une interdiction de faire campagne immédiatement avant le jour du scrutin (la période dite de « silence ») ou une interdiction de la publication de sondages d'opinion pendant une période définie avant le jour de l'élection. Toutefois, les règles de la campagne ne devraient pas autrement restreindre les libertés d'association, de réunion, d'expression et de mouvement.

Les règles de campagne adoptées par des organes administratifs, tel que l'OGÉ devraient offrir une égalité des chances à tous les candidats et partis politiques, et les autorités responsables devront mettre en œuvre et faire respecter la réglementation de la campagne d'une manière systématique et impartiale. Toute restriction des activités de campagne, telle que l'obligation d'obtenir une autorisation anticipée pour organiser un rassemblement public, devra s'appliquer de la même manière à tous les partis et candidats en lice et ne devra pas être mise en œuvre de telle sorte qu'elle restreigne les possibilités légitimes de faire campagne. Quand est imposée une période de « silence » immédiatement avant le jour des élections, le respect de cette période doit être effectif et systématique. Tous les partis et candidats ont le devoir de mener une campagne honnête et de s'efforcer à prévenir des infractions à la législation et à la réglementation électorales. Encourager l'autorégulation par les candidats et les partis politiques peut contribuer utilement au déroulement d'une campagne loyale, par exemple par l'établissement d'un code de conduite.

Rôle des forces de l'ordre

Les forces de l'ordre doivent se comporter de manière neutre et ne doivent pas empêcher les acteurs politiques de mener des activités de campagne. Ils sont tenus de protéger les citoyens de toute violence liée aux élections, et de toute intimidation et coercition, y compris les tentatives d'achat des électeurs. En particulier, les candidats et leurs partisans doivent être protégés contre le harcèlement et les menaces de licenciements, notamment pour les employés du secteur public. L'arrestation et / ou la détention de candidats et de sympathisants d'un groupe politique, la perturbation des rassemblements et réunions, ou la présence excessive de la police lors d'un rassemblement peuvent indiquer une motivation politique. Une attention particulière devra peut-être se porter sur les groupes plus exposés aux risques de pression ou de contrainte par des personnes exerçant l'autorité, comme les étudiants, les membres des forces armées, les prisonniers, les personnes handicapées, et, le cas échéant, les membres des clans ou des groupes tribaux.

L'achat de votes

L'achat de votes se réfère à la distribution d'argent ou d'autres avantages aux électeurs pour qu'ils soutiennent un parti ou un candidat, ou à des fonctionnaires comme incitation à manipuler les résultats des élections. La simple distribution de biens peut être qualifiée d'«achat de votes», qu'il y ait ou non coercition ou violation du secret du vote.

De telles pratiques, ou de simples accusations qu'elles existent, sont très graves et peuvent affaiblir la crédibilité du processus électoral. En même temps, l'achat de votes est notoirement difficile à examiner pour les observateurs, car il n'a généralement pas lieu de façon ouverte. Les observateurs doivent suivre les allégations d'achat de voix, par exemple en vérifiant si les autorités ont enquêté suite à des rapports ou des plaintes à ce sujet.

Observer les activités de la campagne

Les observateurs de l'UE assistent à des événements de campagne, tels que rassemblements et réunions publiques ou débats, dans le cadre de leur observation de la campagne électorale. Les observateurs de l'UE doivent veiller à maintenir un équilibre politique, assister à des événements représentant un large éventail de partis, y compris ceux proches du gouvernement et de l'opposition. La participation à ces événements permet d'évaluer si:

- Les candidats et leurs partisans sont en mesure d'exercer les libertés d'expression, de réunion et de mouvement;
- Les règles de la campagne, comme les exigences pour l'autorisation d'organiser des rassemblements, sont mises en œuvre de façon uniforme;
- L'atmosphère générale est paisible;

- Les intervenants n'utilisent pas un langage incendiaire dans leurs discours;
- Les forces de sécurité sont présentes et se comportent de manière appropriée.

Lorsqu'ils assistent à des événements de la campagne, les observateurs de l'UE ne doivent pas agir d'une manière qui pourrait être interprétée comme un comportement partisan. La présence aux événements de la campagne dépend d'une évaluation des risques de sécurité par l'équipe d'observateurs en consultation avec le spécialiste de la sécurité de la MOE. Lorsque la sécurité personnelle des observateurs ou du personnel national est en danger, ils doivent immédiatement quitter les lieux.

La violence électorale

La MOE UE enregistre toute information liée à des violences et intimidations liées aux élections (voir ci-dessous, Section 4.7).

Analyser la campagne électorale

La MOE UE évalue la campagne afin de déterminer la mesure dans laquelle elle encourage une compétition pluraliste et équitable, et si les candidats et les citoyens peuvent effectivement exercer leurs libertés fondamentales.

L'analyste politique examine la dynamique politique de la campagne, y compris le type d'activités menées, les programmes présentés et les questions débattues.

L'analyste juridique examine les dispositions de la législation électorale au regard des normes internationales sur les libertés de réunion, d'expression, d'association et de mouvement.

Les OLT jouent un rôle crucial en observant les rassemblements et les événements de campagne et en en rendant compte.

Normes internationales

Liberté d'expression, de rassemblement et de circulation³²

- La communication libre des informations et des idées concernant des questions publiques et politiques entre les citoyens, les candidats et les représentants élus est essentielle au plein exercice des droits garantis à l'article 25. Cela exige une presse et d'autres organes d'information libres, en mesure de commenter toute question publique sans censure ni restriction, et capable d'informer l'opinion publique.
- Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.

Exemples de bonnes pratiques

- La campagne est régulée par la loi et par une réglementation administrative qui assure à tous les candidats et à tous les partis politiques une égale possibilité de faire campagne librement, sans restriction déraisonnable.
- La durée de la campagne est suffisante pour permettre aux partis et aux candidats en lice de s'organiser effectivement et de présenter leurs programmes à l'électorat.
- Toutes les institutions de l'État – et en particulier les forces de l'ordre – sont tenues d'agir de manière impartiale.

32 PIDCP article 21 et Observation générale 25, para. 26

Normes internationales

Exemples de bonnes pratiques

Expression libre de la volonté de l'électeur³³

- Les personnes ayant le droit de vote doivent être libres de voter pour tout candidat à une élection et pour ou contre toute proposition soumise à référendum ou à plébiscite, et doivent être libres d'apporter leur appui ou de s'opposer au gouvernement sans être soumises à des influences indues ou à une coercition de quelque nature que ce soit, qui pourraient fausser ou entraver la libre expression de la volonté des électeurs.

Aspects à examiner

- Les libertés d'expression, de réunion, d'association et de circulation sont-elles établies dans la loi sans discrimination? Les éventuelles restrictions à ces droits sont-elles « nécessaires dans une société démocratique »?
- Tous les candidats et partis politiques jouissent-ils de ces droits de façon égale?
- La réglementation de la campagne est-elle mise en œuvre et appliquée de manière uniforme, impartiale et efficace?
- Y a-t-il des cas vérifiables de violence, d'intimidation ou de harcèlement, ou des incitations à de tels actes? Ces incidents sont-ils traités rapidement, efficacement et de manière systématiques?
- Les forces de l'ordre agissent-elles avec impartialité, retenue, professionnalisme et de manière appropriée?
- Les partis et candidats en lice ont-ils adhéré à un code de conduite pour la campagne et, si tel est le cas, le code est-il respecté?
- Existe-t-il des restrictions directes ou indirectes à la possibilité pour les femmes candidates et pour leurs partisans de faire campagne?
- Existe-t-il, le cas échéant, des restrictions directes ou indirectes à la possibilité de faire campagne pour les candidats des minorités nationales et pour leurs partisans?

4.6.2 *Financement des campagnes électorales*

Le **financement des campagnes** désigne à la fois le financement accordé aux partis politiques ou candidats aux fins de la campagne électorale (par des dons privés ou par des fonds publics) et les dépenses par les partis ou les candidats liées à la campagne. Il est largement reconnu que l'influence du financement de la campagne sur les élections et leurs résultats a augmenté ces dernières années, et que le financement des campagnes doit aussi être réglementé pour assurer des conditions de campagne équitables. La transparence des revenus et dépenses des partis et des candidats est considérée comme un élément préalable nécessaire à la réglementation, car elle permet un contrôle et une application effective par les autorités compétentes.

Le **financement politique** se réfère au financement général des partis politiques, indépendamment du processus électoral. Bien que les observateurs se concentrent nécessairement sur le financement de la campagne spécifique à la période électorale, ils doivent aussi tenir compte du contexte plus large du financement politique, car il affecte directement la capacité des partis et des candidats à participer à la compétition. Il est également fréquent pour les par-

³³ Observation générale 25, para. 19

tis politiques et les candidats de concentrer les dépenses pendant la période précédant la campagne électorale, qui généralement n'est pas réglementée.

Cadre de réglementation

Les règles régissant le financement des campagnes électorales et le financement des partis politiques devraient exiger la transparence. Bien qu'il n'existe que peu de normes internationales dans ce domaine, un certain nombre de principes peut néanmoins fournir des orientations pour une évaluation par une MOE UE:

- **Déclaration:** Il est pratique courante d'obliger les candidats et les partis politiques à divulguer les sources de financement et à fournir des rapports et des comptes détaillés de leurs dépenses de campagne.
- **Le financement de l'État:** Lorsque des fonds de l'État sont fournis à des fins de campagne, ceux-ci devraient être versés sur une base juste, équitable, et en temps utile.
- **Les plafonds pour les donations:** des restrictions sur la collecte de fonds et les dépenses de campagne devraient également être applicables à tous les candidats et les partis politiques.
- **Les plafonds de dépenses:** Des plafonds aux dépenses de campagne peuvent être nécessaires pour empêcher une campagne disproportionnée ou excessivement dominée par un parti, mais ils ne devraient pas être stricts au point d'empêcher une campagne animée ou de décourager le respect des règles.
- **Un organe de supervision:** Le cadre réglementaire doit préciser quelle institution est responsable de la mise en œuvre et du respect des règlements sur le financement de la campagne, ainsi que des sanctions.
- **Sources étrangères:** Des restrictions raisonnables sur le financement de la campagne peuvent comprendre des limites aux fonds provenant de sources étrangères ou anonymes.

L'utilisation des ressources de l'État

L'équité d'une campagne est compromise lorsque des ressources de l'État (aussi appelées «ressources administratives») sont utilisées pour favoriser la campagne d'un candidat ou un parti politique.³⁴ Les ressources d'État - telles que l'utilisation de bâtiments publics pour les événements de la campagne - devraient être disponibles sur une base équitable à tous les candidats. Les élus ne devraient pas chercher à utiliser les avantages de leur mandat en cours dans le cadre d'une campagne électorale. Les officiels et les fonctionnaires ne doivent participer à des activités de campagne qu'à titre personnel en dehors des heures de travail, et ne doivent pas porter un uniforme de leur lieu de travail ou d'utiliser des véhicules officiels à cette fin.

³⁴ Voir, à ce sujet, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) *Rapport sur l'abus de ressources administratives pendant les processus électoraux*, CDL-AD(2013)033 décembre 2013.

Analyser les financements de la campagne

La MOE UE doit évaluer le cadre réglementaire régissant le financement de la campagne, le respect général par les partis politiques et les candidats des exigences établies, et l'application des règles existantes par les autorités compétentes.

Bien que dans certains cas, une MOE UE peut comprendre un expert en finances de campagne, dans la plupart des cas, la responsabilité est partagée entre les analystes juridiques et politiques. Les OLT jouent un rôle important dans le suivi de ces questions au niveau local, y compris toute utilisation abusive des ressources de l'État à des fins de campagne et les allégations d'achat de voix.

Bien que le suivi détaillé et le contrôle des dons et des dépenses des partis politiques ou des candidats est au-delà de la capacité d'une MOE classique, les analystes de l'équipe cadre et les OLT peuvent noter les tendances en terme de dépenses de campagne et détecter les dépassements flagrants des limites de dépenses - par exemple, si les panneaux d'un parti sont dix fois plus nombreux que tous les autres ou si sa publicité politique domine les ondes. Des organisations de la société civile peuvent également effectuer un suivi du financement des campagnes qui peut servir d'indication en cas de dépassement.

Normes internationales

Exemples de bonnes pratiques

Libre expression de la volonté des électeurs³⁵

- Il peut être justifié d'imposer des limites raisonnables aux dépenses consacrées aux campagnes électorales si cela est nécessaire pour garantir que le libre choix des électeurs ne soit pas subverti ni le processus démocratique faussé par des dépenses disproportionnées en faveur de tout candidat ou parti.

Transparence³⁶

- Chaque État partie envisage également d'adopter des mesures législatives et administratives appropriées, (...) afin d'accroître la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et, le cas échéant, du financement des partis politiques.

- La réglementation du financement de la campagne favorise la transparence et requiert la publication des sources de financement et du détail des dépenses. Les dons anonymes sont interdits.
- Les restrictions sur les dépenses de campagne sont raisonnables et permettent de faire campagne de façon adéquate.
- Si l'utilisation de ressources d'État est autorisée, l'accès doit être fourni aux concurrents sur une base équitable.
- Lorsqu'ils sont disponibles, les fonds publics pour les campagnes sont fournis sur une base équitable en utilisant des critères justes et distribués en temps utiles.
- Un organisme indépendant porte la responsabilité clairement définie de la mise en œuvre et de veiller au respect des règlements sur le financement de la campagne.

Aspects à examiner

- Est-ce que le cadre juridique fournit une base adéquate pour la réglementation efficace du financement de la campagne, et requiert la publication des recettes et des dépenses de façon transparente?
- La loi définit-elle une période officielle de la campagne au cours de laquelle les limites sur les dons et les dépenses s'appliquent? Les partis/ candidats concentrent-ils les dépenses avant le début de la campagne officielle?
- Les responsabilités de l'organisme chargé du respect des règles sur le financement de la campagne sont clairement énoncées dans la loi, et cet organisme a-t-il des moyens efficaces de contrôle et d'exécution?

35 Observation générale 25, op.cit. , para.19

36 Convention des nations unies contre la corruption, article 7 (3)

Aspects à examiner

- Un financement public est-il disponible pour les activités habituelles des partis politiques? Un financement spécial est-il disponible pour la campagne? Quels sont les critères selon lesquels les partis / candidats peuvent recevoir des fonds publics ? Les dépenses des candidats / partis qui atteignent un seuil de représentation leurs sont-elles remboursées? Le financement public est-il fourni sur une base équitable?
- Quelles sont les obligations de compte rendu pour les partis politiques et pour les candidats, et sont-elles respectées? Quelles sont les sanctions en cas de non-conformité? Les comptes rendus sont-ils ouverts à un examen public?
- Y a-t-il des limites aux dépenses de campagne et sont-elles fixées à un niveau raisonnable qui permet aux candidats de mener une campagne animée et informative tout en respectant le cadre réglementaire?
- Les règles de financement de la campagne, y compris les limitations aux dépenses, sont-elles mises en œuvre et appliquées d'une manière uniforme, impartiale et efficace?
- L'utilisation des ressources de l'État est-elle autorisée? Des ressources de l'État sont-elles utilisées à l'avantage d'un ou plusieurs candidats? Y a-t-il une réglementation claire empêchant les fonctionnaires de participer à la campagne à titre officiel?
- Des organisations de la société civile font-elles le suivi du financement de la campagne ou du financement politique?

RÉFÉRENCES UTILES, ENTRE AUTRES:

- OSCE/ODIHR, *Handbook for the observation of campaign finance*, 2015;
- Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), *Rapport sur l'abus de ressources administratives pendant les processus électoraux*, CDL-AD(2013)033;
- National Democratic Institute for International Affairs, *Money in Politics*, 2005;
- IFES, *Political Finance Regulation: The Global Experience*, 2009;
- International IDEA, *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, 2014.

4.7 La violence liée aux élections

Les élections sont conçues comme un mécanisme pour résoudre pacifiquement la compétition entre des candidats et des partis pour le pouvoir. Pourtant, dans des contextes particuliers, certains aspects d'un processus électoral peuvent agir comme éléments déclencheurs de tensions profondément enracinées; ceci est particulièrement vrai lorsque les élections sont manipulées ou mal organisées.

Les MOE UE et autres missions électorales de l'UE sont dans certains cas déployées dans des pays fragiles et/ou touchés par des conflits, où un risque de violence électorale existe ; les membres de la MOE UE doivent être en mesure d'analyser la façon dont chaque étape d'un processus électoral peut avoir un impact sur les dynamiques de conflits existantes, et, réciproquement, comment les dynamiques conflictuelles peuvent avoir un impact sur le déroulement du processus électoral.

Tenir compte du risque et de l'impact potentiel de la violence électorale est une tâche pour tous les membres de la mission. Pour l'équipe cadre, toute dé-

faillance à une étape du processus électoral est susceptible de déclencher de la violence électorale; cette analyse doit donc être une tâche partagée. Étant les ‘yeux et les oreilles’ d’une mission, les OLT jouent également un rôle important dans la détection des signes avant-coureurs de la montée de tensions politiques et le dans signalement rapide de tout incident à l’équipe cadre.

La notion de violence électorale

Pour une approche qui tient compte des dynamiques conflictuelles dans l’observation des élections, les membres d’une MOE UE doivent avoir une compréhension de base de la violence liée aux élections, en particulier les notions clés suivantes:

Qu’est-ce que la violence électorale?

La violence électorale est, fondamentalement, une forme de violence politique. Elle a été définie comme suit:

« [...] Des actes ou menaces de coercition, d’intimidation ou des atteintes physiques perpétrés afin d’entacher un processus électoral, ou qui apparaissent dans le contexte de la compétition électorale. Lorsque qu’elle est perpétrée dans le but de porter atteinte à un processus électoral, la violence peut être utilisée pour influencer des élections – en particulier pour les retarder, perturber ou faire dérailler – ou pour influencer sur les résultats: la détermination des gagnants dans la compétition pour les mandats politiques, ou l’obtention du résultat escompté dans un référendum. »³⁷

La violence électorale peut être spontanée, ou elle peut être instrumentalisée par des acteurs politiques qui cherchent le pouvoir. Elle peut se déclencher au cours de la période pré-électorale, le jour du scrutin ou dans la période post-électorale, par exemple en réaction à l’annonce des résultats. La violence électorale peut être généralisée, ou elle peut se produire dans des points chauds isolés. Alors que la violence électorale généralisée est la plus grave, la violence sporadique a également un effet négatif sur le processus électoral.

La violence électorale peut affecter de manière disproportionnée les groupes vulnérables, comme les femmes, les personnes handicapées, les minorités, les personnes âgées, les personnes déplacées internes et les réfugiés. Dans certains cas, un climat d’insécurité ou d’intimidation peut être suffisant pour empêcher certains groupes d’exercer leurs droits.³⁸

Causes profondes possibles de la violence électorale

Afin de comprendre la violence électorale, il est important de prendre en considération les causes profondes potentielles, qui peuvent inclure:

37 UNDP, *Elections and Conflict Prevention: A Guide to Analysis, Planning and Programming*, New York, 2010, p. 4

38 Pour une vision d’ensemble, voir le *Rapport du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires*, Phillip Alston; Additif: Violences et assassinats liés aux élections, A/HRC/14/24/add.7, of 21 mai 2010

- des divisions profondes au sein de la société;
- une histoire passée de violence politique;
- l'enjeu élevé des élections observées;
- des préoccupations au sujet des droits de l'homme;
- des structures étatiques faibles;
- la pauvreté, l'inégalité économique et la corruption.

Les organisations de droits de l'homme et de prévention des conflits présentes dans le pays peuvent être des sources d'information utiles sur les possibles causes profondes des conflits et le risque potentiel de violence au cours des élections.

Les éléments déclencheurs potentiels de violence électorale

Une défaillance à n'importe quel stade du processus électoral a le potentiel de conduire à de la violence électorale. Certains aspects du processus sont particulièrement susceptibles d'engendrer de la violence électorale, notamment :

- un enregistrement des candidats non-inclusif;
- des conditions de campagne inéquitables et une rhétorique agressive;
- un processus de résultats non-transparent et/ou mal géré;
- l'absence de voies de recours juridictionnel efficace;
- un processus de gestion du contentieux biaisé;
- de l'agitation, de la manipulation ou de problèmes d'organisation le jour du scrutin;
- un cadre juridique discriminatoire ou dysfonctionnel;
- un découpage électoral déloyal manipulé;
- une inscription des électeurs non-inclusive ou discriminatoire.

Les membres des missions dans les pays touchés par un conflit doivent tenir compte du contexte global dans lequel ils observent et examiner si des aspects du processus électoral qu'ils évaluent peuvent déclencher des conflits, ou être affectés par des dynamiques conflictuelles existantes.

Rendre compte de la violence électorale

La MOE UE recueille toute information faisant état de violence et d'intimidation liées aux élections. Lors de ses réunions, si de telles informations lui sont transmises, la MOE UE doit veiller à ce que l'information qu'elle reçoit soit exacte et crédible. Les affirmations concernant l'intimidation contre des candidats, des sympathisants ou des électeurs sont souvent très difficiles à étayer, et les observateurs de l'UE doivent, si possible, essayer de vérifier ces informations auprès d'autres sources, et donner leur avis sur leur niveau de crédibilité.

4.8 Les médias

4.8.1 *Le rôle des médias dans une élection*

Pour qu'il y ait un véritable processus électoral démocratique, il est essentiel que les candidats et les partis politiques aient le droit de communiquer leurs messages afin que les électeurs aient accès à un large éventail d'informations et soient en mesure de faire leur choix en toute connaissance de cause. Les médias jouent un rôle central et influent en fournissant aux candidats et aux partis des possibilités de communiquer avec les électeurs au cours d'une période électorale.

À cet égard, les médias seront souvent la principale plate-forme pour les débats entre les candidats, la source centrale d'informations et d'analyses sur les programmes des candidats, et un moyen pour transmettre toute une série d'informations sur le processus électoral lui-même, y compris sur les préparatifs, le scrutin et les résultats, ainsi que pour l'éducation des électeurs. Les médias ont donc des responsabilités importantes pendant les périodes électorales, et il est essentiel qu'ils couvrent suffisamment les élections, et ce de façon équitable, équilibrée et professionnelle, de sorte que le public soit informé de l'ensemble de l'éventail des opinions politiques, ainsi que des questions clés liées au processus électoral.

La régulation des médias pendant le processus électoral peut prendre différentes formes, allant d'un modèle d'autorégulation pure, à la co-régulation et enfin la régulation par la loi. Quelle que soit l'approche adoptée pour les règles concernant la couverture par les médias, il est important que le cadre normatif ne restreigne pas indûment la liberté des médias, et qu'il permette une résolution rapide du contentieux.

La régulation des médias pendant la campagne électorale

Les lois et règlements pour la couverture médiatique des campagnes électorales ne doivent pas limiter la liberté d'expression indûment, mais agir en soutien à cette liberté. Il y a des raisons légitimes pour que certaines limites soient imposées aux médias dans l'intérêt du public. Les outils de réglementation, comme la période dite «de silence» pour permettre aux électeurs une période de réflexion avant le jour du scrutin, et les limites à la publication de sondages d'opinion immédiatement avant les élections, ainsi que les règles interdisant la publication de contenu susceptible d'inciter à la haine raciale ou religieuse, reflètent tous un intérêt public supérieur de protection des droits du public et de la société.

Il peut aussi y avoir des mesures législatives ou réglementaires proactives encourageant les médias à agir d'une manière particulière afin que l'intérêt public soit mieux servi. Toutes les mesures juridiques appliquées au secteur des médias ne devraient cependant pas être trop restrictives ou restreindre inutilement les activités des médias, et elles devraient être proportionnelles et « nécessaires dans une société démocratique ».

Toute législation ou réglementation des médias devraient renforcer le principe d'un accès égal ou équitable pour les candidats et les partis politiques. Par exemple, quand il y a un système de publicité politique payante, tous les candidats doivent recevoir le même traitement et avoir accès à l'espace publicitaire dans les mêmes conditions. Au cours d'une campagne électorale, les médias ne devraient pas offrir une couverture disproportionnée aux titulaires de fonctions officielles, et doivent séparer la couverture des fonctions officielles de toute activité de campagne.

Les médias financés par l'État, ou appartenant à l'État, ont le devoir particulier d'être équilibrés et impartiaux durant une campagne électorale. Du fait de leur rôle unique dans la société, les médias financés par l'État doivent fournir un accès équitable aux candidats et aux parties dans le cadre de leurs responsabilités envers le public. Bien que les radiodiffuseurs privés aient tendance à avoir moins d'obligations imposées, la déontologie et le professionnalisme journalistique leur suggèrent de rester justes et équilibrés dans leur couverture des informations. Dans le cas de la presse écrite, il est courant pour les journaux de soutenir un parti politique dans leur ligne éditoriale; il devrait cependant y avoir une séparation claire entre les informations et les éditoriaux, qui distingue entre les faits et les opinions.

Organes de contrôle des médias

Une autorité de surveillance des médias est parfois chargée de contrôler le respect et la mise en œuvre des règles relatives à la couverture médiatique en période électorale. Il existe différents modèles d'organes de contrôle:

- Un modèle d'autoréglementation;
- Une autorité de régulation chargée de superviser les activités des médias de façon permanente;
- Une branche spécifique de l'OGE.

Quel que soit le modèle retenu, l'organe de contrôle doit remplir son mandat de manière impartiale, indépendante, transparente, cohérente et rapide, et veiller à ce que les médias agissent en conformité avec les réglementations pertinentes. Cet organe est aussi tenu d'examiner les plaintes et infractions présumées et d'imposer des mesures correctives effectives lorsque des infractions ont été commises.

- Une procédure efficace concernant les plaintes doit prévoir des mesures correctives, tant de nature statutaire qu'à travers l'autorégulation.
- Toute sanction imposée par l'organe de contrôle doit être proportionnée à l'infraction commise par le média et inclure des corrections et le redressement des informations inexacts en tant que premier niveau de sanction.
- Les décisions de l'organe de contrôle doivent être susceptibles d'appel.
- Bien que d'autres mesures puissent être à la disposition de l'organe de contrôle, il est préférable de ne pas inclure de sanctions pénales ou toute

autre mesure qui pourraient avoir un effet intimidant sur les médias, conduire à l'autocensure des journalistes ou restreindre la liberté des médias de quelque façon que ce soit.

L'environnement médiatique

Dans son évaluation de l'environnement médiatique, une MOE UE prendra en considération les obligations des autorités de l'État au sens large, y compris l'obligation de ne pas limiter de manière injustifiée les activités des médias ou de ne pas entraver les journalistes dans leurs reportages et dans leur manière de promouvoir le pluralisme et la liberté des médias. Les autorités ont le devoir de protéger les journalistes des agressions et des intimidations et de leur permettre de travailler dans la sécurité, sans crainte de représailles. Toute forme de violence contre les journalistes (y compris le harcèlement et l'intimidation) ainsi que toute action illégale entravant la liberté des médias doit faire l'objet d'une enquête et être poursuivie en justice.³⁹

4.8.2 Suivi des médias

La MOE UE évalue le rôle des médias électroniques et imprimés au cours de la campagne électorale, en utilisant une méthodologie quantitative et qualitative. Cette évaluation examine:

39 La *Déclaration conjointe sur les médias et les élections*, signée par le Rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, la Rapporteuse spéciale de l'OEA pour la liberté d'expression et le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, de décembre 2009 souligne que « Les États doivent mettre en place des systèmes efficaces pour empêcher les menaces et les attaques contre les médias et autres acteurs exerçant leur droit à la liberté d'expression, enquêter sur ces attaques lorsqu'elles se produisent, amener les responsables devant la justice et dédommager les victimes. Cette obligation revêt une importance primordiale durant des périodes électorales. »



- Si les partis politiques et les candidats bénéficient d'un accès juste et équitable aux médias;
- Si les partis politiques et les candidats sont couverts d'une manière équilibrée et impartiale;
- Si les médias et les autorités respectent les règles relatives à la couverture d'une campagne électorale;
- Si les médias donnent une couverture suffisante des questions électorales pour permettre à l'électorat de faire un choix en toute connaissance de cause le jour du scrutin. Dans le cas contraire la mission examine pour quelles raisons;
- Si les médias d'État remplissent leurs obligations particulières.

La méthodologie de suivi des médias utilisée par une MOE UE produit une analyse de la répartition du temps et de l'espace médiatiques donnés à chaque candidat ou parti en compétition, ainsi que le ton de cette couverture. Les résultats sont analysés dans le contexte de l'environnement médiatique spécifique, qui comprend le cadre réglementaire et la couverture globale de l'élection.

L'analyste des médias doit se familiariser avec le paysage médiatique du pays avant de décider quels médias seront suivis. Les médias choisis doivent inclure des médias d'État ou de service public, ainsi que privés, et assurer un équilibre varié en tenant compte, par exemple, des tendances politiques et des publics cibles. Les médias destinés aux minorités doivent être pris en compte dans le suivi, et l'équilibre géographique des médias régionaux doit également être pris en compte.

Pour les médias audiovisuels, l'analyste des médias suit normalement tous les programmes de grande écoute et d'autres programmes liés aux élections pour toute la durée de la campagne officielle. Les programmes de télévision et de radio sont enregistrés par la MOE UE et conservés jusqu'à la fin de la mission.

Analyse quantitative

La méthodologie implique de mesurer la couverture médiatique offerte aux acteurs politiques individuellement: candidats, chef de l'État, chef du gouvernement, ministres, membres du parlement ainsi que les autorités locales et les représentants des partis politiques. Les données recueillies pour l'analyse quantitative comprennent: date de la couverture, média, début de la couverture, durée, type de programme, sexe de l'acteur politique et questions couvertes. La couverture est mesurée en secondes de temps d'antenne ou centimètres carrés d'espace imprimé consacré à chaque personne et à chaque parti politique. Le temps d'accès / espace - à savoir, lorsque les acteurs politiques ont un accès direct aux médias - est également mesuré.

L'analyse quantitative évalue aussi le ton de la couverture, à savoir si il est neutre, positif ou négatif. Ceci est mesuré en prenant en compte un certain

nombre d'éléments, y compris si les journalistes expriment explicitement leur opinion sur un acteur politique, et le contexte dans lequel l'acteur politique est présenté.

Analyse qualitative

La méthodologie comprend également une analyse qualitative de la couverture des élections par les médias. La MOE UE prend en compte un certain nombre d'aspects à observer, y compris:

- L'utilisation ou le signalement de cas de discours de haine et de langage incendiaire;
- Le respect d'une déontologie journalistique, y compris l'exactitude des informations diffusées et la possible prédominance de reportages tendancieux, diffamatoires ou partisans;
- Si les médias omettent de diffuser certains éléments d'information importants;
- Si les médias affichent un soutien à des partis / candidats spécifiques;
- Si les élus en place utilisent leur position institutionnelle pour obtenir un avantage indu dans la campagne;
- Si les médias respectent la période de 'silence' et quelles sont les dispositions légales concernant la diffusion d'opinions et de sondages durant cette période;
- Si la couverture de l'OGE dans les médias contribue à accroître la confiance du public dans son action;
- Le niveau de la couverture et la qualité des programmes d'éducation civique dans les médias;
- Les formats utilisés par les médias pour la couverture des questions électorales (débats entre candidats, interviews, etc.);
- Si la couverture des femmes est en proportion de leur présence dans la compétition électorale et dans la sphère politique, et si les médias diffusent des stéréotypes de genre (par exemple, les femmes candidates dans leur rôle d'épouse, mère, ou femme au foyer);
- Le cas échéant, la couverture par les médias des questions relatives aux minorités, si les médias diffusent des stéréotypes et si il y a des programmes dans les langues minoritaires;
- Le rôle des nouveaux médias, tels que les médias en ligne, pour la couverture de l'élection (voir ci-dessous 4.9 Contenu électoral en ligne).

Dans certaines MOE UE, lorsque l'activité des médias régionaux est importante dans le processus électoral, l'analyste des médias peut également demander aux équipes d'OLT de contribuer au suivi de la couverture médiatique de la campagne électorale au niveau régional / local, par exemple en enregistrant des programmes locaux ou par la collecte de journaux locaux.

Normes internationales

Exemples de bonnes pratiques

Liberté d'expression⁴⁰

- Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
 - La communication libre des informations et des idées concernant des questions publiques et politiques entre les citoyens, les candidats et les représentants élus est essentielle au plein exercice des droits garantis à l'article 25. Cela exige une presse et d'autres organes d'information libres, en mesure de commenter toute question publique sans censure ni restriction, et capable d'informer l'opinion publique.
 - L'exercice de la liberté d'expression comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires:
 - a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui; b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.
- Tous les médias audiovisuels assurent une couverture équilibrée et équitable de l'élection, ainsi qu'un accès équitable et non discriminatoire pour les candidats.
 - Les organes de contrôle s'assurent que la couverture médiatique des élections respecte les obligations de la loi.
 - Les médias d'État ou financés par l'État offrent un temps d'antenne, ou de l'espace dans la presse, gratuit pour les candidats ou les partis d'une manière non discriminatoire et équitable.
 - Les conditions pour l'achat par les candidats d'espace publicitaire payant sont non discriminatoires et suivent des prix uniformes.
 - Les médias diffusent des débats entre candidats qui suivent des règles claires et mutuellement acceptées.
 - Les médias coopèrent avec l'OGÉ pour l'éducation des électeurs.
 - Les médias présentent les femmes, aussi bien que les hommes, comme des candidats et des dirigeants politiques sérieux.
 - L'État favorise l'accès universel à Internet et n'exerce pas de blocage, de filtrage, de censure ou de restriction d'un contenu politique de façon excessive.

XXXX*

Issues to be considered by the EU EOM

Par rapport au paysage médiatique

- L'environnement médiatique est-il pluraliste et indépendant et assure-t-il l'accès à une grande variété d'opinions politiques?
- Le cadre juridique garantit-il la liberté des médias? Si tel est le cas, cette liberté est-elle réellement respectée?
- Les médias travaillent-ils librement et agissent-ils sans censure (ou autocensure) préalable, intimidation, entrave ou ingérence?
- Les médias travaillent-ils avec professionnalisme?
- Des violences ont-elles été commises à l'encontre de journalistes? Si tel est le cas, était-ce en rapport avec les élections?
- Un média d'information a-t-il été fermé suite à une intervention du gouvernement? Si tel est le cas, quelles en ont été les circonstances et cette fermeture semblait-elle due à des motifs politiques?
- Des médias d'information ont-ils été harcelés par des services gouvernementaux (par exemple par des contrôles fiscaux)?
- La diffamation est-elle une infraction pénale? Si tel est le cas, des journalistes ont-ils déjà fait face à des sanctions pénales pour leurs reportages? Certains cas étaient-ils liés aux élections?
- Les licences de diffusion ont-elles été délivrées de manière impartiale, sans considération d'appartenance politique?
- D'où la population tire-t-elle la majeure partie de ses informations sur les élections?

40 PIDCP, article 19; Observation générale 25, para.26

Par rapport au cadre juridique pour la couverture médiatique

- Existe-t-il un cadre réglementaire clair et cohérent pour la couverture médiatique des élections?
- Le cadre juridique permet-il aux médias de travailler librement et sans censure préalable durant une campagne électorale?
- Le cadre juridique prévoit-il un accès équitable et non discriminatoire pour tous les candidats et partis politiques qui se présentent aux élections?
- Y a-t-il un organe de contrôle des médias? Si oui, fonctionne-t-il de façon indépendante, impartiale, transparente et professionnelle? Peut-il travailler sans ingérence indue? bénéficie-t-il de la confiance des acteurs électoraux, en particulier de l'industrie des médias? Suit-il la couverture médiatique de l'élection de façon indépendante? Est-il efficace dans le traitement des plaintes relatives aux médias?

Par rapport à la couverture médiatique des élections

- Les médias offrent-ils suffisamment d'information aux électeurs pour qu'ils puissent effectuer leur choix en toute connaissance de cause? Cette information est-elle diffusée de manière juste, équitable et impartiale?
- Les médias fournissent-ils une information objective sur l'administration des élections, et contribuent-ils à l'éducation des électeurs?
- Si la loi prévoit la possibilité de publicité politique payante, les prix pratiqués et les conditions sont-ils raisonnables et identiques pour tous les participants? Les publicités politiques payantes sont-elles clairement identifiées en tant que telles?
- Existe-t-il des discriminations dans les programmes des médias fondées sur la race, l'ethnie, le sexe ou la religion? Des stéréotypes concernant certains groupes sont-ils véhiculés?
- Certains contenus peuvent-ils être considérés comme haineux? Y a-t-il des cas de diffusion de candidats ou de distorsions de messages de campagne?
- Dans les cas où la publication des sondages d'opinion est prohibée, ou une période de silence prévue, ces dispositions sont-elles respectées?

En ce qui concerne les médias d'État ou financés par l'État

- Est-ce que tous les candidats et les partis politiques reçoivent une couverture équitable, équilibrée et impartiale sur les médias d'État / publics? Y a-t-il du parti-pris et, si oui, en faveur de qui?
- Est-ce que tous les candidats et les partis politiques ont un accès équitable au temps d'antenne ou à l'espace d'impression sur les médias d'État / publics? Cet accès est-il fourni gratuitement?
- Est-ce que les médias d'États / publics se conforment à leur responsabilité d'informer le public sur les questions pertinentes concernant le processus électoral?
- Est-ce que les médias publics fonctionnent indépendamment du gouvernement?

En ce qui concerne les médias privés

- Les médias privés fournissent-ils au public une couverture suffisante de la campagne électorale et des questions liées aux élections? La couverture est-elle juste et équilibrée? Si des médias privés font preuve de partialité dans leur couverture, qui favorisent-ils?
- Des médias privés appartiennent-ils à des candidats ou des partis politiques? Si oui, cela affecte-t-il l'équilibre général de la couverture médiatique de l'élection?
- La propriété des médias privés est-elle concentrée d'une manière qui pourrait conduire à une couverture partisane ou déséquilibrée de l'élection?

4.9 Contenu électoral sur Internet

Le développement des moyens de communication sur Internet a accru les possibilités de recevoir et de diffuser des informations ainsi que le potentiel pour une plus grande participation des citoyens dans l'espace public, y compris pendant les élections.

Internet permet une participation plus directe des citoyens que les médias traditionnels. Les partis politiques, les candidats, l'administration électorale et les groupes de la société civile peuvent tous établir des contacts directs avec les électeurs et leur fournir des informations sur les élections par Internet. Les réseaux sociaux sont également influents, du fait que les électeurs ont accès à un nombre presque infini de faiseurs d'opinion potentiels. Au-delà de l'information, les réseaux sociaux ont été de plus en plus utilisés pour lancer et mener des actions politiques.

Certaines sources d'information en ligne peuvent consister en la version Web d'un média traditionnel, mais de plus en plus on trouve des journaux et blogs présents uniquement sur le Web, ainsi que de la télévision par Internet, qui fournissent des informations politiques. Les médias d'information en ligne ont également un impact sur les médias traditionnels, qui les utilisent comme sources, et intègrent également des médias sociaux dans leurs propres programmes pour établir un contact direct avec le public.

Le rôle de l'Internet au cours d'un processus électoral devient un domaine de plus en plus pertinent d'évaluation pour les MOE UE, en particulier en ce qui concerne les médias en ligne et l'utilisation de plates-formes web par les candidats, les partis, l'OGE, les groupes de la société civile et d'autres acteurs concernées.

4.9.1 Instruments internationaux

Le cadre pour cette évaluation repose sur le droit international et les principes concernant la liberté d'expression, la gouvernance de l'Internet et sa régulation.

Les références principales sont l'Article 19 du PIDCP et l'Observation générale No34 du Comité des droits de l'homme des Nations unies.⁴¹

Les autres références pertinentes comprennent un certain nombre de déclarations, recommandations et études élaborées par des organisations internationales. Les plus importantes sont :

La Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et de l'Internet (« ci-après la Déclaration conjointe de 2011 ») des quatre organes chargés des libertés des médias au niveau international;⁴²

41 Comité des droits de l'homme, *Observation générale 34, Liberté d'opinion et liberté d'expression*, U.N. Doc. CCPR/C/ GC/34 (2011)

42 *Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et de l'Internet*, par le Rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant de l'OSCE pour la liberté

La Résolution L.13 du Conseil de droits de l'homme des Nations unies – La promotion, la protection et l'exercice des droits de l'homme sur l'Internet, A/HRC/20/L.13, 29 juin 2012).

En 2014, le Conseil de l'Union européenne a adopté les Orientations de l'UE relatives à la liberté d'expression en ligne et hors ligne.⁴³ Les Orientations affirment l'engagement de l'UE en faveur de la protection de la liberté d'expression dans le monde et listent un certain nombre de domaines d'action prioritaires, notamment: la lutte contre la violence, la persécution, le harcèlement et l'intimidation des personnes en raison de leur exercice du droit à la liberté d'expression; la promotion des lois et des pratiques qui protègent la liberté d'opinion et d'expression; la promotion de la liberté des médias et le pluralisme; la promotion et le respect des droits de l'homme dans le cyberspace et dans l'utilisation d'autres technologies de l'information et de la communication, ainsi que la promotion de modifications juridiques et pratiques visant à renforcer la protection des données et de la vie privée en ligne et hors ligne.

4.9.2 *Principes essentiels et concepts*

L'élaboration de principes concernant les libertés et l'Internet est encore un processus en cours, cependant il est possible d'identifier un certain nombre de principes qui peuvent servir de référence pour l'évaluation de l'environnement en ligne pendant les élections.

Concernant la liberté d'expression sur le Web :

L'Article 19 du PIDCP protège le droit à la liberté d'expression, définie comme le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce sans considération de frontières, que ce soit oralement, par écrit ou sous forme imprimée, sous forme artistique, ou par tout autre média. Ainsi, les normes internationales pour la protection de la liberté d'expression sont pleinement applicables à l'environnement et au contenu sur Internet, selon les mêmes principes que ceux appliqués hors ligne. (Observation Générale 34, para.11 et 12)

(Observation générale 34, para.43) Les restrictions licites devraient d'une manière générale viser un contenu spécifique; les interdictions générales de fonctionnement frappant certains sites et systèmes ne sont pas compatibles avec le paragraphe 3 (de l'Article 19).

Le Rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté d'opinion et d'expression, définit quatre types de contenus en ligne que les États sont tenus d'interdire en droit international : (1) La pornographie mettant en scène des enfants, (2) l'incitation directe et publique à commettre le génocide, (3) l'apologie de

des médias, le Rapporteur spéciale de l'OEA pour la liberté d'expression et le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 1er juin 2011

43 Conseil de l'UE, *Orientations de l'UE relatives à la liberté d'expression en ligne et hors ligne*, réunion du Conseil Affaires étrangères, 12 mai 2014.

la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, et (4) l'incitation au terrorisme. Tous les autres types d'expression ne devraient pas faire l'objet de sanctions pénales.⁴⁴

Toute restriction au droit de s'exprimer librement sur le Web doit également satisfaire aux trois critères cumulatifs suivant (le « triple test ») : a) être prévue par la loi, b) être fondée sur l'un des motifs légitimes définis au paragraphe 3 de l'article 19 du PIDCP, et c) répondre au critère de nécessité et être conforme au principe de proportionnalité.⁴⁵

Les types d'expression suivants ne doivent en aucun cas être restreints : la discussion des politiques gouvernementales et le débat politique, la publication d'informations sur les droits de l'homme, les activités du gouvernement ou la corruption au sein de celui-ci, à la participation à des campagnes électorales, à des manifestations pacifiques ou à des activités politiques, notamment en faveur de la paix ou de la démocratie, et à l'expression d'opinions et de désaccords, de croyances ou de convictions religieuses, y compris par des personnes appartenant à des minorités ou à des groupes vulnérables.⁴⁶

Contrairement aux médias audiovisuels traditionnels, les médias en ligne sont réputés n'être soumis à aucune obligation légale à l'impartialité, l'équité et l'équité en ce qui concerne la couverture des élections.

Les restrictions telles que les périodes de silence et l'interdiction des sondages d'opinion dans les jours précédant une élection peuvent être applicable aux sites d'informations nationaux, mais peuvent difficilement être appliquées au-delà.

Concernant le droit d'accéder au web⁴⁷

Bien que l'accès à Internet ne soit pas encore un droit de l'homme en tant que tel, les États ont pour obligation positive de promouvoir ou de faciliter l'exercice de la liberté d'expression et de fournir les moyens nécessaires à l'exercice de ce droit, notamment Internet.⁴⁸

Les États sont également appelés à promouvoir l'accès universel à l'Internet comme une condition nécessaire pour promouvoir le respect des autres droits, tels que les droits de réunion et d'association, et le droit aux élections libres.⁴⁹

Les mesures coupant l'accès à Internet ou à des parties d'Internet pour des populations entières ou des segments de la population ne peuvent jamais être justifiées.

44 Assemblée générale des Nations unies, *Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression*, 10 août 2011, A/66/290, para.20-36

45 *Ibid.*, para.15

46 *Ibid.*, para.42

47 Voir la Déclaration conjointe de 2011 sur la liberté d'expression et de l'Internet, op.cit.

48 Assemblée générale des Nations unies, *Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression*, op.cit., para.61

49 *Ibid.*, para.61-63

De même, les mesures provoquant des ralentissements sur Internet ou des parties d'Internet ne sont pas considérées conformes à l'article 19 du PIDCP.

Refuser aux particuliers le droit d'accéder à Internet comme une sanction est une mesure extrême, qui ne pourrait être justifiée que lorsque des mesures moins restrictives ne sont pas disponibles et lorsque ordonné par un tribunal, en tenant compte de l'impact de cette mesure sur l'exercice des droits de l'homme.

D'autres mesures visant à limiter l'accès à Internet, comme l'imposition d'un enregistrement ou d'autres exigences sur les fournisseurs d'accès, ne sont pas légitimes, sauf si elles sont conformes au test de conformité des restrictions à la liberté d'expression en vertu du droit international (le «triple test»).

Médias en ligne et contenu généré par l'utilisateur

Les blogs, micro-blogs, les communautés de contenu, les sites de réseaux sociaux et autres projets collaboratifs en ligne permettent à une variété d'acteurs de partager des informations, des commentaires, des connaissances et du matériel audio-visuel sans nécessairement être journalistes. Ce développement de l'écosystème des médias nécessite de clarifier la distinction entre: d'un côté, les médias en ligne et le journalisme en ligne, qui normalement fonctionnent par autorégulation, selon une déontologie et avec des droits spécifiques, tels que la protection des sources; et, de l'autre côté, d'autres types de contenus générés par les utilisateurs, tels que les pages privées Facebook, les sites Web des partis politiques et des blogs individuels, qui n'ont pas les mêmes privilèges.⁵⁰

Obligations concernant le contenu pour les médias d'information en ligne

Pendant les élections, les médias traditionnels sont souvent liés par certaines obligations concernant l'impartialité, l'équité, l'équilibre et l'égalité. Ceux-ci sont justifiés par l'argument de l'intérêt public et de la rareté.⁵¹ Internet offre un accès potentiel à une variété de sources, d'opinions et d'idées. À cet égard, la réglementation du contenu fondée sur l'argument de la rareté ne se justifie plus.

En ce qui concerne l'argument de l'intérêt public, les instruments internationaux permettent des restrictions sur certains types de discours, à savoir les contenus nocifs, mais seulement conformément à des garanties contre les restrictions indues du droit à la liberté d'expression. Par conséquent, l'analyse quantitative traditionnelle de contenu, utilisée par les MOE UE pour évaluer le degré de pluralisme interne des médias d'information traditionnels, n'est généralement pas pertinente pour les médias d'information en ligne.⁵² Au contraire, les **approches qualitatives** sont mieux adaptées pour

⁵⁰ Pour une définition de la notion de « média » à l'ère digitale, voir: Conseil de l'Europe, *Recommandation CM/Rec. (2011)7 du Comité des Ministres aux États membres sur une nouvelle conception des médias*, 21 septembre 2011.

⁵¹ L'argument de la rareté se base sur le fait que les médias audio-visuels bénéficient de ressources publiques qui sont rares, les ondes, et peuvent de ce fait être soumis à des obligations de service public.

⁵² Les médias d'État en ligne ayant, du fait de leur financement public, une obligation d'impartialité, d'objectivité

suivre les cas de discours de haine, les violations de la période de silence ou les expressions dévalorisantes.

4.9.3 *Approche méthodologique pour l'observation du contenu en ligne*

Une pluralité d'acteurs utilise le web et les réseaux sociaux: les candidats et les partis pour mobiliser les électeurs, l'OGE pour informer sur les élections et éduquer les électeurs, les organisations de la société civile pour impliquer les citoyens, les journalistes pour informer les électeurs et les citoyens. Par conséquent, la responsabilité de l'observation et de l'évaluation du contenu sur Internet ne repose pas exclusivement sur l'analyste des médias, mais aussi sur d'autres membres de l'équipe cadre, à savoir les analystes juridique, politique et électoral.

Analyser le contenu lié aux élections sur Internet

L'impact important et croissant du contenu lié aux élections sur Internet implique que les MOE UE abordent cette question de façon intégrée. Pour l'évaluation et le compte-rendu, un membre de l'équipe cadre doit avoir le leadership sur cette question, généralement l'analyste des médias. D'autres membres sont censés contribuer à cette évaluation.

L'analyste juridique est chargé d'évaluer le cadre juridique pour la gouvernance de l'Internet, y compris la protection de la liberté d'expression en ligne. L'analyste juridique considère également si des restrictions sur le contenu en ligne sont transparentes, proportionnées aux objectifs poursuivis et susceptible de recours par un mécanisme indépendant et équitable.

L'analyste des médias évalue la liberté d'Internet, y compris le cadre réglementaire, le degré d'accessibilité, les mesures en place pour bloquer ou filtrer les contenus, et le système de licences pour les fournisseurs d'accès Internet, ainsi que la couverture des informations par les médias en ligne et les versions web des médias traditionnels. L'analyste des médias suit également et signale les cas de harcèlement, de censure et de répression en matière de liberté d'expression en ligne, à savoir les attaques contre des blogueurs, des journalistes citoyens et les médias en ligne.

L'analyste politique se concentre sur la campagne électorale, l'étendue de l'utilisation d'Internet et des réseaux sociaux dans la campagne par les différents acteurs politiques, l'importance du Web comme moyen pour faire campagne, le contenu de la campagne en ligne et sur les réseaux sociaux et s'il y a des cas de discours de haine, d'incitation à la violence ou de diffamation. L'analyste politique évalue également dans quelle mesure la société civile utilise les plates-formes en ligne pour mobiliser les citoyens à participer au processus électoral.

L'analyste électoral suit les questions de transparence et d'accès à l'information en relation avec les autorités électorales et d'autres services publics impliqués dans l'administration des élections. Les questions clés comprennent la mesure dans laquelle les autorités électorales publient les informations officielles pertinentes sur leurs sites Web, la façon dont elles utilisent les plates-formes en ligne pour informer et éduquer les électeurs, et toutes les autres initiatives de sensibilisation du public en ligne.

Les analyses de ce type prennent du temps et les MOE UE doivent être réalistes sur ce qui peut être accompli avec les ressources disponibles. Dans l'idéal, les membres de l'équipe cadre, en particulier l'analyste des médias et l'analyste politique, doivent avoir des assistants supplémentaires avec des connaissances pertinentes chargés de recueillir des données sur le contenu en ligne.

Normes internationales ⁵³	Exemples de bonnes pratiques
<p><i>En plus des principes mentionnés dans la partie 4.8</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Le paragraphe 2 (de l'article 19 du PIDCP) protège toutes les formes d'expression et les moyens de les diffuser. (...) Sont visées aussi toutes les formes de médias audiovisuels ainsi que les modes d'expression électroniques et l'Internet. - Les États parties devraient tenir compte de la mesure dans laquelle l'évolution des techniques de l'information et de la communication, comme l'Internet et les systèmes de diffusion électronique de l'information utilisant la technologie mobile, a transformé les pratiques de la communication dans le monde entier. (...) Les États parties devraient prendre toutes les mesures voulues pour favoriser l'indépendance de ces nouveaux moyens et garantir l'accès des particuliers à ceux-ci. - Toute restriction imposée au fonctionnement des sites Web, des blogs et de tout autre système de diffusion de l'information par le biais de l'Internet, de moyens électroniques ou autres, y compris les systèmes d'appui connexes à ces moyens de communication, comme les fournisseurs d'accès à Internet ou les moteurs de recherche, n'est licite que dans la mesure où elle est compatible avec le paragraphe 3. (...) Interdire à un site ou à un système de diffusion de l'information de publier un contenu uniquement au motif qu'il peut être critique à l'égard du gouvernement ou du système politique et social épousé par le gouvernement est tout aussi incompatible avec le paragraphe 3. 	<ul style="list-style-type: none"> - L'État favorise l'accès universel à l'Internet et n'exerce pas indûment de blocage, filtrage, censure ou restriction de contenu politique.

4.10 Le contentieux

Tous les citoyens ont droit à un recours utile lorsque leurs droits politiques ont été restreints ou niés. Sans la possibilité de trouver protection et réparation en droit, les droits politiques et les libertés liées aux élections seraient de peu de valeur. La gestion du contentieux est un indicateur utile de la situation générale de l'État de droit dans le pays et sur le degré de confiance du public dans l'intégrité de l'appareil judiciaire. Ceci est particulièrement pertinent lorsque la loi est violée en toute impunité, ou lorsque l'appareil judiciaire agit d'une manière partisane ou corrompue. Lors d'une élection controversée, ces éléments peuvent devenir essentiels à l'intégrité du processus.

⁵³ Comité des droits de l'homme, *Observation générale 34*, para.12, 15 et 43

Délais

A chaque étape du processus électoral, la loi doit établir des délais réalistes pour le dépôt des plaintes et appels et pour le prononcé des décisions. Les délais doivent permettre un juste équilibre entre les contraintes de rapidité inhérentes à un processus électoral et le besoin de disposer de suffisamment de temps pour que les plaintes et appels puissent être déposés et instruits équitablement. Un laps de temps suffisant doit être prévu pour que tout recours soit utile. Ce délai est plus particulièrement important pour les plaintes relatives à l'inscription des électeurs ou l'enregistrement des candidats, dans la mesure où les décisions doivent être applicables avant le jour du scrutin et avant l'expiration de la période de dépôt des candidatures, respectivement.

Procédures

Les procédures concernant les plaintes et les appels varient d'un pays à l'autre mais elles doivent néanmoins prévoir un droit de recours hiérarchique. Les litiges électoraux peuvent être traités en premier lieu par l'administration électorale, et les appels introduits auprès d'un tribunal. Les plaintes peuvent également être traitées soit exclusivement par l'administration électorale, soit exclusivement par l'appareil judiciaire. Certains pays permettent un appel devant le parlement en dernier recours, ce qui peut entraîner un conflit d'intérêt politique. La confiance dans un processus de règlement du contentieux est grandement renforcée quand il est possible de faire appel devant un tribunal, dans la mesure où les responsables de l'administration des élections peuvent se retrouver en situation de conflit d'intérêt lors de la résolution de litiges électoraux. Le processus de résolution des litiges peut être affaibli lorsqu'il y a un manque de confiance du public dans l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

Infractions pénales

Dans de nombreux pays, les irrégularités commises à l'occasion d'élections sont considérées comme des infractions pénales. Lorsqu'un recours visant à protéger un droit électoral porte également sur une activité criminelle, les autorités doivent agir de manière à assurer la protection à la fois du droit électoral et des droits du défendeur, y compris le droit à un procès équitable, qui doit être garanti par la législation nationale. Toute décision d'engager des poursuites doit être prise sur la base des éléments de preuves disponibles et sans considération politique. Il ne faut pas non plus perdre de vue que l'absence de poursuite des infractions électorales peut miner la confiance dans les élections et créer une atmosphère d'impunité qui peut inciter à d'autres infractions.

Analyser le contentieux

L'analyste juridique évalue les procédures de plaintes et de recours telles que prévues par la législation, ainsi que leur exécution par les autorités électorales et les organes judiciaires. Un des principaux objectifs de la mission est d'établir si la procédure pour les plaintes offre des voies de recours rapides et efficaces. Lorsque cela est possible, les observateurs de l'UE doivent obtenir des copies de la documentation officielle relative aux plaintes, assister aux audiences, et rendre compte de la façon dont elles ont été résolues. Lorsqu'une décision concernant une plainte est portée en appel, la MOE UE devrait suivre sa progression.

L'analyste juridique, en coordination avec les équipes de OLT, maintient une base de données pour suivre l'avancée des plaintes liées aux élections, ainsi que tous les appels en résultant, tant au niveau national que régional. Elle comprend généralement les informations suivantes:

1. date et lieu de la plainte;
2. date de soumission et tribunal auprès duquel la plainte a été déposée;
3. plaignant et défendeur;
4. base juridique de la plainte;
5. si des éléments de preuve ont été présentés;
6. si la plainte a été suivie par la MOE UE;
7. si la plainte a été déposée conformément aux procédures. Si non, pour quelle raison et comment l'autorité destinataire a-t-elle réagi;
8. comment la plainte a été réglée;
9. si la décision a été portée en appel.

Les OLT sont tenus de suivre les litiges électoraux dans leur zone de responsabilité et d'en rendre compte suivant le format fourni par l'analyste juridique. Cela permet de faire un suivi sur des cas spécifiques et fournit une base pour l'analyste juridique pour évaluer le processus. La MOE UE peut prendre des mesures pour tenter de vérifier les éléments sur lesquels les plaintes se fondent et contrôler l'efficacité avec laquelle elles sont instruites. Il est fréquent que les candidats ou les citoyens lésés portent à l'attention d'une MOE UE des allégations d'irrégularités ou de négligences, ainsi que des pièces justificatives qui n'ont pas été formellement soumises aux autorités compétentes. Une MOE UE prend note de ces informations; elle encourage toujours les plaignants à utiliser les mécanismes de contentieux en place, et précise qu'elle ne peut pas se prononcer sur une plainte.

Normes internationales

Exemples de bonnes pratiques

Droit à un recours efficace⁵⁴

Les États parties au présent pacte s'engagent à :

- a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles;

- Les procédures de dépôt des plaintes et les juridictions des tribunaux concernés sont clairement établies. Les procédures comprennent des délais raisonnables pour l'introduction et la résolution des plaintes ainsi que pour les possibilités d'appel.
- Les tribunaux sont tenus de se prononcer dans des délais courts de sorte que les candidats ne soient pas désavantagés par des retards.

xxx

54 PIDCP, article 2 (3) (a) et (b)

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<ul style="list-style-type: none"> - b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel; <p>Droit à un procès équitable⁵⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> - Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi <p>Élections honnêtes⁵⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il devrait y avoir un contrôle indépendant du vote et du dépouillement et une possibilité de recourir à un examen par les tribunaux ou à une autre procédure équivalente, afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et du dépouillement des votes. <p>Libre expression de la volonté de l'électeur⁵⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> - Toute immixtion dans le processus d'inscription ou le scrutin ainsi que toute intimidation ou coercition des électeurs devraient être interdites par les lois pénales, et ces lois devraient être strictement appliquées. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les contestations concernant les résultats des élections sont traitées avant que les résultats définitifs ne soient certifiés. - Les procédures de contentieux permettent au plaignant de présenter des preuves (par écrit ou oralement) et à l'accusé de répondre à l'exposé des preuves. - Il existe un droit d'appel, y compris un droit d'appel devant un tribunal. - Il n'existe pas de conflit d'intérêt réel ou apparent qui remette en question l'impartialité de l'autorité statuant sur la plainte. - Des informations publiques complètes sur les procédures sont disponibles et des archives écrites complètes sont disponibles.

Aspects à examiner

- La loi prévoit-elle le droit à un recours efficace pour les citoyens dont les droits politiques ont été violés.
- Les procédures de contentieux sont-elles transparentes?
- Les plaintes sont-elles résolues dans des délais raisonnables?
- Est-il possible de faire appel devant une cour?
- L'appareil judiciaire est-il indépendant et perçu comme tel?
- Les décisions concernant les plaintes et les appels sont-elles prises avec impartialité? Les décisions paraissent-elles raisonnables, fondées sur des preuves tangibles?
- Les citoyens ont-ils confiance dans les procédures de traitement du contentieux et dans les autorités en charge de celui-ci?
- Les partis politiques maîtrisent-ils le processus du contentieux? Utilisent-ils les mécanismes officiels pour déposer des plaintes?

⁵⁵ PIDCP, article 14

⁵⁶ Observation générale 25, para.20

⁵⁷ *Ibid.*, para.11

4.11 Droits de l'Homme

4.11.1 Tous les droits de l'homme

Les droits de l'homme sont au cœur des processus électoraux, et les normes internationales relatives aux élections procèdent directement des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Ainsi qu'il en est fait état de manière détaillée ci-dessus, un processus électoral doit être conduit dans un contexte où la population peut pleinement profiter de tous ses droits politiques et libertés. Une MOE UE examinera avec soin toutes les questions de droits de l'homme. Une élection apparemment bien organisée peut être vidée de son sens si les droits civils et politiques essentiels ainsi que les libertés fondamentales ne sont pas garantis.

Au-delà des questions spécifiques de droits de l'homme présentées dans les parties précédentes, la violation d'autres droits de l'homme peut conduire à une élection qui ne respecte pas les normes internationales. L'arrestation arbitraire, la détention, ou des menaces et violences dirigées contre ceux qui sont impliqués dans une élection portent gravement atteinte au droit à la liberté et à la sécurité.⁵⁸

Il est particulièrement grave que des parties prenantes aux élections (tels que des militants ou des participants à un rassemblement) soient arrêtées ou détenues sans aucune base légale, ou que l'arrestation ou la détention soient inappropriées ou disproportionnées par rapport à la nature du cas. Toutes ces personnes ont le droit d'être rapidement déférées devant la justice ou doivent être relâchées; elles ont aussi le droit de contester la légalité de leur détention.⁵⁹

Une MOE UE identifie toutes les obligations et normes de droits de l'homme pertinentes pour le pays hôte. Lorsqu'il y a des allégations de violations des droits de l'homme durant un processus électoral, une MOE UE essaie de rassembler des informations sur ces allégations et en fait le suivi. Les organisations locales des droits de l'homme peuvent constituer une source importante d'information pour les MOE UE sur la mesure dans laquelle le pays hôte respecte les droits de l'homme et sur la situation des droits de l'homme dans le pays.⁶⁰

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Droit de participer aux affaires publiques⁶⁰</p> <ul style="list-style-type: none">- Tout citoyen a le droit et la possibilité, de prendre part à la direction des affaires publiques, et de voter et être élu, au cours d'élections périodiques et honnêtes.	<ul style="list-style-type: none">- Toutes les garanties des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont été incorporées en droit interne.

58 PIDCP, article 9(1)

59 PIDCP, article 9(3) (4)

60 PIDCP, article 25

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Liberté d'expression, de réunion, d'association et de circulation⁶¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les libertés d'expression, de réunion et d'association sont des conditions essentielles pour des élections démocratiques et doivent être pleinement protégées. <p>Non discrimination⁶²</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les États s'engagent à respecter et à garantir que tous les citoyens puissent jouir de leurs droits sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. <p>Sécurité de la personne⁶³</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut être privé de sa liberté (...) <p>Droit à un procès équitable⁶⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tous les citoyens sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les lois sont mises en oeuvre de manière à garantir que tous les droits sont respectés. - Tous les prisonniers politiques sont libérés et autorisés à participer aux élections. - Les règles résultant d'un état d'urgence sont abrogées avant le début d'un processus électoral. - Tous les services de l'État – et en particulier les forces de l'ordre – font preuve de retenue et ne s'immiscent pas dans le processus électoral. - Les membres des forces de l'ordre reçoivent une formation sur les droits de l'homme et sur la conduite à tenir en période électorale.

Aspects à examiner
<ul style="list-style-type: none"> - Des candidats ou leurs partisans ont-ils été arrêtés ou détenus? Des candidats, ou des personnes qui l'auraient vraisemblablement été, sont-ils en exil? - Des candidats, des militants, des activistes politiques, des représentants de la société civile, du personnel chargé des élections, des observateurs, des représentants des médias ou des électeurs ont-ils été victimes de violences liées aux élections? Des rassemblements de campagne électorale, des manifestations, des réunions politiques ou d'autres activités ont-ils été interdits ou empêchés par les autorités ou par les forces de sécurité? - Des individus ou des groupes ont-ils été sujets à des menaces ou à des intimidations, en particulier par des autorités gouvernementales? - Des journalistes ont-ils été harcelés ou des médias d'information gênés voire fermés? - Des employés gouvernementaux, des étudiants ou toutes autres personnes ont-ils reçu l'instruction, voire ont été obligés de participer aux activités de campagne de partis dirigeants ou de candidats sortants? - Des lois ou des réglementations d'état d'urgence ont-elles cours? Si c'est le cas, de quelle manière ces lois influent-elles sur le processus électoral? - L'institution nationale chargée des droits de l'homme est-elle conforme aux principes de Paris?⁶⁵

61 PIDCP, articles 12, 19, 21 et 22

62 PIDCP, articles 2 et 3

63 PIDCP, article 9

64 PIDCP, article 14

65 Résolution 1992/54 de la Commission des droits de l'homme des Nations unies (mars 1992) et Résolution 48/134 de l'Assemblée générale (décembre 1993)

4.11.2 Participation des femmes⁶⁶

Les femmes et les hommes disposent du même droit de participer à tous les aspects de la vie publique, et les femmes doivent être en mesure d'exercer leurs droits politiques durant un processus électoral. Le droit des femmes à participer aux élections n'est pas limité à l'inscription et au vote mais comprend aussi le droit de se présenter aux élections, de participer pleinement à la campagne et de communiquer et de recevoir des informations librement. Les femmes devraient être bien représentées sur les listes de candidats, dans la direction des partis politiques et au sein de l'administration électorale à tous les niveaux.

Un certain nombre de facteurs - juridiques, sociaux et culturels - peut inhiber la participation des femmes. Dans certains pays, les lois peuvent limiter la capacité des femmes à être politiquement actives, mais cela est relativement rare. Cependant, il existe souvent des obstacles plus profonds à la participation des femmes que l'État a l'obligation d'essayer de lever. Il arrive que les femmes aient un accès moindre à l'éducation ou soient plus vulnérables au risque de pauvreté, avec pour conséquence qu'elles sont défavorisées sur le plan politique. Les femmes peuvent être égales aux hommes en droit, mais elles peuvent faire l'objet de discrimination indirecte, ou souffrir de stéréotypes culturels qui peuvent limiter leur accès à la participation politique. Dans les pays où les droits civils et politiques des femmes sont particulièrement limités pour des raisons culturelles ou autres, il convient de se demander si des mesures favorables adéquates ont été mises en place.

Chaque élément d'un processus électoral peut affecter la participation des femmes. Le mode de scrutin peut avoir un impact important sur les possibilités pour les femmes d'être élues; par exemple, l'expérience montre que les systèmes proportionnels à listes fermées sont moins désavantageux pour les femmes.

Le cadre juridique peut désavantager les femmes de manière inattendue; par exemple, si les lois sur la citoyenneté s'appliquent différemment aux femmes et aux hommes, certaines femmes ou leurs enfants adultes peuvent être privés de leurs droits. Les femmes avec de jeunes enfants pourraient ne pas s'inscrire pour voter si les centres d'inscription ne sont pas facilement accessibles. Les électrices devraient être protégés contre l'intimidation, la coercition et le harcèlement, ce qui peut, dans certains pays, impliquer des bureaux de vote distincts. Dans les cas de sortie de conflit ou autres contextes où la situation sécuritaire est problématique, les électeurs et les candidats femmes peuvent être plus vulnérable face à la violence politique. La violence peut aussi être utilisée comme un moyen de décourager les femmes de participer.

L'Article 4 de la CEDEF stipule que « l'adoption par les États parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de

⁶⁶ Pour un aperçu plus complet des questions qui peuvent affecter la participation des femmes, voir le manuel des Nations unies: *Women and Elections, Guide to Promoting the Participation of Women in Elections*. Voir également la publication de l'OSCE/BIDDH *Handbook for Monitoring Women's Participation in Elections*, 2004.

fait entre les hommes et les femmes n'est pas considérée comme un acte de discrimination ». Cela ouvre la possibilité pour les pays de mettre en œuvre une politique de sièges réservés ou de quotas pour les femmes. La MOE UE évalue la manière dont de tels systèmes sont mis en œuvre et la mesure dans laquelle ils sont efficaces pour la réalisation de leurs objectifs.

Analyser la participation des femmes

La question de la participation des femmes est intégrée dans tous les domaines d'évaluation d'une MOE UE et la couverture de la participation des femmes est donc de la responsabilité de chaque membre de la mission - y compris l'équipe cadre, les OLT et les OCT.⁶⁷

Dans certains cas, il peut y avoir un spécialiste de la participation des femmes dans l'équipe cadre dont le rôle est de fournir une expertise et d'assurer une couverture exhaustive de cette question. Quand il n'y a pas un spécialiste de ces questions, un des membres de l'équipe cadre est généralement désigné comme point focal et assure la liaison avec les autres membres de la mission pour coordonner les contributions, ainsi que pour rencontrer des interlocuteurs clés tels que les organisations de femmes.

Une MOE UE ne doit pas seulement décrire la situation des femmes dans le pays ou dans le processus électoral, mais devrait plutôt se concentrer sur les actions concrètes prises pour faciliter la participation des femmes aux élections par les parties prenantes concernées. Une MOE UE devrait prendre note lorsque d'autres actions sont nécessaires et refléter celles-ci dans les rapports de la mission, y compris les recommandations formulées dans le rapport final.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Non-Discrimination</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques doit être assuré.⁶⁸ - La discrimination à l'encontre des femmes viole les principes de l'égalité des droits et du respect de la dignité humaine, (...) entrave la participation des femmes, dans les mêmes conditions que les hommes, à la vie politique, sociale, économique et culturelle de leur pays, (...) fait obstacle à l'accroissement du bien-être de la société (...).⁶⁹ - Les États parties (...) assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit : a) De voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus; b) De prendre part à l'élaboration de la politique de l'État et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement.⁷⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> - Les programmes d'éducation civique soutiennent la participation des femmes dans le processus électoral, en particulier le droit de s'inscrire comme électrice, comme candidate et d'exprimer son suffrage individuellement. - Les partis politiques soutiennent et encouragent les femmes candidates, en s'assurant au besoin que le même nombre de femmes et d'hommes sont candidats et que les femmes sont en position éligible sur les listes des partis. - Le cadre juridique et procédural pour les élections est réexaminé pour veiller à ce qu'il n'ait pas un impact négatif sur la participation des femmes. - L'administration électorale cherche à employer un nombre égal de femmes et d'hommes à tous les échelons. - Les groupes d'observateurs nationaux sont composés à égalité d'hommes et de femmes.

67 Toutes les équipes cadres des MOE UE reçoivent des consignes détaillées pour évaluer la participation des femmes.

68 PIDCP, article 3

69 CEDEF, Préambule

70 CEDEF, article 7

Normes internationales

- Une société dans laquelle les femmes sont exclues de la vie publique et de la prise de décisions ne peut être tenue pour démocratique. Le concept de démocratie n'aura de signification réelle et dynamique et d'effet durable que lorsque les décisions politiques seront prises à la fois par les femmes et par les hommes et tiendront également compte des intérêts des unes et des autres.⁷¹

Exemples de bonnes pratiques

- Des données désagrégées sont recueillies sur le nombre d'hommes et de femmes inscrites comme électrices et parmi les votants
- Les médias représentent les femmes sous les traits de candidates et de dirigeantes crédibles.

Aspects à examiner

- Dans quelle mesure les femmes participent-elles à la vie publique?
- Quelle est l'attitude de la société vis-à-vis de l'implication des femmes dans la politique? Quelles sont les barrières qui s'opposent à une égale participation des femmes et des hommes?
- Quelles sont les mesures prévues pour une participation égalitaire des femmes?
- Combien de femmes sont-elles inscrites en tant qu'électrices? Est-ce une amélioration par rapport aux élections précédentes? Les femmes sont-elles désavantagées par des facteurs tels que l'emplacement des centres d'inscription, des exigences en matière d'alphabétisation, la langue utilisée et les documents requis?
- Quelle est l'attitude des partis politiques envers les femmes en politique?
- Combien de femmes sont-elles candidates? Existe-t-il des dispositions spéciales pour les femmes candidates?
- L'administration électorale emploie-t-elle un nombre égal d'hommes et de femmes à tous les échelons?
- Des questions intéressant plus spécifiquement les femmes sont-elles traitées par les candidats?
- Les femmes assistent-elles aux rassemblements politiques et y prennent-elles la parole?
- L'éducation civique et électorale parvient-elle aux femmes?
- Des signes permettent-ils de penser que la violence durant la campagne a un plus grand effet de désengagement sur les femmes?
- Quelle durée et quel espace les médias consacrent-ils aux femmes candidates ainsi qu'aux questions intéressant plus spécifiquement les femmes?
- Existe-t-il des bureaux de vote séparés pour les hommes et les femmes? Si tel est le cas, les personnes employées dans les bureaux pour femmes sont-elles elles-mêmes des femmes, et est-ce qu'il y a suffisamment de représentants femmes de partis politiques, ainsi que d'observatrices pour assurer une couverture effective des bureaux de vote?
- Existe-t-il une culture du vote en groupe ou de vote familial avec comme conséquence de limiter la possibilité pour les femmes de voter en secret?
- Quelle est la proportion d'électrices par rapport au nombre de femmes inscrites, et par rapport au nombre de votants hommes?
- Combien de femmes candidates ont-elles été élues? Est-ce une amélioration par rapport aux élections précédentes?
- Existe-t-il un quota de sièges réservés aux femmes? Si tel est le cas, quelle est l'attitude par rapport à cette mesure?

XXXX

71 Comité CEDEF, *Recommandation Générale No. 23*

4.11.3 Participation des minorités⁷²

Dans les pays où il existe des populations minoritaires ayant diverses traditions nationales, ethniques, religieuses, culturelles ou linguistiques, une MOE UE examine la mesure dans laquelle les personnes appartenant à ces groupes jouissent de leurs droits et possibilités de prendre part à ce processus. Elle étudie plus particulièrement le droit des citoyens éligibles de groupes minoritaires d'être inscrits en tant qu'électeurs et le droit des candidats issus de ces groupes, ou représentant les partis politiques des minorités, de se porter candidats.

Une MOE UE examine l'impact du mode de scrutin et, par exemple, s'il existe des distorsions dans le découpage électoral ou dans la distribution des sièges et/ou des votes qui a un effet discriminant sur la participation de groupes minoritaires.

Dans certains pays, les minorités ont été traditionnellement discriminées et marginalisées, ce qui a entraîné des problèmes particuliers tels que de forts taux d'analphabétisme et de faibles taux d'obtention des documents d'identité attestant de la citoyenneté ou de l'inscription sur les listes électorales. Il peut être nécessaire de prendre des mesures spécifiques pour améliorer le taux de participation des minorités.

Certains pays ont adopté des législations qui reconnaissent les droits des groupes minoritaires, notamment le droit d'utiliser leur propre langue, qui peuvent avoir des implications pour le processus électoral. L'un des objectifs des États devrait être de produire du matériel électoral dans les langues des minorités, y compris pour l'éducation des électeurs et les bulletins de vote.

Analyser la participation des minorités

Comme pour la participation des femmes, les questions relatives à la participation des minorités sont partagées au sein de la MOE UE, et l'analyse de la participation des minorités est la responsabilité de tous les membres de la mission. Dans certains cas, il peut y avoir un spécialiste des minorités ou un expert en droits de l'homme spécifiquement chargé de couvrir la participation des minorités de façon exhaustive. Si ce n'est pas le cas, un point focal doit être désigné parmi les membres de l'équipe cadre pour assurer une bonne coordination des contributions et une bonne couverture de la question.

La participation des minorités affecte toutes les étapes du processus électoral et une MOE UE doit avoir une vue d'ensemble de cette question. Dans le même temps, la MOE UE doit faire attention de se concentrer sur les questions de participation politique, plutôt que sur la situation plus générale des droits des minorités dans le pays. Il est important de considérer dans quelle mesure la participation est facilitée dans la pratique par les autorités, les partis politiques et autres parties prenantes, et si des mesures ont été prises pour lutter contre les discriminations.

⁷² Voir également, OSCE/BIDDH *Handbook on Observing and Promoting the Participation of National Minorities in Electoral Processes* (2014) et Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), CDL-EL(2013)006 *Le droit électoral*, p. 44.

Normes internationales

Exemples de bonnes pratiques

Non-Discrimination

- Les États parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toute ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits suivants (...) c) Droits politiques, notamment droit de participer aux élections -- de voter et d'être candidat -- selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques.⁷³
- Dans les États où il existe des minorités, celles-ci ne peuvent être privées du droit de s'exprimer dans leur propre langue.⁷⁴
- Des informations et tous les documents requis devraient être disponibles dans les langues des minorités.⁷⁵

Suffrage égal

- Le découpage des circonscriptions électorales et le mode de scrutin ne devraient pas orienter la répartition des électeurs en un sens qui entraîne une discrimination à l'encontre d'un groupe quelconque.⁷⁶

- Le matériel électoral, y compris les bulletins de vote, est disponible dans les langues des minorités.
- Certaines initiatives concernant l'éducation civique sont destinées à des groupes minoritaires et sont organisées dans les langues des minorités.
- Des minorités sont représentées dans des partis politiques, y compris comme candidat et représentant du parti. Les partis politiques promeuvent les candidats issus de minorités.
- L'OGE s'efforce d'employer des personnes issues de minorités à tous les niveaux.
- Les groupes d'observateurs citoyens comprennent des personnes issues de minorités.
- Des données désagrégées sont recueillies sur le nombre de personnes issues de minorités qui s'inscrivent et prennent part aux élections.
- Le mode de scrutin facilite la représentation des groupes minoritaires et promeut la coopération intercommunautaire.

Aspects à examiner

- Existe-t-il des données de recensement fiables et à jour établissant le pourcentage des minorités dans la population?
- La constitution ou le cadre juridique prévoient-ils une reconnaissance des minorités?
- Dans quelle mesure les minorités participent-elles à la vie publique?
- Existe-t-il une égalité en droit et égalité des chances pour les personnes issues de minorités, dans la loi et en pratique, de participer au processus électoral en tant qu'électeurs, candidats, militants de partis politiques, et personnel de l'OGE?
- Si tel n'est pas le cas, quelles mesures sont prises pour la promotion de l'égalité en ce qui concerne la participation des groupes minoritaires?
- Des candidats sont-ils issus des minorités? Si oui, ont-ils fait face à des obstacles particuliers?
- Existe-t-il des restrictions sur l'usage des langues minoritaires dans la campagne?
- Existe-t-il des restrictions sur la formation de partis politiques représentant des groupes minoritaires?
- L'OGE s'efforce-t-il d'employer des personnes issues de groupes minoritaires et, si oui, à quel niveau?
- Les groupes d'observateurs citoyens s'efforcent-ils d'inclure des personnes issues de groupes minoritaires, et si oui, à quel niveau?

73 Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR), article 5

74 PIDCP, article 27

75 Observation générale 25, para.12

76 *Ibid.*, para.21

Aspects à examiner

- Les conditions pour l'enregistrement des partis politiques, par exemple concernant la distribution géographique des membres, empêchent-elles la participation de minorités dont la présence est concentrée dans certaines régions? Les seuils électoraux ont-ils un impact sur la capacité des partis politiques représentant des minorités à obtenir des sièges?
- Des questions intéressant plus particulièrement des groupes minoritaires sont-elles traitées par les candidats? Sont-elles évoquées par les médias? Des médias travaillent-ils dans des langues minoritaires?
- Des personnes issues de groupes minoritaires assistent-elles et prennent-elles la parole lors des rassemblements politiques?
- L'éducation civique et des électeurs parvient-elle aux populations des groupes minoritaires?
- Les bureaux de votes situés au sein de communautés minoritaires sont-ils plus affectés par les irrégularités? Si c'est le cas, quelles actions les autorités ont-elles prises?
- Combien de candidats de groupes minoritaires ont-ils été élus? Y a-t-il une amélioration par rapport aux élections précédentes?

4.11.4 La participation des personnes handicapées

Les citoyens handicapés ont le droit de participer aux affaires publiques et politiques sur un pied d'égalité. Ils ne doivent pas être restreints dans l'exercice de leurs droits politiques, y compris le droit de voter, de se présenter comme candidat et de prendre un rôle actif dans la campagne.

La **Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)**⁷⁷ est un document d'une grande portée dont l'entrée en vigueur en 2008 a marqué un changement de paradigme dans la façon dont le handicap est considéré par le droit international.⁷⁸ L'accent n'est désormais plus sur le handicap en tant que tel, mais plutôt sur l'obligation de la société d'être inclusive et de tenir compte des différences individuelles. Dans le domaine électoral, cela signifie que les autorités ont la responsabilité de supprimer de façon proactive les obstacles et de faciliter la participation tout au long du processus électoral.

Les autorités doivent prendre des mesures afin que les électeurs handicapés puissent exercer leur droit de vote en secret et, dans la mesure du possible, sans assistance dans un bureau de vote ordinaire. Les méthodes alternatives de vote (par exemple les urnes mobiles, le vote par correspondance, le vote par internet) ne doivent être envisagées que dans le cas où le vote dans un bureau de vote ordinaire ne pourrait pas être assuré. Compte tenu des risques accrus pour le secret et l'intégrité du vote que comportent toutes les méthodes de vote à distance, ces méthodes ne doivent pas être promues comme alternative possible à l'amélioration de l'accessibilité aux bureaux de vote réguliers.

⁷⁷ L'UE a montré son engagement en faveur des droits des personnes handicapées en devenant partie à la CDPH en décembre 2010, faisant de la Convention le premier instrument de droit de l'homme dont une organisation régionale est partie.

⁷⁸ En janvier 2016, la CDPH avait 187 États signataires et 160 États parties.

La CDPH garantit la pleine participation à la vie publique, y compris le droit de voter et d'être élu pour les personnes handicapées, et ne fait référence à aucune restriction raisonnable possible à ces droits. Jusqu'à récemment, l'incapacité mentale a été généralement considérée comme motif légitime possible de limitation des droits de suffrage, à condition que les restrictions soient fondées sur une évaluation individuelle. Cette question est en évolution rapide, et une nouvelle jurisprudence est en développement au sein des organismes internationaux de droits de l'homme en ce qui concerne les conditions pour le droit de vote des personnes souffrant de handicap mental.⁷⁹

En plus de la non-discrimination et du suffrage universel, les principes suivants sont mentionnés dans la CDPH et se rapportent spécifiquement à la participation des personnes handicapées:

- **L'accessibilité** implique que la participation électorale des personnes handicapées soit aussi facile que pour les autres. Elle a un sens large et ne se limite pas aux bureaux de vote, mais garantit la participation pleine et effective des personnes handicapées dans les affaires publiques. Les obstacles qui peuvent avoir besoin d'être levés comprennent entre autres: les obstacles physiques aux centres d'enregistrement et aux bureaux de vote, le manque de formats accessibles pour l'information des électeurs ou la communication des candidats.
- La **conception universelle** (« *universal design* ») correspond à une approche proactive de l'accessibilité. L'objectif est de concevoir des objets, des produits, des procédures et des environnements de manière à ce qu'ils soient utilisables par tous, y compris les personnes handicapées, sans nécessité d'adaptation. Avec la notion de 'conception universelle', les électeurs handicapés votent, dans la mesure du possible, dans les mêmes endroits, et selon les mêmes procédures que les autres électeurs.
- **L'aménagement raisonnable** (« *reasonable accommodation* ») fait référence aux solutions que les États ont à mettre en œuvre afin d'assurer que les personnes handicapées puissent exercer leurs droits de l'homme et leurs libertés fondamentales sur un pied d'égalité. Pour les conditions de vote, le point de départ est d'essayer de donner la possibilité aux électeurs handicapés de s'inscrire, de voter en secret, et de marquer leur bulletin de vote directement, sans aide et dans un bureau de vote ordinaire. L'aménagement raisonnable se réfère dans ce cas à des ajustements qui doivent être pris pour rendre cela possible. La CDPH considère l'absence d'aménagement raisonnable comme une discrimination (article 2).

⁷⁹ Voir Comité des droits des personnes handicapées ('Comité CDPH'), *Zsolt Bujdosó c. Hongrie*, 9 septembre 2013; Comité des droits de l'homme des Nations unies, *Observations finales sur le Belize*, avril 2013; Cour européenne des droits de l'homme, *Alajos Kiss c. Hongrie*, 20 mai 2010.

Analyser la participation des personnes handicapées

Les équipes cadres et les observateurs des MOE UE ont la responsabilité d'examiner en détail la participation des personnes handicapées dans le processus électoral. Les MOE UE doivent examiner cette question dans son intégralité, même si un pays n'a pas ratifié la CDPH, et a donc des obligations plus limitées.

La reconnaissance croissante dans le droit international de la participation, y compris la participation politique, les personnes handicapées, montre une nouvelle compréhension et indique le développement de normes internationales qui peuvent être utilisées comme références. Toutefois, le libellé exact utilisé par la mission dépend du droit applicable dans le pays hôte, à savoir si les traités internationaux ont été signés et ratifiés.

Un membre de l'équipe cadre est chef de file pour l'intégration des questions de handicap de manière complète par la MOE UE. Les autres membres de l'équipe cadre doivent contribuer par leurs recherches et analyses dans leurs champs d'évaluation respectifs. Le chef de file soutient ses collègues de l'équipe cadre, assure la coordination, rencontre les organisations de personnes handicapées et recueille des données sur le nombre estimé de personnes handicapées et le système d'enregistrement de ces statistiques. Les OLT peuvent également être en mesure de rencontrer les organisations de personnes handicapées au niveau local et, avec les OCT, évaluer la mesure dans laquelle la réglementation et les initiatives visant à faciliter la participation sont mises en œuvre dans la pratique à travers le pays.

Normes internationales

Égalité et non-discrimination

- Les États Parties interdisent toutes les discriminations fondées sur le handicap et garantissent aux personnes handicapées une égale et effective protection juridique contre toute discrimination, quel qu'en soit le fondement.⁸⁰

Suffrage universel

- Les États Parties garantissent aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres, et s'engagent : a) À faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues.⁸¹
- Il serait déraisonnable de restreindre le droit de vote sur la base d'une invalidité physique ou d'imposer des critères d'alphabétisation, d'instruction ou de fortune.⁸²

Exemples de bonnes pratiques

- Les procédures et le matériel de vote sont faciles à comprendre et à utiliser par les personnes handicapées.
- Les bureaux de vote et les centres d'inscription sont facilement accessibles aux personnes handicapées, par exemple en étant situées au rez-de-chaussée des bâtiments et en ayant assez d'espace pour les utilisateurs de chaises roulantes.
- Les agents de l'administration électorale reçoivent une formation suffisante sur la participation des personnes handicapées.
- Du matériel spécifique est créé pour permettre aux non-voyants de bénéficier d'un vote secret (sans être assistés d'une autre personne).
- L'information aux électeurs est disponible en différents formats avant les élections, y compris en ce qui concerne les mesures d'accessibilité.
- Les événements de la campagne électorale et le matériel de campagne sont accessibles.
- Si nécessaire, le vote assisté est rendu possible mais avec des garanties appropriées: la personne assistant l'électeur/trice est choisie par celui/celle-ci et doit faire le serment de garder le secret.
- Le vote par correspondance est autorisé pour les personnes qui ne peuvent se rendre aux bureaux de vote car physiquement handicapées ou en langue malade.

80 CDPH, article 5(2)

81 CDPH, article 29

82 Observation générale 25, para.10

Aspects à examiner

- Les personnes handicapées ont-elles la possibilité réelle d'exercer leurs droits politiques et électoraux sans restriction?
- Quels sont les obstacles à leur participation au processus électoral?
- Quelles sont les mesures prévues pour promouvoir et rendre possible leur participation?
- Lorsque l'inscription est active, à l'initiative de l'électeur, des mesures sont-elles prises pour veiller à l'inclusion des personnes handicapées éligibles dans la liste électorale?
- Les agents de l'administration électorale montrent-ils qu'ils savent comment faciliter la participation des personnes handicapées?
- Une information efficace et adéquate est-elle fournie aux personnes handicapées en temps utile, y compris sur les mesures d'accessibilité?
- Des personnes handicapées se présentent-elles aux élections?
- Des personnes handicapées assistent-elles et prennent-elles la parole lors d'activités de campagne? Les lieux où se déroule la campagne électorale et le matériel de campagne sont-ils accessibles?
- Quelles politiques les partis envisagent-ils concernant l'inclusion des personnes handicapées? Les programmes des candidats et des partis abordent-ils les questions intéressant spécifiquement les personnes handicapées?
- Des personnes handicapées sont-elles actives dans les groupes d'observateurs nationaux?
- Les bureaux de vote et leurs équipements sont-ils accessibles aux personnes handicapées? Les isolements sont-ils suffisamment éclairés?
- Quelles procédures ont-elles été prévues pour le vote assisté des personnes handicapées?
- Existe-t-il des dispositions pour le vote par correspondance ou par procuration, notamment pour les personnes en institution (hôpitaux, maisons de retraite)? Si c'est le cas, quelles sont les garanties d'intégrité en place?

4.11.5 La participation des personnes déplacées et des réfugiés

Lorsque c'est pertinent, l'évaluation du processus électoral prend en compte la participation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, c'est-à-dire les personnes qui ont été forcées de quitter leur lieu de résidence (suite à un conflit, des violences, des violations des droits de l'homme ou des catastrophes naturelles) mais qui sont restées à l'intérieur de leur pays. En tant que citoyens du pays, les personnes déplacées doivent conserver tous leurs droits politiques, y compris le droit de participer au processus électoral. Des mesures devront être prises pour garantir la jouissance de ces droits, qui pourrait être affectée par leur changement forcé de lieu de résidence ou par la perte de documents d'identité.

Dans les pays comptant plusieurs circonscriptions électorales, la question se pose de savoir dans quelle circonscription les personnes déplacées doivent voter. Voter dans le lieu d'origine ou bien dans le nouveau lieu de résidence peut avoir des implications ethniques, religieuses, linguistiques et politiques considérables.

Autant que faire se peut, les personnes déplacées devraient pouvoir voter pour leur circonscription d'origine (sans exiger d'eux qu'ils retournent sur place, en particulier lorsque les conditions de sécurité ne le permettent pas).

Si des personnes déplacées décident de s'installer dans leur nouveau lieu de résidence, elles doivent pouvoir officiellement changer leur lieu de résidence

au même titre que les autres citoyens et sans discrimination. Il ne devrait y avoir aucun obstacle à l'inscription et au vote des personnes déplacées sur leur nouveau lieu de résidence.

De nombreuses personnes déplacées peuvent avoir perdu leurs documents d'identité, ou ceux-ci peuvent avoir été détruits lorsque les personnes déplacées ont fui. Ces questions requièrent une attention particulière de la part des autorités pour faciliter la jouissance des droits civils et politiques des personnes déplacées.

De même, une évaluation peut avoir à examiner si les réfugiés (c'est-à-dire les personnes qui ont été forcées de quitter leur pays en raison de craintes justifiées de violence ou de persécutions) sont en position de participer au processus électoral dans leur pays. Cette question dépendra du cadre juridique, à savoir si celui-ci accorde des droits électoraux aux citoyens résidant en dehors du pays. Si tel est le cas, cette participation dépendra aussi de la manière dont la législation est appliquée, et de l'autorisation par le pays d'accueil de la tenue d'élection sur son territoire. Dans les pays qui ont fait face à l'afflux d'un grand nombre de réfugiés, plus particulièrement à la suite de conflits, il est raisonnable de penser que les autorités du pays d'accueil faciliteront la participation des réfugiés au processus électoral. Les réfugiés de retour au pays peuvent se trouver dans une situation similaire à celle des déplacés en ce qui concerne leur jouissance du droit de vote.

Évaluer la participation des personnes déplacées et des réfugiés

Une MOE UE évalue la mesure dans laquelle les personnes déplacées sont en mesure de participer effectivement à une élection et les possibilités offertes par l'État pour leur participation pleine et effective. Lors d'une élection post-conflit, des questions liées à des populations déplacées dans différentes régions du pays peuvent émerger, qui doivent être examinées par la MOE UE.

- Un membre de l'équipe cadre est chef de file pour veiller à ce que les questions liées aux personnes déplacées soient traitées de manière exhaustive par la MOE UE.
- D'autres membres de l'équipe cadre évaluent les questions relatives aux personnes déplacées dans leur domaine de responsabilité. En particulier:
 - Les analystes juridiques et électoraux examinent le cadre juridique et procédural pour la participation des personnes déplacées, ainsi que sa mise en œuvre.
 - Le coordonnateur des observateurs est en liaison étroite avec les OLT déployés dans les zones où des personnes déplacées se trouvent, afin d'évaluer les aspects pratiques de la conduite de la campagne et les préparatifs du vote.
 - Les OCT sont chargés d'évaluer la situation du vote des personnes déplacées le jour du scrutin.

Dans les pays d'où sont partis de nombreux réfugiés, la MOE UE évalue également les questions de participation. Cependant, à moins que des dispositions spéciales aient été prises, il ne sera probablement pas possible pour la MOE UE d'évaluer les conditions pratiques pour l'enregistrement, la campagne et le vote des réfugiés, ces processus ayant lieu en dehors du pays et donc sans la présence du personnel de la MOE UE.

Une MOE UE rencontre l'Organisation internationale pour les migrations et d'autres organisations internationales compétentes pour les questions relatives aux personnes déplacées et réfugiés, ainsi que les autorités nationales pour recueillir des données.

Normes internationales

Exemples de bonnes pratiques

Suffrage universel⁸⁵

- Les États doivent prendre des mesures efficaces pour faire en sorte que tous ceux qui remplissent les conditions pour être électeurs aient la possibilité d'exercer ce droit.
 - Si des conditions de résidence sont appliquées pour l'inscription, il convient que ces conditions soient raisonnables et n'entraînent pas l'exclusion des sans-abri.
- Les personnes déplacées ont la possibilité de voter pour leur circonscription d'origine.
 - Aucune conséquence négative (par exemple la perte de bénéfices sociaux ou de logement) n'affecte les personnes déplacées dans leur lieu de résidence actuel du fait de leur inscription et de l'exercice du droit de vote dans la circonscription d'origine.
 - L'inscription et le vote des réfugiés sont facilités dans leur lieu de résidence actuel sans conséquence négative sur leur statut dans le pays hôte.
 - Du matériel de campagne ainsi que d'éducation électorale sont prévus pour les personnes déplacées et les réfugiés.

Aspects à examiner

- Existe-t-il des chiffres exacts relatifs au nombre de personnes déplacées et de réfugiés?
- Y a-t-il des problèmes de découpage électoral relatifs aux personnes déplacées? Le nombre de ces personnes est-il évalué correctement par rapport à la population? Le découpage électoral et la distribution des sièges entre circonscriptions sont-ils équitables?
- Les personnes déplacées ont-elles la possibilité de s'inscrire en tant qu'électeurs, de voter et de se porter candidats dans leur circonscription d'origine, dans celle où elles se trouvent ou dans les circonscriptions de leur nouveau lieu de résidence?
- Des mesures spéciales ont-elles été prises pour permettre et/ou pour faciliter l'inscription des personnes déplacées aux élections et, si nécessaire, pour faciliter leur identification et la réédition des documents d'identité ou des cartes d'électeurs?
- Des mesures appropriées et efficaces sont-elles prises (au niveau juridique, politique, administratif, procédural, etc.) pour garantir la participation des personnes déplacées dans tous les aspects d'un processus électoral sans discrimination? Si le droit de voter en dehors du pays existe, est-ce que des mesures similaires ont été prises pour les réfugiés?
- Des campagnes d'éducation électorale suffisantes sont-elles mises en place pour les personnes déplacées, que celles-ci vivent dans des camps, des centres collectifs ou qu'elles soient dispersées parmi la population?
- Les personnes déplacées ont-elles la possibilité de faire campagne ou de participer aux campagnes électorales en ayant la liberté de circuler? Les conditions de sécurité permettent-elles l'exercice de leurs droits de participation, de réunion, d'expression et d'association?
- Des cas de coercition ou de menaces contre des personnes déplacées et/ou d'autres tentatives d'influencer leurs choix de vote et ce durant la campagne électorale ou le jour du scrutin ont-ils été relevés?
- Le jour du scrutin, est-ce que des arrangements particuliers ont été prévus pour s'assurer de la participation des personnes déplacées au processus électoral? Par exemple, lorsque la distance pour se rendre au bureau de vote est importante, le transport est-il prévu? Quand le transport est nécessaire, est-il gratuit ou d'un prix modique de manière à permettre la participation des personnes sans revenus ou à faibles revenus? Des mesures de sécurité suffisantes sont-elles en place aux bureaux de vote et le long des voies d'accès?

83 Observation générale 25, para.11. Voir aussi: Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (Comité CEDR), Recommandation générale XXII sur l'Article 5 et les réfugiés et personnes déplacées, para.2(d), qui précise que « Tous les réfugiés et personnes déplacées ont, une fois de retour dans leurs foyers d'origine, le droit de participer pleinement et à égalité aux affaires publiques à tous les niveaux, d'avoir accès à égalité aux services publics et de recevoir une aide à la réadaptation. » Cette précision ne s'applique cependant qu'aux réfugiés et déplacés après leur retour dans leur pays d'origine. Voir aussi: *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*, Doc. ONU E/CN.4/1998/53/Add.2 du 11 février 1998, dont le principe No22 réitère que les personnes déplacées internes ne doivent pas, du fait de leur déplacement, subir des discriminations dans l'exercice de leur droit de vote et de prendre part au gouvernement et

Aspects à examiner

- Le processus électoral a-t-il coïncidé avec des problèmes de déplacements forcés de populations? Si tel est le cas, a-t-on des raisons de penser que le déplacement avait pour but de modifier le résultat des élections?
- Existe-t-il des mécanismes permettant aux réfugiés de s'inscrire et de voter où ils se trouvent? Quelles garanties sont prévues pour la sécurité de leurs votes? Quelles campagnes d'information et d'éducation électorale sont menées? Comment les votes des réfugiés sont-ils comptabilisés?

4.12 La Société civile

Toute personne a le droit de participer aux affaires publiques, notamment aux activités de la société civile et, par la liberté d'association, de créer et devenir membre d'organisations de la société civile. Ces organisations jouent un rôle central dans le développement démocratique par leur capacité de représenter des intérêts de groupes sociaux, de promouvoir des politiques, de rendre des services essentiels et d'entreprendre des activités de recherche, souvent avec une approche non-partisane. Leur fonction est aussi de promouvoir la responsabilisation à travers leur contrôle des activités gouvernementales. Toute restriction à la formation, à l'enregistrement ou à l'action des organisations de la société civile doit être justifiée sur des bases raisonnables.

Les organisations de la société civile participent souvent aux processus électoraux par l'observation électorale citoyenne non partisane. Ces activités peuvent grandement améliorer la transparence du processus électoral et contribuer de façon essentielle à la confiance du public dans la crédibilité et la légitimité d'une élection.

Le cadre juridique électoral devrait garantir le droit des groupes d'observateurs nationaux impartiaux d'observer tous les aspects d'un processus électoral, en plus des droits similaires accordés aux candidats, aux partis politiques et à leurs représentants. Il importe que les groupes d'observateurs nationaux impartiaux jouissent du respect et de la confiance des citoyens. Ces groupes doivent être réellement neutres et ne rapporter en toute objectivité que des faits avérés. Ceci exige que les groupes soient bien organisés, qu'ils suivent une méthodologie crédible et responsable et délivrent une formation de bonne qualité à leurs observateurs. La *Déclaration des principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiales des élections par les organisations citoyennes* fixe des principes clairs pour une observation crédible et responsable.⁸⁴ Début janvier 2016, plus de 250 groupes d'observateurs citoyens à travers le monde avaient adhéré à la Déclaration.

Les organisations de la société civile peuvent encore contribuer au processus électoral par d'autres voies, notamment par des activités d'éducation électorale, par la promotion des codes de conduite pour les candidats, par des compilations parallèles de vote, par l'organisation de réunions ou de débats et par des commentaires et des propositions pour une réforme électorale.

aux affaires publiques. Voir enfin, Organisation internationale pour les migrations (OIM), *Enfranchising Conflict Forced Migrants: Issues, Standards and Best Practices* (Septembre 2003).

84 *Déclaration des principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiales des élections par les organisations citoyennes*, commémoration le 3 avril 2012 à l'ONU, New York, disponible sur : www.gndem.org

Analyser le rôle de la société civile dans le processus électoral

Une MOE UE échange fréquemment avec les groupes de la société civile en tant qu'acteurs-clés du processus électoral. Ils exercent généralement une surveillance citoyenne sur les différentes parties du processus, ainsi que des activités d'éducation civique et électorale. Ils sont également souvent une source d'information utile pour une MOE UE - à la fois pour l'équipe cadre au niveau central et pour les OLT au niveau régional.

L'analyste électoral est généralement le point de contact principal pour tous les groupes d'observateurs citoyens, et l'analyste politique veille à ce que d'autres questions liées à la société civile soient couvertes par la MOE UE. En particulier, la MOE UE devra examiner dans quelle mesure les autorités facilitent ou inhibent les activités des groupes de la société civile liées aux élections. En tant qu'organisation ayant approuvé la Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections, l'UE a une responsabilité spécifique pour évaluer dans quelle mesure les organisations d'observateurs citoyens sont en mesure de mener leurs activités sans restrictions ni ingérence excessive et de défendre leur droit de le faire.⁸⁵ Bien que les MOE UE travaillent en étroite liaison avec les observateurs citoyens qui peuvent fournir des informations précieuses sur le processus électoral, elles fondent leurs conclusions uniquement sur leurs propres conclusions.

Normes internationales⁸⁶

Liberté d'expression, de réunion et d'association

- Les citoyens participent en influant sur la direction des affaires publiques par le débat public et le dialogue avec leurs représentants ou par leur capacité de s'organiser. Cette participation est favorisée en garantissant le droit à la liberté d'expression, de réunion et d'association.

Élections honnêtes

- Il devrait y avoir un contrôle indépendant du vote et du dépouillement [...] afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et du dépouillement des votes.

Exemples de bonnes pratiques

- Les lois électorales prévoient l'observation de tous les aspects du processus électoral par des observateurs citoyens non-partisans.
- L'administration électorale et d'autres autorités accueillent favorablement, encouragent et facilitent la participation de la société civile au processus électoral, y compris par des réunions et par la concertation avec les groupes d'observateurs ainsi que par la coopération pour les activités d'éducation électorale.
- Le processus d'accréditation des observateurs citoyens est simple, efficace et se fait en temps opportun.

Aspects à examiner

- Le droit de former une association et d'en devenir membre est-il protégé par la loi?
- Une société civile active et pluraliste participe-t-elle aux affaires publiques? Si tel est le cas, est-ce efficace? Existe-t-il des obstacles à son efficacité?
- Les groupes d'observateurs nationaux ont-ils le droit d'observer tous les aspects du processus électoral?
- Est-ce qu'il y a une observation active du processus électoral en cours? Si tel est le cas, quels sont les aspects observés?
- Est-ce qu'il y a des restrictions quant aux personnes habilitées à observer le processus électoral ou bien sur leurs possibilités d'accès? Ces restrictions sont-elles raisonnables?
- Les citoyens ont-ils confiance dans le travail des groupes d'observateurs et dans la qualité de leur méthodologie d'observation?
- Les organisations de la société civile s'engagent-elles dans d'autres activités relatives au processus électoral?
- Quelle est la qualité de l'observation nationale et de ses rapports?

⁸⁵ Déclaration des principes pour l'observation internationale d'élections, op.cit., para.16

⁸⁶ Observation générale 25, para.8 et 20

4.13 Le jour du scrutin

4.13.1 Le scrutin : le droit de vote, le suffrage égal et l'expression libre de la volonté des électeurs

Tous les citoyens remplissant les conditions requises ont le droit de voter et doivent avoir la possibilité d'exercer ce droit. Dans certains pays le vote est obligatoire, mais dans d'autres les citoyens peuvent choisir de ne pas voter et ne peuvent ni être forcés à le faire, ni sanctionnés pour ne pas l'avoir fait. L'égalité du suffrage suppose que tous les électeurs aient les mêmes possibilités de voter, et ce dans les mêmes conditions.

L'accès aux bureaux de vote est nécessaire pour pouvoir voter, et les autorités ont la responsabilité de faciliter la liberté de circulation des électeurs vers les bureaux de vote. Les électeurs doivent être informés de l'emplacement de leur bureau de vote, et ne pas être obligés de parcourir des distances excessives. Des aménagements doivent être apportés pour que les personnes handicapées aient accès à leur bureau de vote. Le nombre de bureaux de vote doit être proportionné à la taille de l'électorat et doit permettre d'éviter une affluence excessive, qui pourrait empêcher certains d'exercer leur droit de vote. Le temps imparti pour le scrutin doit être fixé par la loi et doit être le même pour tous les électeurs. L'ouverture tardive des bureaux de vote ou les fermetures avant l'heure restreignent le droit de vote.



L'identification : Quand les électeurs sont tenus de prouver leur qualité d'électeur, les documents constituant une preuve valide doivent être spécifiés dans la loi et doivent être les mêmes pour tous les électeurs. Personne ne doit pouvoir voter à la place d'une autre personne à moins que cela ne soit précisé par la loi dans des circonstances spécifiques.

Les procédures de vote doivent être uniformes et doivent permettre de voter de manière organisée et efficace. Le personnel des bureaux de vote doit recevoir une formation qui leur assure une compréhension claire de leurs fonctions. Ce personnel est tenu d'agir de manière honnête et impartiale. Les citoyens ayant la qualité d'électeur qui ne peuvent exercer leur droit de vote, par exemple à cause d'une décision du personnel du bureau de vote ou de leur exclusion de la liste électorale, doivent pouvoir disposer d'un droit de recours utile. Les représentants accrédités des partis politiques et des candidats, ainsi que les observateurs internationaux et nationaux accrédités, doivent être autorisés à observer toutes les activités du vote. Aucune personne non autorisée ne doit être présente dans les bureaux de vote ou s'immiscer dans la conduite du processus de vote.

Le vote multiple – lorsque l'électeur vote plus de fois qu'il n'est permis cela porte atteinte à l'égalité du suffrage et doit être interdit par la loi et empêché par des garanties adéquates. Les exemples de garanties comprennent, entre autres, l'émargement de la liste électorale indiquant qu'un électeur a voté, la signature de la liste d'émargement, et le marquage du doigt de l'électeur à l'encre. Des mesures doivent également être mis en place pour veiller à ce que les bulletins de vote soient correctement comptabilisés, contrôlés et protégés à tout moment, y compris pendant le transfert vers le bureau de vote et durant le stockage. Les bulletins de vote doivent être validés lors du vote en les marquant avec un cachet officiel et / ou la signature de responsables du bureau de vote.

Le droit de vote et la libre expression de la volonté des électeurs peuvent être fragilisés par l'intimidation, la violence, l'emprise ou la contrainte. La distribution de gratifications ou autres incitations abusives à voter pour un certain candidat (connu sous le nom d'achat de voix) compromettent également la libre expression de la volonté des électeurs. Les personnels de sécurité doivent garantir un environnement sécurisé à l'extérieur des bureaux de vote et agir d'une manière appropriée et impartiale. Ils ne doivent contribuer en aucune façon à une atmosphère d'intimidation. De même, tous les pouvoirs publics doivent agir de manière neutre le jour du scrutin, et faire campagne dans un bureau / centre de vote devrait être interdit.

Droit de vote⁸⁷

- Des mesures positives devraient être prises pour surmonter certaines difficultés telles que l'analphabétisme, les obstacles linguistiques, la pauvreté ou les entraves à la liberté de circulation, qui empêchent les détenteurs du droit de vote de se prévaloir effectivement de leurs droits. Des moyens spécifiques, par exemple un système de photographies ou de symboles, devraient être adoptés afin que les électeurs analphabètes soient suffisamment informés pour faire leur choix

Suffrage égal⁸⁸

- Les électeurs ne doivent pas voter plus d'une fois (principe d'une personne, une voix)

Liberté de circulation⁸⁹

- Des mesures doivent être prises pour surmonter les entraves à la liberté de circulation qui empêchent les détenteurs du droit de vote de se prévaloir effectivement de leurs droits.

Libre expression de la volonté des électeurs⁹⁰

- Les personnes ayant le droit de vote doivent être libres de voter pour tout candidat à une élection sans être soumises à des influences indésirables ou à une coercition de quelque nature que ce soit, qui pourraient fausser ou entraver la libre expression de la volonté des électeurs.
- Les électeurs devraient pouvoir se forger leur opinion en toute indépendance, sans être exposés à des violences ou à des menaces de violence, à la contrainte, à des offres de gratification ou à toute intervention manipulatrice.

Élections honnêtes⁹¹

- Il devrait y avoir un contrôle indépendant du vote et une possibilité de recourir à un examen par les tribunaux ou à une autre procédure équivalente afin que les électeurs aient confiance en la sûreté du scrutin.

- Il existe un nombre suffisant de bureaux de vote à travers le pays.
- Le nombre de bureaux de vote est proportionnel à la taille de l'électorat avec un nombre maximum d'électeurs par bureau qui garantit que tous les électeurs ont la possibilité de voter dans de bonnes conditions.
- Les heures d'ouverture des bureaux de vote sont établies à l'avance et sont respectées dans tout le pays. La durée d'ouverture du bureau de vote doit être suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter sans inconvénient majeur.
- La conception des bulletins de vote est aussi simple que possible.
- Le matériel électoral, dont les bulletins de vote, est en quantité suffisante pour garantir le vote de tous les électeurs.
- La sécurité et l'intégrité des bulletins de vote et du matériel de vote sensible sont garanties dans la transparence.
- Les bureaux de vote sont accessibles aux personnes handicapées.
- Des mesures de sécurité appropriées sont prises pour garantir la protection des droits politiques des citoyens.
- Mener des activités de campagne électorale à l'intérieur d'un bureau de vote n'est pas autorisé.
- Les candidats/représentants de partis et les observateurs électoraux non partisans, y compris ceux des groupes de la société civile et internationaux, sont en mesure d'observer toutes les phases du processus le jour du scrutin.

87 *Observation générale* 25, para.12 et 20

88 *Ibid.*, para.21

89 *Ibid.*, para.12

90 *Ibid.*, para.19

91 *Ibid.*, para.20

Aspects à examiner

- Le droit de vote est-il limité de quelque manière que ce soit? Les électeurs rencontrent-ils des difficultés d'accès à leurs bureaux de vote? Est-ce qu'il y a des problèmes de bureaux surchargés, de retards ou de files d'attente excessives?
- Les procédures organisant le vote prévoient-elles des conditions et des possibilités égales pour tous les électeurs? Les procédures de vote sont-elles propices à un scrutin transparent et efficace?
- Le bulletin de vote est-il conçu de la manière la plus simple possible, et convient-il à tous les électeurs?
- Les représentants de partis/candidats et les observateurs sont-ils en mesure d'observer tous les aspects du scrutin?
- Une assistance impartiale est-elle prévue pour les électeurs nécessitant cette assistance?
- Les responsables du vote conduisent-ils les opérations de vote de manière efficace, impartiale et conformément à la loi?
- Est-ce que seules les personnes autorisées sont présentes dans le bureau de vote?
- Des mesures appropriées sont-elles prises pour assurer l'intégrité du scrutin et pour empêcher la fraude?
- Y a-t-il des preuves que l'intégrité du scrutin a été compromise par des erreurs ou par des fraudes? Si tel est le cas, quelle est l'ampleur du problème? S'agit-il d'un fait isolé ou d'actes systématiques? Quelles sont les mesures prises pour faire cesser le problème?
- Des mesures suffisantes sont-elles prises pour empêcher intimidation et coercition à l'encontre des électeurs et éviter une ingérence dans le vote contraire à la loi?
- Y a-t-il des preuves d'intimidation ou de coercition à l'encontre des électeurs? Si tel est le cas, quelles mesures sont-elles prises pour faire respecter la loi?
- Le jour du scrutin, l'atmosphère est-elle pacifique?
- Les forces de sécurité se conduisent-elles de manière appropriée?

4.13.2 *Le scrutin: le droit à un vote secret*

Tous les électeurs ont droit au secret du vote. Il est de la responsabilité des autorités de garantir ce droit par la fourniture d'isoloirs qui permettent de marquer les bulletins en privé. Les bulletins marqués ne doivent pas être examinés avant d'être déposés dans l'urne ou comporter des signes distinctifs qui permettraient d'identifier l'électeur à partir du bulletin de vote. Les électeurs ne doivent pas être intimidés ou forcés de révéler leur choix. Hormis les cas où un électeur est assisté dans des conditions prévues par la loi, l'électeur ne peut renoncer à son droit de voter en secret. Voter en même temps qu'une autre personne dans le même isoloir (comme le vote familial ou le vote en groupe) et voter en dehors de l'isoloir (en présence d'autres personnes) devraient être interdits.

Le vote assisté : Les électeurs qui ne sont pas en état de voter sans aide selon les procédures standard (par exemple, les électeurs aveugles) ont le droit de recourir à une assistance. Cependant, chaque fois que cela est possible,

des mesures doivent être prises pour leur permettre de voter de façon indépendante. Les procédures pour l'assistance doivent être fixées et rendues publiques avant le jour des élections. L'assistance pour marquer un bulletin de vote ne doit être offerte qu'aux électeurs qui ne pourraient pas voter sans celle-ci. Cette assistance doit être indépendante, honnête et respectueuse du secret du choix de l'électeur.

Conformément à l'article 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, l'aide doit être donné à l'électeur par une personne de son choix, bien qu'il puisse y avoir des restrictions sur le nombre de fois qu'une personne peut fournir une assistance. Ceux qui fournissent une assistance doivent être impartiaux, et ne doivent donc pas être candidat ou représenter un parti.^{92,93}

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
<p>Droit à un vote secret⁹²</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les États devraient prendre des mesures pour assurer le secret du processus électoral. - Les électeurs doivent être protégés contre toute forme de coercition ou de contrainte les obligeant à révéler leurs intentions de vote ou dans quel sens ils ont voté. <p>Vote assisté⁹³</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les États parties garantissent la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs et à cette fin si nécessaire, et à leur demande, les autorisent à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter; 	<ul style="list-style-type: none"> - Les bureaux de vote garantissent la confidentialité grâce à un nombre suffisant d'isoloirs, de conception appropriée et disposés de manière adéquate. - La loi interdit le vote hors isoloir et le vote en groupe à moins que l'électeur ne soit assisté conformément à la loi. Ces mesures d'interdiction sont appliquées. - Les procédures de vote garantissent qu'un bulletin rempli ne peut être vu avant d'être déposé dans l'isoloir. Le bulletin de vote ne permet pas d'identifier l'électeur.

Aspects à examiner
<ul style="list-style-type: none"> - Le droit au secret du vote est-il garanti par la loi et dans la pratique? - Quelles mesures sont prises pour empêcher le vote en groupe et le vote hors isoloir? - Des cas de vote en groupe et de vote hors isoloir se produisent-ils et, si tel est le cas, selon quelle fréquence? Quelle est la réponse apportée à ces problèmes? - Les personnes requérant une assistance pour voter en bénéficient-elles d'une manière qui respecte le secret du vote?

92 *Ibid.*, para.12, 19 et 20

93 CDPH, Art. 29(a)(iii)

4.13.3 Procédures de vote spéciales

Des procédures de vote spéciales peuvent s'appliquer dans le cas d'électeurs qui ne peuvent se rendre aux bureaux de votes ordinaires. Souvent ces procédures permettent aux électeurs de voter dans un endroit différent du bureau de vote assigné (« vote des absents »). Les procédures de vote spéciales peuvent avoir lieu dans des bureaux de vote spéciaux (par exemple, dans des lieux de détention, casernes de l'armée et universités). Certains pays permettent également aux électeurs de voter dans un bureau de vote autre que leur bureau de vote habituel, au moyen d'un certificat spécifique. Les autres formes de vote spécial comprennent:

- *Vote itinérant* ou *urne mobile* : les responsables du scrutin transportent une urne jusqu'aux électeurs qui ne peuvent se rendre à leur bureau de vote (électeurs malades ou âgés qui votent à l'hôpital ou à domicile). Le vote itinérant a lieu généralement le jour du scrutin mais il peut aussi être organisé à l'avance.
- *Vote par correspondance* : l'électeur vote par correspondance avant le jour du scrutin.
- *Vote par anticipation* : l'électeur qui ne peut se rendre à son bureau de vote le jour du scrutin (tel que le personnel responsable du vote ou de la sécurité) vote avant le scrutin.
- *Vote à l'étranger* : les citoyens expatriés autorisés à voter exercent leur droit de vote dans des bureaux spéciaux, souvent dans leur ambassade ou par la poste.

Le vote des absents peut renforcer la participation car il permet à tous les citoyens qui en ont le droit de voter. Cependant, étant donné que le vote des absents a souvent lieu en dehors de tout environnement électoral contrôlé et sans la présence d'observateurs, un risque accru de pratiques frauduleuses existe. Les électeurs qui bénéficient de procédures de vote spéciales, tels que les soldats ou les personnes malades ont plus de risque d'être sujet à des pressions de la part de personnes ayant autorité sur eux.

D'autres questions se posent quant à la sécurité et quant à l'intégrité des votes effectués en dehors d'un environnement électoral contrôlé. Des garanties doivent assurer le maintien du secret du vote des électeurs qui bénéficient d'un système de vote des absents.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Droit à un vote secret⁹⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les États devraient prendre des mesures pour assurer le secret du processus électoral, y compris dans le cas du vote par correspondance ou par procuration lorsque cette possibilité existe. Cela suppose que les citoyens soient protégés contre toute forme de coercition ou de contrainte les obligeant à révéler leurs intentions de vote ou dans quel sens ils ont voté, et contre toute immixtion illégale ou arbitraire dans le processus électoral. Toute renonciation à ces droits est incompatible avec l'article 25 du Pacte. 	<ul style="list-style-type: none"> - Lorsque le vote s'effectue au moyen d'urnes itinérantes, cette procédure est limitée aux personnes confinées chez elles ou hospitalisées. Les observateurs sont autorisés à suivre ces urnes itinérantes. - Lorsque le vote par correspondance est autorisé, il existe des garanties de secret du vote (comme une double enveloppe). Les bulletins pour le vote par correspondance sont distribués suffisamment à l'avance pour permettre leur envoi avant le jour du scrutin. - Dans le cas du vote par anticipation, des mesures spéciales sont prises pour assurer la sécurité des urnes. Les observateurs et les représentants des partis et candidats sont autorisés à observer ce processus.

Aspects à examiner
<ul style="list-style-type: none"> - Les procédures de vote spéciales prévoient-elles des garanties suffisantes pour protéger les droits des électeurs qui bénéficient du système de vote des absents? - Existe-t-il des preuves d'irrégularités en rapport avec l'application des procédures de vote spéciales? - Les observateurs et les représentants de partis/candidats ont-ils la possibilité d'observer les procédures spéciales dans tous leurs aspects? - Quelles procédures sont en place pour le dépouillement et la compilation des votes exprimés dans le cadre des procédures spéciales, en particulier pour protéger le secret du vote?

4.13.4 Clôture du scrutin et dépouillement des votes

Les procédures de clôture et de dépouillement doivent être établies par la loi et prévoir des dispositions qui garantissent un dépouillement transparent, rapide et exact. Seul le personnel autorisé doit être impliqué dans la clôture du scrutin et dans le dépouillement des votes. L'ensemble du personnel doit suivre les procédures définies par la loi et la réglementation. Les responsables du dépouillement doivent consigner les données en utilisant des formulaires standard généralement appelés *procès-verbaux de résultats*. Toutes les étapes du processus de clôture et de dépouillement doivent se dérouler en présence des représentants de partis/candidats, comme en présence des observateurs nationaux et internationaux. Le dépouillement ne doit pas se tenir dans une atmosphère d'intimidation.

⁹⁴ Observation générale 25, para. 20

L'heure de clôture du scrutin doit être fixe. Toute décision de prolonger le vote doit reposer sur des critères objectifs appliqués de façon uniforme. Toute personne encore dans la file d'attente devant le bureau de vote à l'heure de fermeture du scrutin doit être autorisée à voter. Les procédures de clôture doivent prévoir l'apposition immédiate de scellés sur les urnes et la mise en lieu sûr des bulletins non utilisés. Suit l'étape de réconciliation qui suppose de compter le nombre d'électeurs ayant reçu un bulletin, le nombre de bulletins non utilisés ainsi que d'éventuels bulletins de vote annulés. Les urnes scellées ne doivent pas être ouvertes avant la fin de ces étapes.

Le dépouillement des votes doit avoir lieu rapidement après la clôture du scrutin afin de diminuer les risques de manipulation des bulletins. Le dépouillement peut avoir lieu dans le bureau de vote ou dans un centre de dépouillement local ou régional suite au transfert des urnes scellées. Le décompte des suffrages au niveau du bureau de vote a l'avantage de renforcer la transparence et la responsabilisation. Cependant, un centre de dépouillement peut fournir un environnement plus contrôlé pour le décompte des suffrages et, par le mélange des bulletins en provenance de différents bureaux de vote, peut constituer une réponse à la crainte de voir des représailles exercées contre les électeurs des bureaux dont les résultats sont identifiés. Si une urne est transférée dans un centre de vote, il est très important que le transfert soit suivi et contrôlé à chaque étape. Les représentants des partis ou de candidats et les observateurs doivent être autorisés à suivre le transfert de l'urne.

Après l'ouverture de l'urne scellée, le nombre total de bulletins à l'intérieur de celle-ci doit être compté et comparé au nombre de bulletins distribués aux électeurs. Le nombre de bulletins à l'intérieur de l'urne ne doit pas être supérieur au nombre d'électeurs ayant voté.

Durant le décompte, les bulletins doivent pouvoir être examinés par les personnes présentes. Tous les bulletins qui indiquent clairement le choix des électeurs doivent être considérés comme valablement exprimés, à condition qu'ils ne contiennent aucune marque qui puisse indiquer l'identité de l'électeur. Lorsqu'il existe des incohérences mathématiques, que les résultats sont serrés ou que le nombre de bulletins invalidés est significatif, un recomptage immédiat peut être décidé. Les résultats du dépouillement doivent être consignés sur le procès-verbal officiel de résultats et des copies du procès-verbal doivent être remises à tous les représentants de partis/ candidats et aux observateurs. Une copie officielle des résultats doit être affichée au bureau de vote aussitôt le dépouillement terminé. Suite au dépouillement, tout le matériel électoral doit être protégé et transporté de manière adéquate. Une procédure de recours doit être prévue dans l'éventualité d'une contestation de décisions ou d'actes du personnel responsable du dépouillement.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Libre expression de la volonté de l'électeur</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les votes doivent être comptés avec honnêteté et exactitude. <p>Élections honnêtes⁹⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le dépouillement des votes devrait avoir lieu en présence des candidats ou de leurs agents. - Il devrait y avoir un contrôle indépendant du dépouillement afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et du dépouillement des votes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les bulletins de vote qui indiquent clairement la volonté de l'électeur doivent être considérés comme valide. - Les bulletins qui dévoilent l'identité de l'électeur doivent être considérés comme non valides - Le dépouillement débute immédiatement après la clôture du scrutin. - Des mesures sont prises pour empêcher toute manipulation des bulletins marqués. - Les représentants des partis / candidats et les observateurs peuvent observer toutes les phases du dépouillement. - Les représentants des partis / candidats et les observateurs reçoivent une copie du procès-verbal de résultats. - Le procès-verbal de résultat est affiché à l'extérieur du bureau de vote ou du centre de dépouillement immédiatement après de décompte..

Aspects à examiner
<ul style="list-style-type: none"> - Les procédures de clôture du scrutin et de dépouillement des votes sont-elles établies par la loi et prévoient-elles des garanties de transparence pour protéger l'intégrité du processus et l'exactitude des résultats? - Les procédures de clôture, de réconciliation et de dépouillement sont-elles correctement suivies? Est-ce que les responsables du dépouillement agissent impartialement et en accord avec la loi? - Le décompte des suffrages et l'établissement des résultats sont-ils honnêtes et précis? - Les représentants de partis/candidats et les observateurs nationaux et internationaux sont-ils en mesure d'observer tous les aspects du dépouillement? - Les représentants de partis/candidats et les observateurs nationaux et internationaux reçoivent-ils des copies des procès-verbaux de résultats? - Les résultats sont-ils affichés au bureau de vote ou au centre de vote aussitôt le dépouillement achevé?

4.13.5 Le vote électronique⁹⁵

Le vote électronique ainsi que d'autres nouvelles technologies de vote sont de plus en plus répandus de par le monde. L'introduction de ces technologies apporte aussi bien des progrès que des difficultés. Les nouvelles technologies de vote peuvent renforcer la participation de l'électorat, notamment grâce aux techniques de vote à distance, et permettre un dépouillement plus rapide qui soit moins sujet aux erreurs humaines. En revanche, l'utilisation

95 UN Human Rights Committee, General Comment No. 25, para. 20

du vote électronique peut avoir un impact négatif sur la confiance du public dans le processus, du fait que de nombreuses mesures de transparence qui s'appliquent au vote papier ne peuvent s'y appliquer, et qu'il est plus difficile de définir la responsabilité des agents en charge des élections.

Les nouvelles technologies soulèvent aussi des questions liées aux possibilités de manipulation interne et externe qui doivent être résolues. Le vote électronique pose également la question du risque de traçabilité du vote individuel. Les systèmes de vote électronique liés à Internet ou à d'autres réseaux informatiques sont susceptibles d'être piratés ou manipulés de l'extérieur.

Le vote électronique est généralement considéré comme plus adapté aux pays où la confiance des citoyens dans l'intégrité des processus de vote, de dépouillement et de compilation des résultats est élevée. Dans les pays où la confiance des citoyens dans le processus électoral est faible, le vote électronique est susceptible de l'affaiblir encore davantage. La confiance des citoyens dans le vote électronique est renforcée lorsque le choix d'adopter ces technologies a été fait de façon concertée et inclusive, et lorsque la sélection, la certification et les tests du matériel utilisé ont été effectués dans la transparence par les autorités.

Les technologies les plus communément utilisées sont :

- Pour le vote : Les machines à voter à enregistrement électronique direct (*Direct Recording Electronic – DRE*) qui permettent à l'électeur d'indiquer son choix, par exemple sur un écran tactile, qui enregistrent ce choix électroniquement et comptabilisent les résultats automatiquement.
- Pour le décompte : Les machines à reconnaissance optique de marques (*Optical Mark Recognition – OMR*) scannent les bulletins marqués par les électeurs et comptabilisent les résultats automatiquement.

Le matériel de vote électronique doit être facile à utiliser, et les électeurs doivent avoir la possibilité de confirmer leurs choix avant qu'il ne soit enregistré. Le matériel informatique et les logiciels doivent présenter les meilleures garanties possibles contre toute forme de manipulation ou de piratage. Des systèmes de vérification doivent également être mis en place, notamment une traçabilité papier pour les votes électroniques DRE qui permettent de recompter des voix et les contrôles manuels aléatoires. Les responsables électoraux et les électeurs doivent être formés pour utiliser les nouvelles technologies.

Le vote électronique DRE et le décompte par reconnaissance optique OMR doivent être utilisés dans l'environnement protégé d'un bureau de vote, où des mesures de contrôle et des garanties peuvent être correctement appliquées. En revanche, l'utilisation de nouvelles technologies telles qu'Internet, qui se fait en dehors d'un environnement contrôlé, soulève certaines questions concernant la sécurité, la transparence et le secret du vote qui doivent être résolues.

Les technologies de l'information et de la communication peuvent aussi être utilisées pour transférer et compiler les données des résultats aux différents niveaux de l'administration électorale. Le matériel utilisé doit permettre la vérification des résultats à chaque étape du processus de consolidation des résultats.

L'utilisation de matériel de vote électronique et autres technologies, notamment de logiciels fonctionnant sous accord de confidentialité, réduit la transparence d'un processus électoral et limite les possibilités d'une observation indépendante par les représentants de partis/candidats et les observateurs. L'observation du vote électronique représente un défi dans la mesure où elle requiert une expertise spécifique et se prête peu à un examen direct. Il y a cependant un certain nombre d'aspects du vote électronique qui peuvent être observés.

Les normes internationales pour l'évaluation des élections utilisant les bulletins papier sont aussi applicables au vote électronique et autres nouvelles technologies. Ainsi, tous les électeurs éligibles doivent avoir le droit de voter, le secret du vote doit être garanti, et les résultats totalisés par le matériel électronique doivent refléter avec exactitude l'intention des électeurs. Enfin, au sein de la communauté internationale, beaucoup reconnaissent le besoin de s'accorder sur de nouvelles normes et bonnes pratiques afin de relever les défis spécifiques présentés par ces technologies (voir ci-dessous: Références utiles).

Évaluer les nouvelles technologies de vote

Bien qu'une MOE UE ne soit généralement pas en mesure de procéder à une vérification complète des aspects techniques d'un système de vote électronique, tels que les applications logicielles, le code source et les systèmes de sécurité, il reste de nombreux aspects du processus qui peuvent et doivent être observés. Dans certains cas, un expert en vote électronique peut être déployé au sein de l'équipe cadre; dans le cas contraire, l'analyste électoral fait office de point focal pour veiller à ce que les nouvelles technologies soient correctement évaluées par la mission.

L'analyste juridique a également un rôle important dans l'évaluation du cadre juridique, car les nouvelles technologies nécessitent des ajustements au cadre juridique existant qui doivent être en conformité avec la constitution et les obligations internationales. Les OLT et OCT évaluent la mise en œuvre pratique du système de vote électronique au niveau local et ont besoin d'une formation et d'instructions claires sur les questions à étudier et sur la méthode. Une question clé pour la MOE UE est d'examiner dans quelle mesure les nouvelles technologies électorales et les processus qui les entourent assurent la transparence.

Les systèmes de vote électronique et autres nouvelles technologies électorales varient considérablement en fonction de leur conception, le niveau d'accès et le contexte politique. En conséquence, chaque mission doit établir pour elle-même les paramètres et les priorités pour son observation des nouvelles technologies électorales. Conformément à la Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections, une MOE UE doit clairement indiquer dans ses déclarations et rapports dans quelle mesure elle a pu évaluer ces aspects importants du processus.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Les mêmes normes sont applicables au vote électronique et au vote traditionnel.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'introduction du vote électronique a fait l'objet d'un large consensus parmi les parties prenantes aux élections. - Les citoyens ont confiance dans l'utilisation du vote électronique. - Le matériel de vote électronique est simple à utiliser et accessible à tous les électeurs. - Une trace papier contrôlable est prévue afin de vérifier les résultats. - Il n'est pas possible de remonter du bulletin à l'électeur. - La méthode de vote électronique permet l'observation par les représentants des partis/ candidats ou les observateurs. - Des contrôles aléatoires des résultats sont possibles à l'aide des traces papier. - L'équipement de vote électronique est certifié et testé par un organisme indépendant avant son utilisation. - Des mesures de sécurité garantissent que les données ne peuvent être perdues ou manipulées et que seules les personnes autorisées y ont accès. - Un audit indépendant du logiciel est prévu dans la loi.

Aspects à examiner

- Les électeurs et les autres acteurs des élections ont-ils confiance dans le vote électronique?
- Le système de vote électronique utilisé facilite-t-il la tenue d'une élection qui respecte les normes internationales, y compris les normes émergentes spécifiques aux nouvelles technologies?
- Le cadre juridique constitue-t-il une base suffisante pour la mise en œuvre des nouvelles technologies et prévoit-il des mécanismes de transparence et d'audit?
- Le système de vote électronique a-t-il été testé et certifié? Quelles sont les exigences légales?
- Le code source est-il basé sur un logiciel libre (open source), et sinon peut-il être examiné par un organisme indépendant?
- Le système de vote électronique produit-il une trace papier utilisable pour vérifier les résultats?
- Existe-t-il des garanties suffisantes contre des manipulations du processus de vote électronique?
- L'utilisation du matériel de vote électronique permet-elle une observation efficace et crédible?
- Une éducation électorale relative à l'utilisation du matériel électronique, est-elle mise en place?
- Le personnel est-il formé de manière satisfaisante et une assistance technique suffisante est-elle disponible?
- Dans quelle mesure l'administration en charge des élections est-elle dépendante des fournisseurs pour le fonctionnement et la maintenance du système?

RÉFÉRENCES UTILES, ENTRE AUTRES:

- OSCE/ODIHR, *Handbook for the Observation of New Voting Technologies*, 2013;
- The Carter Center, *Handbook on observing electronic voting*, 2nd ed., 2012
- IFES/NDI, *Implementing and Overseeing Electronic Voting and Counting Technologies*, 2014;
- Conseil de l'Europe, Recommandation Rec. (2004)11 adoptée par le Comité des Ministres, *Les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique*, 30 septembre 2004;
- International IDEA, *Introducing Electronic Voting, Essential Considerations*, Policy Paper, December 2011.

4.14 Compilation et publication des résultats, environnement post-électoral

Le point culminant d'un processus électoral est l'annonce des résultats finaux et leur mise en œuvre. Il arrive souvent que la responsabilité en incombe à l'organe en charge des élections qui doit veiller à ce que les procédures de compilation et de publication des résultats soient clairement établies avant le jour du scrutin. Les bonnes pratiques montrent que la confiance dans la crédibilité et dans l'exactitude des résultats d'une élection est grandement renforcée lorsque le processus est conduit avec transparence et rapidité. L'administration électorale doit s'assurer plus particulièrement que :

- Des résultats détaillés sont rendus publics à chaque étape de la totalisation et de la compilation des résultats dès qu'ils sont disponibles. Ces résultats indiquent le nombre de votes obtenus par chaque candidat ou parti et le nombre de votes nuls.
- Les résultats sont publiés dans leur intégralité avec une ventilation par bureau de vote/centre de dépouillement ainsi que par circonscription régionale pour permettre un contre-examen des résultats.
- Le processus de compilation des résultats est entièrement accessible aux candidats, aux partis politiques, à leurs représentants ainsi qu'aux observateurs citoyens et internationaux et aux médias.

L'administration électorale doit être capable de démontrer le lien entre les votes exprimés et les résultats de l'élection et doit pouvoir rendre compte de toute incohérence observée dans les résultats rendus publics. Une MOE UE signale toute incohérence observée dans le processus d'obtention des résultats.

Des *résultats partiels* peuvent être annoncés durant le processus de compilation des résultats. S'ils sont communiqués, il doit être clairement précisé qu'ils ne représentent qu'une partie des votes. Il est attendu d'une administration électorale qu'elle annonce des résultats *provisaires* dès que la com-

pilation des résultats est terminée au niveau régional ou national. Il existe parfois des dates limites pour la proclamation de résultats provisoires.

Les *résultats définitifs* doivent être proclamés seulement après la date limite fixée pour contester les résultats provisoires. Dans certains cas, la période postélectorale suit son cours même lorsque des recours sont encore pendants. Dans d'autres pays, les résultats définitifs ne sont proclamés que lorsque l'ensemble du contentieux est épuisé. Certains pays ont un processus en deux étapes qui requiert, pour l'élection à certains mandats, qu'un second tour soit organisé si aucun candidat n'obtient le nombre de suffrages requis au premier tour.

Les candidats et les partis politiques ont le droit de contester la validité des résultats d'une élection. Des procédures doivent être prévues qui permettent, dans des délais réalistes, de contester les résultats auprès d'un organisme indépendant tel qu'un tribunal. Les recours doivent être traités en toute impartialité et les décisions rendues doivent être fondées sur des preuves tangibles et sans considérations politiques. Lorsque les résultats ont été contestés avec succès, par exemple en raison de violations avérées des procédures de vote, un nouveau scrutin doit être organisé dans les bureaux de vote concernés dans des délais raisonnables. Cependant, la tenue d'un nouveau scrutin n'est pas nécessaire si le nombre total d'électeurs inscrits dans le ou les bureaux de vote concernés n'est pas de nature à modifier l'attribution d'un mandat.

Les candidats élus doivent entrer en fonction sans délais superflus. Ils doivent pouvoir exercer leur fonction durant toute la durée de leur mandat. Aucune manœuvre ne doit être tentée pour invalider leur élection ou leur retirer leur mandat autrement que selon un cadre juridique prévu et conformément aux normes internationales.

Développements postélectoraux

La période suivant immédiatement les élections, quand les résultats sont finalisés et annoncés aux participants et au public, est sensible dans toute élection. Alors que dans certaines circonstances, l'annonce des résultats ne fait que confirmer ce qui est déjà connu par le biais des résultats partiels, des décomptes de voix parallèles ou des sondages 'sortie des urnes', dans d'autres circonstances, le parti ou le candidat perdant et ses partisans apprennent qu'ils ont perdu l'élection lors de l'annonce des résultats. Il est essentiel que le parti ou le candidat perdant accepte les résultats des élections, ou si non, qu'ils utilisent des voies officielles pour contester les résultats. Dans les deux cas, ils doivent en informer publiquement leurs partisans. Les protestations publiques ou manifestations devraient être menées pacifiquement.

Lorsque l'environnement post-électoral est tendu, l'absence de reconnaissance rapide et publique des résultats par les perdants peut alimenter une

situation explosive et connaître des actes de rétorsion et de violence. Dans de telles situations, les partis politiques et les candidats ont la responsabilité de calmer les tensions et encourager leurs partisans à agir pacifiquement et de façon responsable. Les médias ont aussi la responsabilité de ne pas inciter à la violence et d'encourager une réaction pacifique aux résultats des élections. ...

Observer les développements post-électoraux

Dans une compétition serrée ou lorsqu'il y a de nombreux recours ou recomptages, l'annonce finale des résultats peut prendre un temps considérable. Dans une telle situation, la MOE UE peut prolonger son déploiement ou celui de certains membres de l'équipe cadre et des OLT afin d'accompagner pleinement le processus électoral. Un retard imprévu dans l'annonce des résultats officiels peut conduire à des tensions politiques et les observateurs de l'UE peuvent détecter des signes de ces tensions entre les acteurs des élections. Dans de telles circonstances, la MOE UE peut jouer un rôle important dans la promotion de la transparence et encourager un environnement postélectoral pacifique.

Les observateurs de l'UE tentent de documenter tous les cas de violence, de harcèlement ou d'intimidation suite aux élections, y compris les actes de représailles politiques. Ils observent également toutes les manifestations ou protestations politiques, si les conditions de sécurité le permettent. Leurs observations du processus postélectoral doivent être incluses dans le rapport final, ou si nécessaire, des rapports intérimaires postélectoraux peuvent être rendus publics pour mettre à jour les conclusions de la déclaration préliminaire.

Normes internationales	Exemples de bonnes pratiques
<p>Élections honnêtes⁹⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il devrait y avoir un contrôle indépendant du vote et du dépouillement et une possibilité de recourir à un examen par les tribunaux ou à une autre procédure équivalente, afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et du dépouillement des votes. <p>Libre expression de la volonté de l'électeur⁹⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les résultats d'élections honnêtes devraient être respectés et appliqués. - Les motifs de destitution de personnes élues à une charge officielle devraient être établis par des lois fondées sur des critères objectifs et raisonnables et prévoyant des procédures équitables. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les responsables des élections veillent à ce que le décompte des suffrages soit consolidé, consigné et transmis avec exactitude. - Tous les votes sont comptabilisés et les résultats consolidés avec rapidité. - Les données détaillées des résultats sont mises à disposition des candidats ou de leurs représentants, des observateurs, des médias et des citoyens en général. - Les résultats détaillés jusqu'au niveau du bureau de vote (ou du centre de dépouillement lorsqu'il constitue le niveau de base) sont rapidement rendus publics à tous les niveaux de l'administration électorale de même que sur Internet. - Dans la détermination de la proportion des suffrages exprimés, la proportion est calculée uniquement à partir des votes valides.

96 Observation générale 25, para.20

97 *Ibid.*, para.19 et 16

Normes internationales

Exemples de bonnes pratiques

- Des procédures permettent de contester le résultat des élections dans des délais appropriés.
- Les tribunaux rendent leurs décisions relatives aux recours avant que les résultats finaux soient certifiés.
- Les partis et candidats perdants appellent leurs partisans à respecter le processus et s'abstiennent d'inciter à la violence.

Aspects à examiner

- Les procédures pour la compilation et la publication des résultats sont-elles clairement établies avant la tenue des élections?
- Le processus d'obtention des résultats est-il conduit avec rapidité et dans la transparence? Ce processus peut-il être observé dans sa totalité par les représentants des partis/candidats et par les observateurs citoyens ou internationaux?
- Les résultats sont-ils rendus publics dans les délais prévus et en utilisant les procédures appropriées? Sont-ils annoncés et publiés rapidement dans les médias et sur Internet? Ces résultats sont-ils affichés publiquement à tous les échelons de l'administration électorale?
- A chaque étape de la compilation, une ventilation des résultats par bureau de vote ou centre de dépouillement est-elle prévue afin de permettre une vérification indépendante?
- Existe-t-il un écart entre le décompte des suffrages et les résultats publiés? L'administration en charge des élections peut-elle justifier cet écart?
- Les candidats et les partis politiques ont-ils la possibilité de contester la validité des résultats de l'élection devant un tribunal? Les recours sont-ils traités avec impartialité et les décisions rendues en se fondant sur des preuves tangibles et sans considérations politiques?
- Un second tour d'élection est-il possible, et si c'est le cas, quelles sont les procédures pour sa tenue?
- Lorsque les résultats sont invalidés, dans quels cas les élections partielles sont-elles organisées?
- Les candidats élus sont-ils entrés en fonction?
- Des violences postélectorales et/ou des actes d'intimidation ont-ils lieu?
- Les parties prenantes aux élections acceptent-elles la manière dont les élections ont été conduites ainsi que les résultats?



SECTION CINQ

5 METTRE EN PLACE UNE MISSION D'OBSERVATION ÉLECTORALE DE L'UE

5.1 Décider de l'observation d'une élection

La décision de déployer ou non une MOE UE dépend du/de la Haut(e) Représentante(e) de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité Vice-président(e) de la Commission (HR/VP) lequel/laquelle prend en considération les recommandations d'une mission exploratoire conduite par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE). Une décision de déployer une MOE UE ne signifie pas que l'UE préjuge qu'un processus électoral sera ou problématique ou crédible. De même, la décision de ne pas déployer une MOE UE ne signifie pas qu'un jugement a priori a été porté sur le processus électoral ou que l'Union européenne ne s'intéresse pas à la façon dont est menée une élection ou à son issue.

5.1.1 Identification des pays prioritaires

La première étape du processus décisionnel est l'identification des pays où une observation des élections pourrait être envisagée. Un calendrier des élections à venir est constamment mis à jour par le SEAE.

La Division de la démocratie et de l'observation électorale du SEAE, en liaison avec les départements géographiques du SEAE, identifie les pays prioritaires pour le déploiement possible de missions d'observation électorale dans l'année à venir et révisé la liste des priorités pour l'année en cours en fonction de la va-

leur ajoutée estimée, des priorités politique et des disponibilités budgétaires. Le SEAE partage ses propositions prioritaires avec les États membres au sein du Comité politique et de sécurité (COPS) du Conseil de l'UE, et avec le Parlement européen pour consultation. Le/la HR/VP décide de la liste finale des priorités. En cas d'élections anticipées, le/la HR/VP décide de déployer une MOE par une procédure ad hoc impliquant les États membres et le Parlement européen.

Dans la plupart des cas, l'UE donne la priorité aux pays organisant des élections présidentielles ou législatives. Des pays organisant des élections locales ou des référendums peuvent aussi être inclus sur la liste des pays prioritaires, en particulier lorsque ces élections font partie d'une initiative de paix après un conflit, ou lorsqu'elles sont considérées comme particulièrement importantes pour le développement démocratique du pays. Les élections locales ou les référendums peuvent aussi être observés s'ils coïncident avec une autre élection observée par une MOE UE. Les pays sont classés comme 'prioritaires' sur la base de différents paramètres, en particulier :

- L'engagement constructif que représente une MOE UE peut contribuer à améliorer l'élection, par exemple en renforçant la confiance des citoyens dans le processus;
- le déploiement d'une MOE UE complète et renforce la contribution de l'UE à la démocratisation et/ou la gestion de crise et ses initiatives en faveur de la consolidation de la paix dans le pays concerné;
- Le pays organisant les élections a envoyé une invitation à l'UE;
- la présence de la MOE UE exprime le soutien de l'UE à un processus électoral ou à une transition démocratique importante.

Le choix des pays prioritaires permet également de faire le meilleur usage possible des ressources humaines et financières disponibles pour les missions d'observation. Les MOE UE sont financées par l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme (IEDDH), un mécanisme de financement destiné à promouvoir la démocratie et les droits de l'homme à travers le monde. Les projets financés par l'IEDDH sont gérés indépendamment des autorités du pays hôte.

5.1.2 La mission exploratoire

Une fois un pays identifié comme prioritaire, la deuxième étape du processus consiste à déployer une mission exploratoire (MEX) dont l'objet est d'évaluer si le déploiement d'une MOE UE serait utile, viable et souhaitable. La mission exploratoire est déployée une fois qu'une invitation formelle à observer a été reçue, ou quand une invitation est attendue et qu'il y a un engagement clair des autorités pour faciliter le travail de la mission exploratoire. Les questions à prendre en considération par une mission exploratoire sont les suivantes :

Utile?	<ul style="list-style-type: none"> - La présence d'une MOE UE pourrait-elle contribuer de façon constructive au processus électoral? - La présence d'une MOE UE contribuerait-elle à dissuader la fraude et les violences liées aux élections? - La présence d'une MOE UE renforcerait-elle le rôle de la société civile dans le processus électoral? - La présence d'une MOE UE renforcerait-elle la confiance des acteurs des élections et les inciterait à participer au processus électoral?
Viable?	<ul style="list-style-type: none"> - Est-ce que des dispositions logistiques adaptées peuvent être prises pour permettre à une MOE UE d'entreprendre une observation électorale crédible? - Est-ce que les conditions de sécurité permettent un déploiement des observateurs de l'UE? Est-ce que des dispositions acceptables concernant la sécurité peuvent être mises en place? - Est-il probable que l'UE reçoive des autorités du pays hôte une invitation écrite à observer les élections? - Est-il probable que l'État, d'une part, et les autorités électorales, d'autre part, acceptent chacun de signer un Protocole d'accord (MoU) avec la Commission européenne avant le déploiement?
Souhaitable?	<ul style="list-style-type: none"> - Est-ce que l'évaluation préliminaire (du cadre électoral, des préparatifs électoraux, du climat politique et de l'environnement démocratique au sens large) indique qu'un processus électoral crédible est possible? - Est-ce que les conditions minimales pour une observation des élections efficace et crédible existent (voir Partie 5.1.3 Conditions minimales pour une observation des élections efficace et crédible)? - Une MOE UE peut-elle être déployée sans prendre de risques inconsidérés et en s'acquittant de son devoir de protection envers les observateurs? - Est-ce qu'il existe un intérêt et un soutien pour le déploiement d'une MOE UE de la part des parties prenantes aux élections tels que les autorités, les partis politiques et la société civile, ainsi que de la part des États membres de l'UE et la communauté internationale au sens large? - Est-il probable que les recommandations du rapport final de la MOE UE seront prises en considération et mises en application avant la tenue des élections suivantes?

La mission exploratoire a généralement lieu quatre à six mois avant la date des élections, et sa durée est approximativement de deux semaines. Elle est généralement composée de six personnes : deux responsables du SEAE (un membre de l'équipe des élections qui conduit la mission et le responsable géographique), un responsable du FPI (le gestionnaire de la mission en charge des aspects logistiques, budgétaires et de sécurité), et trois experts externes chargés des aspects électoraux, de sécurité et de logistique. Afin de rassembler des informations et d'identifier les questions susceptibles d'affecter le processus électoral, les membres de la mission exploratoire rencontrent un vaste éventail d'interlocuteurs, dont les autorités de l'État et les autorités électorales, les parties prenantes aux élections (acteurs politiques,

société civile, médias) ainsi que les représentants des États membres et de la communauté internationale. L'évaluation du cadre électoral et de l'environnement politique par la mission exploratoire fait appel à la méthodologie détaillée dans la quatrième partie ci-dessus.

Dans le cadre de ses tâches, la mission exploratoire rencontre les interlocuteurs appropriés (agences gouvernementales, conseillers en sécurité, spécialistes de la santé, organisations internationales et prestataires de services de communication et de transport) afin d'examiner si les conditions logistiques et de sécurité sont adaptées au déploiement d'une MOE UE. Enfin, la mission exploratoire prépare un budget indicatif et les termes de référence de la MOE UE future.

La Délégation de l'UE dans le pays joue un rôle crucial. Avant la mission exploratoire, elle informe les autorités du pays hôte de l'arrivée de la MEX, prépare son programme de rencontre en coordination avec le SEAE et FPI, et chaque fois que possible est invitée à assister aux réunions de la mission exploratoire avec les parties prenantes nationales.

La mission exploratoire présente ses conclusions aux institutions de l'UE et fait une recommandation quant à savoir si le déploiement d'une MOE UE serait utile, viable et souhaitable. Le rapport fournit une évaluation du cadre électoral et de l'environnement, et examine les préparatifs qui ont été entrepris à ce stade. Le rapport doit mettre en évidence les aspects qui mériteraient une attention particulière de la part de la future MOE UE. Il détaille la portée et la taille d'une éventuelle MOE UE, y compris la taille de l'équipe cadre, le nombre d'observateurs, le calendrier de déploiement, les procédures d'accréditation et les besoins logistiques. Le rapport fournit également une évaluation initiale des risques de sécurité, propose des mesures de sécurité, et évalue si oui ou non les conditions minimales pour une observation électorale crédible existent. Le rapport et ses recommandations sont envoyées au/à la HR/VP, qui décide si une MOE UE doit être déployée. Le rapport de la mission exploratoire est ensuite partagé avec les États membres et le Parlement européen.

5.1.3 Conditions minimales pour une observation électorale crédible

Certaines conditions minimales sont requises pour une observation des élections efficace et crédible par une MOE UE.¹ Ces conditions font généralement partie des Protocoles d'accord signés avec les autorités du pays hôte. Ces conditions sont les suivantes :

- les autorités du pays hôte ont adressé une invitation écrite suffisamment en amont de l'élection pour permettre à une mission exploratoire d'avoir lieu puis à une MOE UE d'être déployée;
- les observateurs de l'UE ont une garantie d'accès à toutes les étapes du processus électoral et à l'information électorale en temps utile;

¹ Voir Décision du Conseil 9262/98

- les observateurs de l'UE ont une garanti d'accès sans entrave à toutes les personnes concernées par le processus, y compris:
 - les agents électoraux à tous les niveaux,
 - les agents des services de l'État dont les fonctions sont liées à l'organisation des élections, y compris les responsables de la sécurité,
 - tous les partis politiques et les individus qui ont cherché à participer aux élections (y compris ceux qui ont été disqualifiés, se sont retirés ou se sont abstenus),
 - des représentants de la société civile,
 - les médias, et
 - toutes autres organisations et personnes qui ont un rôle à jouer dans le processus électoral;
- les observateurs de l'UE ont la garantie de pouvoir circuler librement dans tout le pays;
- les observateurs de l'UE et le personnel national de la MOE UE obtiendront leur accréditation dans des délais raisonnables;
- les autorités n'interviendront pas dans les décisions de l'UE relatives à la taille de la MOE UE, au choix des observateurs de l'UE et du personnel national ou dans les décisions relatives au calendrier de déploiement;
- le gouvernement et les autorités en charge des élections ou de la sécurité n'interviendront pas dans les activités de la MOE UE;
- les autorités du pays hôte garantissent qu'elles faciliteront les procédures de dédouanement pour l'équipement des observateurs dans des délais raisonnables;
- la situation sécuritaire est suffisamment stable pour permettre le déploiement des observateurs et, si nécessaire, pour mettre en place des dispositifs de sécurité acceptables avec les autorités au niveau national ou régional;
- la MOE UE a la garantie de pouvoir, librement et sans ingérence, rendre publics des déclarations et des rapports sur son évaluation du processus des élections; et
- l'État ou les autorités électorales n'exerceront pas de pressions, de menaces ou de représailles à l'encontre des citoyens du pays ou des étrangers qui travaillent pour la MOE UE, l'assistent ou lui fournissent des informations.

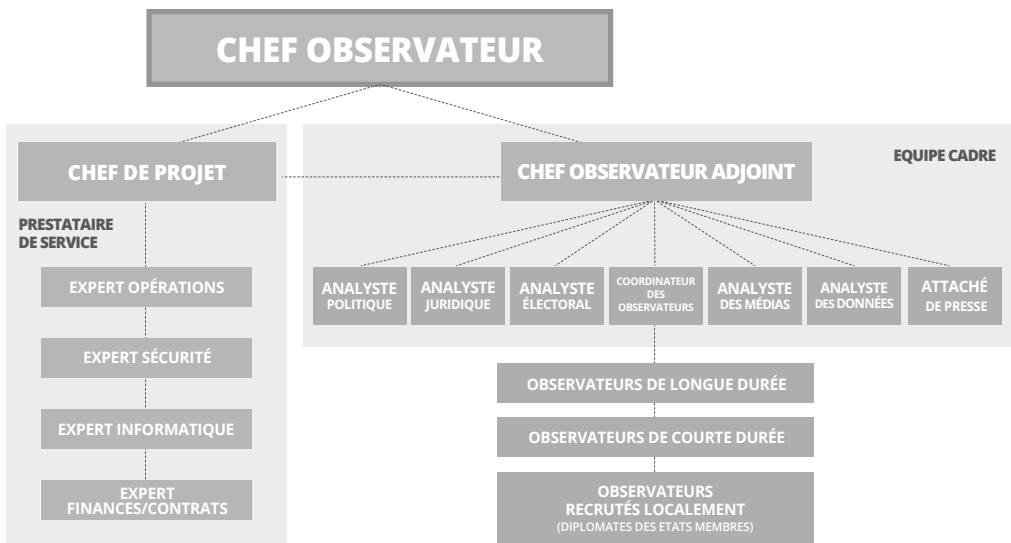
L'absence d'une de ces conditions peut conduire à ne pas déployer une MOE UE. Une mission peut être retirée après son déploiement si des problèmes de respect de ces conditions surviennent ou si la mission n'est plus considérée comme utile, viable et souhaitable.

5.2 Formats des missions

5.2.1 Structure d'une MOE UE

La structure et la taille d'une MOE UE sont décidées sur la base des recommandations de la mission exploratoire, laquelle suggère un nombre approprié de postes pour l'équipe cadre, les OLT et les OCT. Ces recommandations sont fonctions de la taille du pays, de la portée politique du processus électoral ou de sa complexité technique, ainsi que des critères établis pour déterminer le déploiement sur le terrain.

Une MOE UE comprend en général :



Dans certains cas l'équipe cadre peut comprendre des analystes thématiques additionnels, et dans les missions plus larges, l'équipe cadre peut être renforcée par des analystes adjoints.

5.2.2 Autres formats: les missions d'experts électoraux et les Équipes d'évaluation électorale

Dans les cas où les conditions pour le déploiement d'une MOE à part entière ne peuvent pas être remplies, mais qu'il est néanmoins jugé utile de suivre de près le processus électoral, l'UE peut décider de déployer une Mission d'experts électoraux ou une équipe d'évaluation électorale.

Une mission d'experts se compose généralement de deux à quatre experts, dont un chef d'équipe, un expert électoral/juridique, un expert des droits de l'homme et à l'occasion un spécialiste des médias, déployés plusieurs semaines avant une élection. Les membres d'une mission d'experts rencontrent un large éventail d'acteurs des élections et utilisent la même méthode pour

l'évaluation du processus électoral, détaillée dans la section quatre, mais n'observent pas le scrutin de façon classique. Les missions d'experts n'ont pas de visibilité particulière dans les médias.

Une équipe d'évaluation électorale se compose d'une équipe cadre d'experts complète basée dans la capitale, mais ne comprend ni OLT ni OCT et ne mène pas d'observation classique du jour du scrutin. Une équipe d'évaluation électorale peut néanmoins déployer, si les conditions le permettent, un nombre limité d'analystes régionaux afin de suivre le processus en dehors de la capitale. Le travail de l'équipe est également soutenu sur le terrain par une équipe du prestataire de services. Une équipe d'évaluation électorale peut être dirigée dans certains cas par un/une Chef observateur/trice (CO). Elle est généralement déployée dans des circonstances où les contraintes de sécurité empêchent le déploiement d'un nombre élevé d'observateurs à travers le pays.

5.3 Planification et préparation d'une mission d'observation électorale

5.3.1 Protocole d'accord

Suite à la décision de déployer une MOE UE, la Délégation de l'UE dans le pays prépare la conclusion de protocoles d'accord avec l'État et avec les autorités électorales du pays hôte (voir partie 3.6 *Coopération avec le pays hôte*). Les protocoles d'accord définissent le rôle et les responsabilités de la MOE UE et des observateurs de l'UE ainsi que le rôle et les responsabilités des autorités du pays hôte. Des protocoles séparés sont convenus avec le Ministère des affaires étrangères du pays hôte et avec l'administration électorale. Il est peu probable qu'une MOE UE soit déployée avant la signature des protocoles. Si nécessaire, des protocoles peuvent être négociés avec d'autres acteurs nationaux, régionaux et internationaux.

5.3.2 Termes de référence

Sur la base du rapport de la mission exploratoire, le SEAE et le FPI préparent un ensemble de termes de référence qui constituent la base de la structure de la MOE UE :

Des termes de référence pour les membres de l'équipe cadre et les observateurs, ainsi qu'un appel à candidature pour le poste de Chef observateur adjoint;

Des termes de référence pour le prestataire de service (*Service provider – SP*) qui définit le calendrier de la mission, un plan de déploiement provisoire, la composition et les tâches de l'équipe cadre de la MOE UE, le nombre d'observateurs et le budget. Un processus de sélection pour le prestataire de service est lancé, et le SP attributaire du contrat fournit les services administratif, logistique et de sécurité qui sont nécessaires pour la mise en œuvre de la Moe UE. Pour plus de détails sur les termes de référence du prestataire de service, voir ci-dessous 5.4.1 *Le rôle du prestataire de service*.

5.3.3 *Nomination d'un/une chef observateur/trice*

Après consultation du Parlement européen, et conformément à la Déclaration de la Haute représentante sur la responsabilité politique,² le/la HR/VP nomme un(e) chef observateur (trice) pour conduire la mission. Le CO est en principe un membre du Parlement européen. Le/la CO, le/la HR/VP et ses services communiquent régulièrement avant pendant et après la mission,

5.3.4 *Sélection du/de la DCO et de l'équipe cadre*

Les candidats pour les postes de DCO et de l'équipe cadre posent directement leur candidature auprès du FPI après publication des termes de référence et de l'appel à candidature sur le site web officiel.³ Pour être pris en considération pour la sélection pour une MOE UE, les candidats doivent être enregistrés sur la base de donnée des observateurs électoraux de l'UE.⁴

Le DCO est recruté en tant que Conseiller spécial directement par le FPI. Un comité de sélection composé de deux membres de l'équipe du FPI et un du SEAE présélectionne trois candidats et les propose au directeur / chef de service du FPI dans un ordre de préférence. Après consultation du SEAE, le directeur/chef de service du FPI décide de la nomination définitive.

Un comité de sélection composé de personnel du FPI et du SEAE sélectionne les experts de l'équipe cadre,⁵ en tenant compte des critères généraux définis dans la décision 8728/99 du Conseil.⁶ Toutes les procédures de sélection de la MOE UE doivent assurer, autant que possible, un équilibre entre les sexes et entre les nationalités. Des efforts sont également faits pour assurer un équilibre entre les niveaux d'expérience, de sorte que les nouveaux arrivants ont également leurs chances.

5.3.5 *Sélection des observateurs*

Pour les observateurs à long et à court terme une notification et les termes de référence sont envoyés aux points focaux pour l'observation électorale dans les États membres de l'UE. Ces points focaux sont responsables de la pré-sélection de leurs ressortissants. La liste établie est communiquée au FPI, qui organise un comité de sélection composé de personnel du FPI et du SEAE, qui fait la sélection finale, en assurant, autant que possible, un équilibre entre les sexes et entre les nationalités. Des efforts sont également faits pour assurer un équilibre entre les niveaux d'expérience, de sorte que les nouveaux arrivants ont également leur chance.

2 OJ C 2010 du 1^{er} août 2010

3 http://ec.europa.eu/dgs/fpi/announcements/jobs_en.htm

4 <http://eeas.europa.eu/eueom/become-an-observer/election-roster/>.

5 Les membres de l'équipe cadre sont considérés comme experts au sens de l'article 204 du Règlement financier (UE, Euratom) No 966/2012 du Parlement et du Conseil du 25 octobre 2012 sur les règles financières applicables au budget général de l'Union (OJ L 298, 26.10.2012) et abrogeant le Règlement du Conseil (CE, Euratom) N° 1605/2002.

6 Décision du Conseil 8728/99 – PESC 165 – COHOM 4, 28.5.1999

5.3.6 Critères communs pour la sélection des observateurs et des membres d'équipe cadre

Les observateurs participant aux missions de l'UE doivent satisfaire aux critères suivants :⁷

- expérience antérieure en tant qu'observateur électoral et / ou expérience pertinente ou formation spécifique (au niveau national ou international);
- capacité de travailler dans les langues de travail des missions (anglais, français, portugais ou espagnol);
- aptitudes interpersonnelles (jugement équilibré, capacité à travailler en équipe, capacité à faire face à des situations difficiles, respect des attitudes et des coutumes locales, qualités de communication, capacité à travailler dans un environnement multiculturel);
- capacité de maintenir son indépendance et une stricte impartialité professionnelle dans la conduite des tâches dans le pays hôte;
- capacité à travailler avec des ordinateurs, Internet et de l'équipement technologique (y compris les téléphones satellitaires, radios, etc.);
- engagement en faveur de l'appui à la gouvernance démocratique et aux droits de l'homme
- citoyenneté d'un État membre de l'UE ou d'un pays partenaire (Norvège, Suisse et Canada).

Les critères additionnels suivants sont pris en considération lors de la sélection des OLT et des membres de l'équipe cadre :

- expérience dans le domaine des lois et procédures électorales (y compris expérience des procédures administratives et législatives pour les élections), de préférence dans des traditions électorales différentes;
- connaissance des questions de droits de l'homme et de démocratisation;
- connaissance de base des institutions de l'UE;
- compétences d'analyse et de rédaction;
- participation réussie à des séminaires de formation;
- évaluation(s) de l'observateur lors de précédentes missions et séminaires de formation inclus dans la base de donnée;
- le cas échéant, expérience en matière de formation, coordination et gestion des personnes, pour les postes de direction.

Enfin, des conditions spécifiques pour une mission particulière peuvent s'appliquer :

⁷ Ceux-ci sont précisés dans les Directives de l'UE concernant les critères communs pour la sélection d'observateurs des élections (Décision du Conseil 8728/99) (Annexe IV de la Communication de la Commission sur les missions d'assistance et d'observation électorales de l'UE).

- connaissance du pays hôte ou de la région et/ou de la situation politique;
- connaissance de langues en rapport avec le pays hôte;
- expérience de conditions de vie et de travail difficiles;
- bonne condition physique;
- formation à la sécurité et expérience d'environnements aux conditions de sécurité difficiles.

La langue de travail d'une MOE UE est décidée par la mission exploratoire, et peut être l'anglais, le français, le portugais ou l'espagnol, en fonction du pays où les élections sont observées. Tous les membres de la MOE UE devront être en mesure de communiquer de manière professionnelle dans la langue de travail de la mission. Les membres de l'équipe cadre doivent également parler couramment l'anglais et / ou le français et / ou l'espagnol car ce sont les langues dans lesquelles les rapports de la MOE UE sont écrits.

5.3.7 Critères pour le déploiement des observateurs

Cinq critères principaux sont utilisés pour déterminer les lieux du déploiement des OLT et des OCT :

- *Couverture géographique équilibrée* : les équipes d'observateurs sont déployées de manière à assurer une couverture équilibrée du pays selon le nombre d'équipes déployées.
- *Centres urbains* : les principaux centres urbains du pays sont couverts. Un équilibre est établi entre les zones urbaines et rurales.
- *Secteurs d'intérêt particulier* : ils comprennent les zones de sorties de crise, de concentration de minorités et de personnes déplacées ou autres lieux politiquement sensibles.
- *Restrictions d'ordre logistique* : les équipes d'observateurs peuvent ne pas être déployées dans certaines régions en cas de difficultés logistiques telles que des infrastructures de transport et de communication défaillantes ou l'absence d'hébergements adéquats.
- *Restrictions liées à la sécurité* : les équipes d'observateurs ne sont pas déployées dans les secteurs où il existe des risques significatifs concernant la sécurité ou dans les secteurs où ces risques ne peuvent pas être gérés de manière satisfaisante.

5.4 Déployer une mission d'observation électorale de l'Union européenne

5.4.1 Le rôle du prestataire de service

Le soutien logistique, administratif et de sécurité est fourni aux MOE UE par un prestataire de services (*Service Provider – SP*). Ce rôle peut être attribué à

une organisation non gouvernementale, une société privée ou un organisme international qui gère les aspects opérationnels de la mission à la demande du FPI, et est responsable de la mise en œuvre administrative et financière d'une MOE UE. Les prestataires de service sont engagés par le biais d'un contrat-cadre géré par le FPI.

Le rôle du SP est essentiel, en particulier compte tenu du calendrier serré d'une MOE UE. Dans le pays d'accueil, il est représenté par un chef de projet, un expert opérations, un expert sécurité et une équipe de personnel de soutien qui comprend également l'informatique et les finances. Le prestataire est également chargé d'assurer la sécurité de tous les membres de la mission, notamment en procédant à une évaluation de la sécurité, à l'élaboration d'un plan de sécurité et par l'envoi d'instructions quotidiennes aux membres de la mission.

Le prestataire de service n'a pas de visibilité extérieure dans le pays hôte et ne s'immisce pas dans les décisions concernant l'évaluation ou des déclarations concernant le processus électoral. Lorsque des décisions relevant de la logistique, de l'administration ou de la sécurité ont une dimension ou un impact politique potentiel, elles sont prises après consultation du CO (ou, en son absence, du DCO), du FPI et du SEAE à Bruxelles.

5.4.2 Ouverture, mise en route et fermeture de la mission

Après un briefing introductif avec la Commission européenne à Bruxelles, le SP arrive généralement dans le pays une à deux semaines avant l'arrivée de l'équipe cadre, afin d'organiser les bureaux pour le siège de la mission, permettant ainsi à la MOE UE de démarrer son travail dans des délais très brefs. Le siège de la MOE UE doit être dans un lieu fonctionnel, sûr et sans connotation politique. Le SP identifie également des possibilités pour l'hébergement et le transport local pour l'équipe cadre, et organise l'accréditation de tous les observateurs de l'UE avec les autorités compétentes.

Le SP est également chargé d'identifier des CV adéquats pour le personnel de soutien national. Le nombre de postes pour le personnel national est défini dans les termes de référence, sur la base de la recommandation de la mission exploratoire. Leurs contrats doivent inclure une clause concernant la confidentialité et l'absence de conflits d'intérêts.

Après un briefing à Bruxelles par des agents du SEAE et de la Commission européenne, le CO et l'équipe cadre sont déployés. À leur arrivée, ils tiennent des réunions introductives avec les officiels du pays hôte et la délégation de l'UE. Une conférence de presse est organisée pour annoncer l'ouverture de la MOE UE. L'équipe cadre commence à rencontrer les interlocuteurs clés, et prépare le briefing des OLT, qui arrivent généralement une semaine plus tard.

Les OLT assistent au briefing par l'équipe cadre et les experts du SP après leur arrivée, et sont ensuite immédiatement déployés en équipes de deux sur

leur zone de responsabilité. Les OLT observent l'environnement pré-électoral et font les préparatifs nécessaires pour l'arrivée des OCT dans leur zone de responsabilité.

Les OCT arrivent généralement dans le pays hôte sept jours avant le jour du scrutin. Ils reçoivent un briefing dans la capitale par l'équipe cadre et le SP, et sont ensuite déployés dans les régions en équipes de deux. Ils sont briefés par leur équipe d'OLT sur la situation dans leur région, prennent connaissance des circonstances locales et observent le vote, le dépouillement et la compilation le jour du scrutin. Après observation du scrutin, les OCT ont un débriefing avec leurs OLT portant sur leurs observations, puis reviennent à la capitale.

Deux jours après le scrutin, la MOE UE rend publique sa déclaration préliminaire lors d'une conférence de presse. Les OCT sont débriefés puis renvoyés dans leur pays d'origine en Europe. Les OLT continuent d'observer l'évolution post-électorale dans leur zone de responsabilité, puis se rendent à la capitale pour un débriefing, avant de retourner à leur pays d'origine deux semaines environ après le jour du scrutin.

En général, une MOE UE prend fin environ trois semaines après le jour du scrutin, à moins d'un retard, par exemple dans la publication des résultats définitifs ou dans la résolution du contentieux. Si certains aspects de la période post-électorale deviennent préoccupants, tels que la violence et l'intimidation, ceci peut justifier qu'une partie de l'équipe cadre et quelques OLT doivent rester dans le pays pour une période prolongée. Lorsqu'une série d'élections se déroule sur une courte période de temps, la MOE UE peut rester dans le pays pendant toute la période.

Avant la fermeture de la MOE UE, le CO et le DCO tiennent une série de réunions de départ avec leurs interlocuteurs. Un débriefing final est organisé avec les ambassadeurs des États membres de l'UE. Le DCO et le chef de projet du SP sont en charge de l'archivage complet des rapports et autres documents produits par la MOE UE. Après leur retour en Europe, le SP et l'équipe cadre sont débriefés à Bruxelles par les services de l'UE.

Le rapport final est généralement publié dans les deux mois qui suivent l'achèvement du processus, et est rendu public pendant une visite au cours de laquelle le CO, Le DCO et si possible un autre membre de l'équipe cadre reviennent dans le pays hôte (voir ci-dessous 5.7.1, *Relations avec les médias*).

5.4.3 Vue d'ensemble du calendrier de programmation d'une MOE UE

Le tableau suivant présente un calendrier indicatif des activités d'observation des élections depuis la préparation jusqu'au suivi postélectoral. Le calendrier est basé sur l'hypothèse d'une élection à un tour, mais la période de déploiement peut être prolongée si d'autres tours sont prévus, ou si une

prolongation de la mission est jugée nécessaire en raison de développements postélectoraux tels que le suivi du contentieux. Ce calendrier peut être modifié selon les circonstances, par exemple lorsque les élections sont convoquées dans des délais très brefs.

Étape préparatoire	
12-6 mois avant le jour du scrutin	- finalisation de la liste de pays prioritaires
6-4 mois avant le scrutin	- mission exploratoire - décision sur le déploiement - nomination du Chef observateur
2½ mois avant le jour du scrutin	- contrat passé avec le SP - recrutement des membres de la mission - sélection des observateurs - protocoles d'accord signés
Phase de déploiement	
8-6 semaines avant le scrutin	- annonce du déploiement de la MOE UE par le/la HR/VP - déploiement de l'équipe du SP - chef observateur et équipe cadre
5 semaines avant le scrutin	- arrivée des OLT - observation de l'environnement pré-électoral
7 jours avant le scrutin	- arrivée des OCT
3 jours avant le scrutin	- une délégation du Parlement européen (PE) s'intègre à la MOE
Jour du scrutin	- observation du vote, du dépouillement
1-3 jours après le scrutin	- déclaration préliminaire rendue publique - observation de l'environnement
2 jours après le scrutin	- délégation du PE retourne en Europe
3-6 jours après le scrutin	- débriefing des OCT et retour en Europe
10-15 jours après le scrutin	- débriefing des OLT et retour en Europe
2-4 semaines après le scrutin (ou la publication des résultats finaux)	- départ de l'équipe cadre - fermeture de la mission
3-8 semaines après le scrutin	- débriefing de l'équipe cadre
Rapport final et suivi	
Jusqu'à 2 mois après la complétion du processus	- présentation du rapport final
3 mois après la complétion du processus	- activités de suivi

5.4.4 *Évaluation des observateurs*

Tous les observateurs de l'UE sont évalués à la fin de leur travail au sein d'une MOE UE suivant des critères établis par la Commission européenne. Le système d'évaluation sert à mesurer les performances des observateurs et à garder une trace de leur performance professionnelle et de leur comportement individuel durant la mission, afin de faciliter et d'améliorer la sélection par la Commission et les États membres. L'évaluation doit identifier les observateurs recommandés pour les missions futures, ceux qui ont besoin de développer leurs compétences et ceux qui ne sont pas aptes à participer à ce type de mission. L'évaluation fournit un retour aux observateurs quant à la qualité de leur travail, et permet à la Commission européenne de planifier ses activités de formation. Les critères utilisés pour l'évaluation sont :

- connaissance et compréhension des élections ainsi que du rôle d'une MOE UE;
- capacité de recueillir et d'analyser l'information;
- capacité d'écrire et de communiquer clairement dans la ou les langues de la mission;
- capacité de travailler en équipe, de suivre les instructions et de se comporter de façon convenable.

Les modalités d'évaluation sont spécifiques à chaque catégorie (OCT, OLT et équipe cadre).

Évaluation de l'équipe cadre

Les analystes de l'équipe cadre sont évalués par le DCO, en consultation avec le CO. Le DCO est directement évalué par le CO.

Évaluation des OLT et des OCT

Le DCO et le coordinateur des observateurs supervisent l'évaluation des OLT et OCT, qui est ensuite incluse dans la base de donnée des observateurs électoraux:

- La performance des OLT est évaluée par le coordinateur des observateurs en consultation avec tous les membres de l'équipe cadre. Le processus d'évaluation suit des critères établis par la Commission européenne.
- La performance des OCT est évaluée par le coordonnateur des observateurs, en consultation avec l'équipe d'OLT responsable. Le processus d'évaluation est basé sur des critères établis par la Commission européenne, qui sont communiqués aux OCT et OLT par l'équipe cadre. En outre, les OCT ont la possibilité d'évaluer le rôle de leur équipe d'OLT.

Tous les observateurs ont la possibilité de faire appel de leur évaluation⁸ et ont la possibilité d'évaluer tous les aspects de la mission, y compris les performances de l'équipe cadre et du SP.

5.5 Sécurité de la mission

La sécurité est une priorité dans toutes les MOE UE. L'UE observe fréquemment des élections dans des zones et des pays où le risque d'insécurité peut être accru du fait de conflits, du terrorisme, d'activités criminelles, de kidnappings, de catastrophes naturelles ou de maladies. D'autres risques incluent la violence liée aux élections ainsi que les dangers dus aux transports. Une MOE UE peut aussi avoir à faire face à des risques de vol de ses biens ainsi qu'à une immixtion illégale dans son travail. L'obligation d'assurer la sécurité de tous les observateurs est un élément de la plus haute importance et constitue un facteur déterminant de la décision du/de la HR/VP de déployer ou non une mission. Tous les observateurs doivent également se sentir responsables de leur sécurité personnelle ainsi que de celle de leurs collègues.

Bien que l'obligation de protection pour les MOE UE incombe à la Commission européenne, le SP est responsable des aspects quotidiens de la sécurité de chaque mission. Ceux-ci vont de l'identification d'un lieu approprié pour le siège de la mission, à la vérification des véhicules, l'organisation des itinéraires d'évacuation, et la liaison avec les acteurs concernés dans le pays hôte.

5.5.1 Évaluation du risque

Une évaluation initiale des risques est effectuée par la mission exploratoire. Elle identifie l'impact éventuel des problèmes de sécurité sur les activités d'observation et propose des mesures de limitation des risques. Les termes de référence de la mission dressent un cadre pour la sécurité de la mission qui cherche à prévenir, atténuer ou gérer ces risques, par exemple par la fourniture de matériel de sécurité ou de protection.

Une évaluation continue des risques concernant la sécurité de la MOE UE est faite par l'équipe cadre en consultation avec la Commission européenne. L'expert sécurité prend contact avec la Délégation de l'Union européenne dans le pays, les services nationaux de sécurité et avec les acteurs internationaux compétents dans le pays, tels que les Nations unies (Département de la sûreté et de la sécurité) et ambassades des États membres de l'UE, afin de définir des procédures de sécurité appropriées. L'expert en sécurité fournit régulièrement des rapports d'évaluation interne sur l'évolution des risques, telles que les violences liées aux élections, qui peuvent avoir des répercussions sur la sécurité des observateurs. Pour cette raison, tous les observateurs de l'UE sont tenus de fournir régulièrement des informations sur la sécurité dans leur zone de responsabilité à l'expert sécurité.

⁸ Les modalités détaillées de l'évaluation sont disponibles dans les *Guidelines for EU EOM Observers Evaluation* publiées sur le site des MOE UE: <http://eeas.europa.eu/eueom>.

5.5.2 Planification et procédures de sécurité

Sur la base de l'évaluation du risque, l'expert sécurité élabore un plan de sécurité pour la MOE UE qui inclut des procédures spécifiques et un plan d'évacuation. De plus, des Procédures opérationnelles standard (Standard Operating Procedures – SOP) ont été élaborées par le FPI, qui définissent une chaîne d'information claire pour chaque niveau d'incident (faible, moyen, élevé, et critique) et les rôles et responsabilités de chacun.

La Commission européenne, en tant qu'autorité contractante responsable de la mise en œuvre des aspects opérationnels des MOE UE, demeure responsable de la gestion opérationnelle de la situation sur le terrain, notamment par le biais du SP attributaire du contrat. Les décisions sur la façon de gérer les aspects opérationnels d'un incident dans le pays sont prises par la Commission européenne, en étroite concertation avec les acteurs concernés, y compris le Chef observateur et le SEAE, et ce sous l'autorité ultime du/de la HR/VP. L'expert sécurité de la MOE UE est également chargé d'établir des procédures de sécurité de routine couvrant des questions telles que les communications, la protection par du personnel de sécurité, l'hébergement et le transport. L'expert sécurité établit une salle des opérations de sécurité et un système de gardes pour assurer la coordination quotidienne pour les questions de sécurité.

Tous les observateurs sont tenus d'appliquer le plan et les procédures de sécurité dans leur zone de responsabilité. Tous les membres de la mission sont briefés et/ou formés par l'expert sécurité sur les procédures de sécurité à leur arrivée. L'expert sécurité du SP participe aussi au briefing sur la sécurité, en particulier sur l'utilisation du matériel. Tous les membres de la mission doivent régulièrement rendre compte de leur situation quant à la sécurité.

En cas de risque significatif, la MOE UE peut avoir à recourir à des escortes armées, ou peut décider de limiter sa couverture du territoire. Lorsque la couverture de la MOE UE est limitée, ceci est précisé dans les déclarations et les rapports de la mission. En cas d'intensification des risques pour les observateurs de l'UE, une évacuation partielle ou totale est envisageable. Une décision si importante serait prise par les services de l'UE à Bruxelles sur proposition de l'expert sécurité, et après consultation du CO et du DCO.

5.5.3 Responsabilités pour la sécurité

Le SP est contractuellement responsable pour les questions de sécurité en coordination avec l'équipe cadre, et en particulier le CO et le DCO. Le SEAE et FPI sont tenus informés des conditions et mesures de sécurité. Des responsables au sein du FPI et du SEAE sont disponibles en permanence tout au long de la mission, et sont pleinement consultés sur toutes les décisions importantes liées à la sécurité. A tout moment, s'il y a désaccord sur une question de sécurité, la question est renvoyée aux responsables à Bruxelles pour apporter une solution en consultation avec toutes les parties concernées.

L'expert sécurité conseille le CO et le DCO sur les questions de sécurité, y compris l'évaluation des risques et les réponses à donner. Le DCO conseille l'expert sécurité en ce qui concerne l'impact des risques sur les aspects politiques, méthodologiques et opérationnels de la MOE UE. L'expert sécurité veille à ce que les exigences de sécurité soient prises en considération dans la planification logistique, et supervise l'application des procédures de sécurité.

Le Code de conduite des observateurs de l'UE oblige tous les observateurs à suivre strictement les consignes de sécurité définies par l'expert sécurité. Des instructions et des conseils pour la sécurité personnelle sont élaborés pour chaque MOE UE afin de tenir compte des risques spécifiques dans le pays d'accueil. Il est de la responsabilité de tous les observateurs de l'UE de suivre ces instructions afin de minimiser les risques pour eux-mêmes et pour leurs collègues. La sécurité personnelle exige du bon sens et un comportement prudent. Les observateurs de l'UE sont tenus de se comporter d'une manière convenable et discrète à tout moment, y compris en dehors des activités d'observation.

Avant le déploiement, le SP informe les observateurs sur les questions médicales pertinentes dans le pays d'accueil et les précautions préalables qui doivent être prises, y compris la vaccination. En outre, le SP fournit des kits médicaux, et prend des dispositions pour l'assurance médicale et l'évacuation.

5.6 Relations avec les autres acteurs

5.6.1 Relations avec le pays hôte

La MOE UE établit des relations de travail avec les autorités du pays hôte. A son arrivée, le CO tient des réunions de présentation avec le Ministère des affaires étrangères et la commission électorale, avec lesquels l'UE s'est entendue sur des protocoles d'accord. Lors de ces réunions, le CO présente le mandat et le rôle de la MOE UE et détermine les personnes à contacter. Des réunions de présentation peuvent aussi avoir lieu avec le Chef de l'État, avec le Chef du Gouvernement, avec d'autres représentants des autorités de l'État ainsi qu'avec la présidence du Parlement. Par la suite, des réunions de présentation sont organisées avec les principaux partis politiques et éventuellement avec les principaux candidats et autres acteurs des élections. Toutes les réunions de présentation sont organisées avant l'arrivée de la MOE UE par la Délégation de l'UE en consultation avec l'équipe électorale du SEAE.

La MOE UE rencontre à intervalles réguliers l'administration électorale et d'autres interlocuteurs tels que les partis politiques, les candidats, les représentants du pouvoir judiciaire, de la société civile et des médias. De plus, d'autres réunions se tiendront ensuite avec les autorités de l'État pour discuter des questions relatives à l'évaluation et aux activités opérationnelles de la mission. Ces réunions, coordonnées par le DCO, peuvent inclure :

- *le Ministère des affaires étrangères* pour veiller à ce que les dispositions soient prises pour les accréditations et les visas des observateurs de l'UE, ainsi que pour le dédouanement du matériel de ma mission. Il peut s'agir aussi de chercher des informations sur des questions telles que le vote des citoyens expatriés;
- *le ministère de la justice* pour obtenir des informations sur le cadre juridique, sur les procédures pour le contentieux, sur l'enregistrement des partis politiques et sur d'autres questions juridiques;
- *le ministère de l'intérieur et les organes de police* pour échanger des informations utiles à la sécurité des observateurs de l'UE. De plus, des informations sont recueillies sur la structure des forces de sécurité et le rôle de celles-ci durant le processus électoral, ainsi que sur les dispositions pour le vote en prison et le vote des personnels de sécurité. Enfin, des informations peuvent être recueillies concernant les listes électorales (dans les pays où le Ministère de l'intérieur en est responsable);
- *le ministère de la défense* pour obtenir des informations sur les dispositions prises pour le vote des militaires;
- *l'ombudsman et/ou la commission nationale des droits de l'homme* pour obtenir des informations sur des questions telles que les libertés de circulation, d'expression, d'association et de réunion, ainsi que sur la participation des femmes et des minorités;
- *les organismes de supervision des médias d'État* pour évaluer les activités relatives à la régulation des médias, leur supervision et leur contrôle.

5.6.2 Coopération avec la Délégation de l'UE et la communauté diplomatique

Le CO et le DCO rencontrent fréquemment le Chef de Délégation de l'UE et les autres Chefs de Mission de l'UE. Le CO, accompagné du DCO, donne régulièrement des briefings aux Chefs de mission de l'UE afin de présenter la méthodologie, les activités et l'avancement des activités d'évaluation de la MOE. Ces réunions sont l'occasion pour la MOE UE et les autres structures de l'UE présentes dans le pays d'entretenir un dialogue étroit sur le processus électoral et de partager des informations pertinentes. Cependant, la MOE UE reste toujours politiquement indépendante dans ses observations et dans ses conclusions. Les briefings permettent aussi à la MOE UE d'informer les ambassades des États membres de l'UE des procédures pour la participation éventuelle d'un nombre limité de personnel diplomatique comme OCT recrutés localement. Le CO et le DCO rencontrent aussi la communauté diplomatique des pays tiers et les représentants des organisations internationales.

5.6.3 Coordination avec les autres groupes d'observateurs internationaux

La Communication de la Commission sur l'assistance et l'observation électorales de 2000 et la Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections de 2005 engagent les MOE UE à coopérer et à coordonner leurs activités avec d'autres groupes d'observateurs internationaux. Cette approche peut favoriser l'émergence de positions communes sur le processus électoral et optimise la contribution de l'observation électorale internationale dans le pays hôte. La coopération peut porter sur le partage d'informations sur le processus électoral, les constatations des observateurs, sur la sécurité ainsi que sur la tenue de réunions conjointes avec des interlocuteurs. La MOE UE veille à ce que cette coopération ne compromette pas son indépendance, et fonde ses conclusions sur les constatations de ses propres observateurs. En principe il n'y a pas lieu de chercher à faire des déclarations communes, mais des communiqués de presse conjoints visant à éviter le développement de violence postélectorale ont occasionnellement été délivrés. Les relations avec les autres groupes d'observateurs internationaux sont coordonnées par le DCO, et peuvent impliquer d'autres membres de l'équipe cadre.

5.7 Visibilité de la mission

L'une des tâches importantes de la mission est d'améliorer la perception et la compréhension de son mandat et de son objectif, ainsi que du travail plus large de l'UE en soutien de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme. La MOE UE développe une approche pour l'information du public et des médias afin de construire et entretenir une image positive dans le pays et au niveau international. Dans cette optique, la MOE UE doit prendre des mesures pour :

- encourager une attitude positive à l'égard des processus démocratiques;
- promouvoir la compréhension du rôle important et constructif que peuvent jouer les observateurs électoraux, citoyens et internationaux;
- expliquer le mandat de la MOE UE en se référant aux principes de neutralité et d'impartialité, ainsi que la durée et la composition de la mission;
- informer sur l'observation électorale de l'UE et sa méthodologie d'évaluation;
- veiller à ce que toute déclaration publique sur la conduite du processus électoral soit largement distribuée aux médias et autres acteurs intéressés; et
- optimiser la visibilité et la transparence du travail de la mission dans le pays et au niveau international.

5.7.1 Relations avec les médias

Les activités des observateurs de l'UE attirent souvent une attention considérable au niveau national et international. La stratégie médiatique de la MOE UE doit répondre à cette situation en optimisant l'impact positif de la mission. Le CO est le principal porte-parole de la MOE UE et travaille en étroite collaboration avec le DCO et l'attaché de presse pour développer les relations avec les médias. Seuls le CO et le DCO sont habilités à s'exprimer sur la conduite du processus électoral. Les autres membres de la MOE UE ne sont autorisés à parler que du mandat, de la structure et des activités de la mission (voir 5.7.3 *Interactions avec les médias sur le terrain*).

Conférence et communiqué de presse d'ouverture

Le/la HR/VP publie un communiqué de presse pour annoncer le déploiement de la MOE UE. La MOE UE publie à son arrivée un communiqué de presse pour annoncer son ouverture officielle. Ce communiqué précise que la mission a été invitée par les autorités du pays hôte pour observer le processus électoral, et insiste en particulier sur l'indépendance de la MOE UE par rapport aux institutions de l'UE, et plus particulièrement par rapport à la Délégation de l'UE et aux ambassades des États membres de l'UE. Le communiqué donne des informations sur la composition et la durée de la MOE UE et indique les coordonnées de la mission. Le communiqué de presse est envoyé à la Division de la démocratie et de l'observation électorale du SEAE avant d'être traduit (si nécessaire) et distribué aux médias nationaux et internationaux.

Le communiqué de presse est distribué à la conférence de presse qui annonce l'ouverture officielle de la MOE UE. Une note d'information destinée aux médias locaux est préparée par la MOE UE pour les informer de l'heure et du lieu de la conférence de presse. Celle-ci a lieu peu après l'arrivée dans le pays du CO, mais n'est organisée qu'après la tenue des réunions de présentation avec les acteurs électoraux les plus importants. Le CO donne un aperçu des informations contenues dans le communiqué de presse d'ouverture et détaille d'autres informations pertinentes relatives au rôle et au mandat de la MOE UE, en particulier le principe de non-ingérence dans le processus électoral, avant de répondre aux questions.

Interviews avec les médias

D'autres opportunités de couverture médiatique s'offrent au cours de la mission. Le CO est encouragé à donner des interviews et à organiser des points de presse pour les journalistes. La MOE UE prépare également des communiqués de presse supplémentaires relatifs aux activités de la mission. La MOE UE invite des journalistes à couvrir les événements de la mission, notamment le déploiement des OLT et des OCT, les activités du CO, les sorties sur le terrain et les visites aux bureaux de vote durant le scrutin.

Lorsque la MOE UE diffuse des communiqués de presse en relation avec des événements électoraux politiquement sensibles (par exemple si des violences se produisent durant la campagne), un soin particulier est mis afin de s'assurer que leur ton est impartial, responsable et constructif. La MOE UE doit faire parvenir tous ses communiqués de presse à la Division de la démocratie et de l'observation électorale du SEAE avant publication pour commentaires et pour vérifier qu'ils sont conformes à la méthodologie.

Conférence de presse postélectorale présentant la déclaration préliminaire

La publication de la déclaration préliminaire peu après le jour des élections est un événement majeur pour la MOE UE (voir 8.3 *Déclaration préliminaire*). Pour fixer le moment le plus opportun pour rendre publique cette déclaration, la mission aura à trouver un équilibre entre l'attente et l'intérêt pour une évaluation rapide et le temps nécessaire à la production d'une analyse exacte et détaillée de ses constatations préliminaires. La conférence de presse postélectorale a lieu généralement dans les quarante-huit heures qui suivent la clôture du scrutin.

Durant la conférence de presse, le CO présente un résumé de la déclaration préliminaire, qui exprime les constatations et les conclusions de la MOE UE en ce qui concerne la conduite du processus électoral, puis répond aux questions. Le CO souligne le fait que la déclaration est rendue publique à un moment où les dernières phases du processus ne sont pas achevées, et que la MOE UE poursuit son observation de la période postélectorale et ne produira son évaluation globale que dans son rapport final, rendu public dans les deux mois qui suivent l'achèvement du processus.

Lorsqu'une délégation d'observateurs du Parlement européen est présente, le chef de cette délégation prend également la parole à la suite du CO. Si nécessaire, la MOE UE veille à ce qu'une interprétation professionnelle soit assurée lors de la conférence de presse. La mission produit aussi un communiqué de presse pour accompagner la déclaration préliminaire. Ce communiqué doit être cohérent dans le contenu et dans le ton avec la déclaration préliminaire et comporte des citations du CO et du chef de la délégation du Parlement européen. Des déclarations peuvent être publiées par la Présidence du Conseil de l'UE et par le/la HR/VP durant la période qui suit le scrutin.

Communiqué de presse de fermeture

La MOE UE publie un communiqué de presse pour annoncer la fermeture de la mission et la date envisagée pour la publication du rapport final.

Points de presse organisés pour la publication du rapport final

Le rapport final est généralement publié dans les deux mois qui suivent l'achèvement du processus électoral. Il est rendu public à l'occasion d'une visite du

CO et du DCO, accompagnés dans la plupart des cas par l'attaché de presse de la mission dans le pays hôte, après avoir été présenté aux autorités de l'État et aux autorités électorales ainsi qu'aux autres parties prenantes aux élections (représentants de partis politiques, société civile et médias). Le rapport est aussi présenté aux Chefs de mission de l'UE et autres représentants de la communauté internationale. Une conférence de presse est organisée par la Délégation de l'UE durant laquelle le CO présente un bref résumé du contenu et les recommandations essentielles du rapport final (voir 8.4 *Le rapport final*).

5.7.2 Information à destination du public

Outre les contacts directs avec les médias, la MOE UE développe une stratégie d'information du public qui vise à établir et développer une relation avec les personnes concernées par les élections et à les sensibiliser au mandat et au rôle de l'observation électorale. La stratégie d'information peut inclure l'utilisation de moyens tels que les réseaux sociaux et des tables rondes avec la société civile.

Le feuillet d'information de la MOE UE

À son arrivée la MOE UE prépare un feuillet contenant des informations sur son mandat, son rôle et ses activités ainsi que des informations générales sur l'UE. Le feuillet d'information est imprimé et traduit de manière professionnelle dans l'ensemble des langues requises. Des copies sont ensuite largement distribuées lors de réunions avec des interlocuteurs et lors d'autres activités d'information du public.

Le site web de la Moe UE

Le site Internet de la MOE UE est essentiel à la communication avec le public. Il comporte des informations sur la mission, sa composition, ses activités et ses coordonnées. Il contient aussi des informations sur l'UE, sur sa politique en matière d'observation ainsi que la documentation relative à la méthodologie de l'observation de l'UE (y compris ce manuel et le Recueil des normes internationales pour les élections). La *Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections* est également disponible sur le site Internet. En outre, le site Internet rassemble tous les communiqués de presse et les rapports publics de la MOE UE ainsi que d'autres informations relatives à l'élection.

5.7.3 Interactions avec les médias sur le terrain

Les demandes d'interviews d'observateurs de l'UE par les médias constituent une bonne opportunité de démonstration de transparence et de relations publiques sur le travail de la MOE UE. Pour garantir un message exact et cohérent, l'attaché de presse fournira aux observateurs de l'UE des instructions dans l'hypothèse d'interactions avec des médias. Ces instructions couvrent aussi l'utilisation des médias sociaux par les observateurs.

En principe, toute demande d'interview doit être renvoyée vers l'attaché de presse de la MOE. Cependant, quand des observateurs sont directement approchés par des journalistes, en particulier le jour des élections, ceux-ci peuvent discuter les points suivants uniquement:

- le rôle et le mandat de la MOE UE;
- la présence à long terme de la MOE UE, sa couverture du territoire, et le nombre d'observateurs de l'UE;
- l'obligation d'impartialité et de non-ingérence de la MOE UE;
- Une information générale sur les membres de l'équipe d'observateurs.

Ils peuvent également informer les médias sur le fait que :

- les conclusions préliminaires de la MOE UE seront rendues publiques lors d'une conférence de presse à laquelle tous les médias peuvent assister;
- la MOE UE publiera un rapport final complet dans les deux mois suivant l'achèvement du processus électoral; et
- le CO et le DCO peuvent être contactés pour plus de détails via l'attaché de presse de la mission.

Les observateurs de l'UE **ne doivent pas** :

- présenter une quelconque évaluation du processus électoral ou de quelque aspect que ce soit du processus, même si cette évaluation est présentée comme préliminaire ou personnelle;
- exprimer leur opinion personnelle sur quelque aspect que ce soit du processus électoral;
- spéculer sur quelque aspect que ce soit du processus électoral, tel que par exemple la conduite du scrutin ou les résultats;
- comparer le processus électoral du pays observé avec une autre élection (y compris dans son propre pays ou d'autres pays où ils ont observé les élections).



SECTION SIX

6 LES STRUCTURES ET RÔLES AU SEIN D'UNE MOE UE

6.1 La MOE UE au niveau central

6.1.1 Le/la Chef observateur/trice

La MOE UE est dirigée par un/une chef observateur/trice (CO), qui est en principe un/une membre du Parlement européen nommé par le/la HR/VP. Le CO a la responsabilité globale de la MOE UE, qui est indépendante dans ses constatations et dans ses conclusions. Il/elle travaille en étroite collaboration avec le SEAE, la Commission européenne et avec d'autres institutions de l'UE. Le CO adhère aux directives du SEAE et de la Commission, qui exigent qu'il/elle :

- veille à ce que la mission se conforme à la *Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections*, adoptée aux Nations unies en octobre 2005, ainsi qu'aux protocoles d'accord signés avec les autorités concernées;
- veille à ce que la MOE UE suive strictement la méthodologie de l'UE et les bonnes pratiques pour l'observation des élections présentées dans ce manuel et dans les directives qui l'accompagnent;
- se conforme au code de conduite pour les observateurs de l'UE et au Code de conduite pour les observateurs internationaux contenu dans la *Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections*, et s'assure que les membres de l'équipe cadre et les observateurs soient pleinement informés de la nécessité de se conformer à ces documents;

- veille à ce que la MOE UE évalue le déroulement du processus électoral au regard des normes internationales pour des élections démocratiques;
- veille à ce que l'indépendance de la MOE UE dans ses constatations et dans ses conclusions ainsi que sa neutralité politique soient maintenues durant toute la durée de la mission;
- représente la MOE UE dans ses contacts avec un large éventail d'interlocuteurs, est en liaison régulière avec d'autres missions d'observation internationale et groupes d'observateurs nationaux crédibles, et informe les ambassades des États membres et la Délégation de l'UE des activités, des constatations et des conclusions de la MOE UE;
- informe et travaille en étroite collaboration avec la délégation d'observateurs du Parlement européen (le cas échéant);
- maintient des contacts réguliers avec les médias de façon à ce que la mission reste sur le devant de la scène nationale et internationale;
- veille à ce que les rapports de la MOE UE soient de grande qualité en respectant pleinement les directives et les formats standard;
- veille à ce que toutes les constatations et conclusions de la MOE UE se basent sur des informations factuelles soigneusement vérifiées et rassemblées par l'équipe cadre et par les observateurs;
- supervise le processus d'évaluation des observateurs et l'évaluation finale des membres de l'équipe cadre en coordination avec le DCO et effectue l'évaluation du DCO.
- retourne dans le pays présenter le rapport final – qui contient des recommandations détaillées pour le futur – aux acteurs des élections et au public dans son ensemble.

En tant que membre du Parlement européen en activité, il est peu probable que le CO puisse être présent pour l'ensemble de la mission. Durant ses périodes d'absence, le CO garde l'autorité générale mais le DCO a la responsabilité de la gestion au jour le jour. Le CO doit s'efforcer d'être présent dans le pays hôte lors des principaux événements électoraux et moments clés de la mission, notamment pour l'ouverture de la mission, le briefing et le déploiement des observateurs ainsi que pour la période du scrutin. Après être revenu dans le pays présenter le rapport final, il peut également être demandé au CO de participer à une mission de suivi.

En ce qui concerne les procédures de sécurité, le CO doit être consulté et mis au courant des décisions importantes qui affectent le travail de la MOE. Toutefois, l'obligation de protection incombe à la Commission européenne et les décisions en matière de sécurité sont mises en œuvre par le SP.

6.1.2 Les membres de l'équipe cadre

Tous les membres de l'équipe cadre rendent compte au CO et au DCO et travaillent sous leur supervision. Le rôle spécifique et les responsabilités des membres de l'équipe cadre sont détaillés dans les termes de référence de la MOE UE. Avant son déploiement, l'équipe cadre participe à un briefing avec le SEAE et la Commission européenne à Bruxelles. Tous les membres de l'équipe cadre contribuent aux rapports de la mission et aux briefings à destination des observateurs de l'UE. Une description générale de leurs tâches est présentée ci-après :

Chef observateur adjoint (DCO)

Le DCO est le principal conseiller technique et politique du CO et le remplace en son absence. En coordination avec le CO, le DCO a la responsabilité de la gestion des aspects politiques, analytiques, méthodologiques de la MOE UE et de la coordination des activités de tous les membres de la mission et du SP. Dans ce cadre, le DCO est employé directement par la Commission européenne avec le statut de Conseiller spécial. Il/elle est le point de contact principal pour le SP en ce qui concerne les aspects opérationnels et de sécurité de la mission, et en conséquence doit être dûment informé et consulté sur toute question concernant ces aspects. Il/elle est également le principal point de contact pour la communication avec le SEAE, la Commission européenne, la communauté diplomatique et internationale dans le pays et les parties prenantes aux élections. En outre le DCO :

- veille à ce que la MOE UE respecte les protocoles d'accord convenus avec l'État et les autorités électorales;
- veille à l'application homogène de la méthodologie de l'UE telle que présentée dans ce manuel et conformément aux normes internationales pour les élections démocratiques;
- dispense conseils et instructions quotidiennes à tous les membres de l'équipe cadre;
- prépare les rapports intérimaires, la déclaration préliminaire et le rapport final en se fondant sur les contributions de l'équipe cadre et conformément aux directives et modèles fournis par le SEAE et la Commission. Il veille à ce que les rapports respectent les normes professionnelles les plus exigeantes;
- prépare un calendrier de mission qui fixe les événements importants, dont les échéances pour la soumission des rapports, ainsi que les procédures internes de la MOE UE;
- coordonne la préparation des briefings, du matériel et des formulaires d'observation ainsi que la planification opérationnelle du déploiement des observateurs et de la couverture du scrutin;

- facilite la préparation de l'agenda du briefing pour la délégation du Parlement européen ainsi que son plan de déploiement dans le cadre de la MOE UE;
- sert de point de contact pour les autres groupes d'observateurs internationaux, la délégation d'observateurs du Parlement européen, et les observateurs de l'UE recrutés localement;
- supervise le processus d'évaluation des observateurs et conduit l'évaluation finale des membres de l'équipe cadre, en coordination avec le CO;
- maintient des contacts réguliers avec le CO lorsqu'il/elle n'est pas présent(e) dans le pays;
- maintient un contact étroit avec le SEAE et informe des développements électoraux et politiques en dehors des rapports réguliers;
- retourne dans le pays hôte avec le CO pour la présentation du rapport final.

Analyste électoral(e)

L'analyste électoral(e) est chargé(e) d'évaluer le travail de l'administration électorale, l'accès à l'information de la part de l'administration électorale, l'inscription des électeurs, l'enregistrement des partis et des candidatures, ainsi que les procédures de vote, le dépouillement et la compilation des résultats. Il/elle travaille en étroite collaboration avec le DCO, l'analyste juridique et d'autres membres de l'équipe cadre et s'appuie sur les rapports et les analyses des OLT et des OCT. L'analyste électoral est le point focal pour les relations avec l'administration électorale, les autres administrations éventuellement impliquées dans l'organisation du processus électoral et les groupes d'observateurs citoyens. Il/elle dirige la préparation des formulaires d'observation du scrutin. D'autres analystes peuvent en outre être appelés à intervenir pour une expertise additionnelle dans des domaines spécifiques, tels que le vote électronique ou l'utilisation de la biométrie pour les listes électorales.

Analyste juridique

L'analyste juridique est chargé de l'évaluation de la conformité du cadre juridique avec les normes internationales pour des élections démocratiques, de l'évaluation de l'application et du respect des lois nationales, ainsi que de la mise en œuvre des procédures de contentieux. Il/elle répertorie les instruments juridiques et politiques régionaux et universels qui sont applicables au pays hôte. Il/elle veille à ce que les membres de la mission soient informés des normes internationales pertinentes et que la MOE UE s'y réfère de façon correcte pour son évaluation. Il/elle doit maîtriser pleinement les lois pertinentes du pays hôte, et veille à ce que tous les membres de l'équipe cadre et les OLT comprennent les dispositions légales relatives à leurs domaines d'évaluation.

L'analyste juridique suit le contentieux électoral, entretient une base de données des plaintes et recours, assiste aux audiences des tribunaux lorsque cela

est nécessaire et fait part au CO de son analyse juridique sur les questions pertinentes. Il/elle veille à ce que la MOE UE ait en sa possession les copies des lois et des textes d'applications nécessaires, il/elle travaille en liaison étroite avec le DCO, avec l'analyste électoral et avec d'autres membres de l'équipe cadre, et analyse les rapports des OLT et des OCT. L'analyste juridique est le point focal pour les relations avec l'appareil judiciaire et toute autre personne concernée par les aspects juridiques.

Analyste des droits de l'homme

L'analyste des droits de l'homme est chargé de fournir des analyses et des avis sur le contexte et l'environnement des droits de l'homme dans le pays hôte. Il/elle analyse les rapports relatifs aux intimidations de nature politique, aux arrestations, aux pratiques discriminatoires ou aux violations des droits de l'homme. L'analyste des droits de l'homme couvre également les questions relatives à la participation des femmes, des minorités, des personnes handicapées et des groupes vulnérables dans le cadre du processus électoral. Il/elle est le point focal pour les relations avec les institutions de l'État et les organisations de la société civile concernées. Lorsqu'aucun analyste des droits de l'homme n'est prévu, l'analyste juridique couvre ce domaine d'évaluation.

Analyste politique

L'analyste politique est chargé d'évaluer les développements politiques et les activités de campagne relatives au processus électoral, y compris les questions de financement de la campagne. En coordination avec l'analyste des médias, il fait le suivi de la campagne sur le web. Il informe la MOE UE sur le contexte politique, culturel et historique du pays. L'analyste politique suit tout incident ou rapport relatif à des violences électorales, sur la base d'informations de l'expert sécurité du SP. L'analyste politique est le point focal pour les relations avec les partis politiques, les candidats et leurs équipes de campagne ainsi que pour la société civile en général.

Analyste des médias

L'analyste des médias est chargé de l'évaluation du rôle des médias dans le processus électoral, du cadre juridique pour la couverture médiatique et de l'évaluation de l'environnement médiatique général et de la liberté d'expression. Plus précisément, l'analyste des médias gère une unité de suivi des médias pour une analyse quantitative et qualitative de leur couverture des élections. L'unité de suivi des médias est composée de personnel recruté localement et formé à la méthodologie de suivi des médias. L'analyste des médias évalue le respect de la législation nationale par les médias, suit les plaintes liées aux médias, et travaille en étroite collaboration avec l'analyste électoral, l'analyste juridique, l'analyste politique et l'analyste des droits de l'homme. Il/elle est en liaison avec les observateurs à long terme pour le suivi des activités régionales

des médias. En coordination avec l'analyste politique, il/elle suit le contenu lié à la campagne électorale sur le web; il/elle est aussi en charge de l'observation des médias en ligne et des libertés de l'Internet. L'analyste des médias produit des données analytiques qui sont incorporées dans les rapports de la mission. L'analyste des médias est le point focal pour les relations avec les différents médias, avec les organismes de supervision des médias, et avec les organisations de la société civile qui représentent les journalistes et/ou font un suivi des médias. Il/elle travaille étroitement avec l'attaché de presse, en particulier pour le suivi de la couverture de la MOE UE dans les médias locaux.

Attaché(e) de presse

L'attaché(e) de presse a la responsabilité de développer une approche visant à optimiser la visibilité de la MOE UE au travers de la couverture médiatique et de l'information à destination du public. L'attaché de presse établit et maintient les contacts avec les médias nationaux et internationaux et élabore une base de données des contacts médias. Il/elle organise tous les événements à destination de la presse, identifie les événements qui peuvent intéresser les médias et prépare puis distribue les communiqués de presse de la MOE UE en consultation avec le CO, le DCO et le SEAE. Il/elle est responsable de la préparation du contenu du site Internet de la MOE UE sur la base de contributions des autres membres de l'équipe cadre. L'attaché de presse supervise les activités d'information à destination du public, notamment la préparation du feuillet d'information de la MOE UE. Il/elle veille à ce que la mission suive les directives du manuel de visibilité de l'UE.¹ L'attaché de presse ne fait de déclarations publiques ou dans la presse au nom de la MOE UE qu'avec l'approbation explicite du CO ou du DCO.

Coordinateur/trice des observateurs

Le/la coordinateur/trice des observateurs est chargé(e) de coordonner les activités des observateurs à long terme et à court terme (OLT et OCT) et, plus particulièrement, de recueillir et de procéder à une première analyse des rapports de terrain des observateurs. Il/elle est le point focal au sein de l'équipe cadre pour tous les OLT et les OCT, leur assigne des tâches relatives à leurs responsabilités opérationnelles, les guide dans l'élaboration de leurs rapports, et porte les questions importantes à leur attention ainsi qu'à celle de l'équipe cadre. Travaillant en étroite collaboration avec le DCO et d'autres membres de l'équipe cadre, le coordinateur des observateurs assure la préparation des plans de déploiement en liaison étroite avec les experts sécurité et opération du SP, coordonne les briefings des observateurs, le matériel pour les briefings, des débriefings et des autres événements. Il/elle veille au respect des codes de conduite pour les observateurs électoraux et au respect de la méthodologie d'observation électorale de l'UE. Il/elle est

¹ http://ec.europa.eu/europeaid/work/visibility/index_en.htm_en

responsable de l'évaluation des observateurs conjointement avec le DCO. Le coordinateur des observateurs consolide et analyse les rapports de terrain des observateurs, répertorie les problèmes qui se font jour et les tendances régionales. Il/elle partage les informations pertinentes avec les membres de l'équipe cadre. Le coordinateur des observateurs se rend auprès des OLT sur le terrain si les circonstances le permettent. Dans les missions les plus larges, il/elle peut être assisté d'un coordinateur des observateurs adjoint.

Analyste des données

L'analyste des données est le principal responsable de la collecte des données des observateurs sur le vote, le dépouillement et la compilation, et pour fournir à l'équipe cadre une analyse statistique détaillée des données d'observation. Ceci est fait de leur propre initiative ainsi que sur demande du DCO et de l'analyste électoral. L'analyste des données aide l'analyste électoral à adapter les formulaires d'observation au contexte spécifique des élections observées. Il peut être invité à aider le coordinateur des observateurs et le SP pour la conception d'un plan de déploiement (pour le jour du scrutin) qui minimise les biais possibles de l'échantillon, par exemple par un déploiement aléatoire. L'analyste des données produit un rapport final interne sur les données d'observation de la MOE UE. L'analyste des données peut également fournir une analyse des données électorales disponibles provenant d'autres sources, telles que l'administration électorale, les autorités nationales, ou autres institutions, y compris sur les listes électorales et les résultats, si le calendrier le permet.

6.1.3 Experts clés du prestataire de service

Chef de projet

Le chef de projet dans le pays hôte supervise les activités de l'équipe du prestataire de service (SP). Avec son équipe, il/elle s'occupe de tous les aspects logistiques et administratifs nécessaires au déploiement et au rapatriement de la MOE UE (achat de matériel, aspects financiers et contractuels de la mise en œuvre de la MOE UE, transport international, visas, etc.). Il/elle est responsable de la gestion administrative globale de la MOE UE, y compris du contrôle financier et budgétaire. Avec son équipe, il /elle met en place les bureaux de la MOE UE, identifie des hébergements sur place, s'occupe de l'accréditation et présélectionne le personnel de soutien local avant l'arrivée de l'équipe cadre. Il/elle coordonne les aspects opérationnels du déploiement des observateurs dans tout le pays, en coopération étroite avec les experts opérations et sécurité. Il/elle assure la liaison régulière avec le DCO et les services compétents de la Commission européenne.

Expert opérations

L'expert opérations est responsable de tous les aspects opérationnels et logistiques de la MOE UE. L'expert opérations gère les besoins administratifs et

logistiques de la MOE UE (le recrutement de personnel national, les bureaux, les conducteurs, les véhicules, l'hébergement, les réservations de chambres, l'équipement, le matériel de visibilité, les communications, les kits médicaux, le transport des observateurs, etc.). L'expert opérations travaille en étroite collaboration avec le coordinateur des observateurs et l'expert sécurité sur les modalités du déploiement des observateurs. Il/elle s'assure que les besoins opérationnels des membres de la mission sont satisfaits, et que la mission se déroule bien. L'expert opérations est responsable de la clôture de la mission, y compris de l'organisation des archives et de leur envoi à la Commission européenne. Dans les missions plus larges, il/elle peut être assisté par un expert opérations adjoint.

Expert sécurité

L'expert sécurité est chargé d'établir des dispositifs de sécurité et de sûreté appropriés pour les membres de la MOE UE, et fournit des instructions et des conseils sur la sécurité des observateurs de l'UE. Il/elle doit consulter le CO et le DCO sur toutes les questions de sécurité, et est responsable de l'évaluation continue des risques de sécurité, de la planification de la sécurité et de la mise en œuvre du plan et des procédures de sécurité de la MOE UE. L'expert sécurité surveille tout nouveau développement pertinent de la situation, y compris la violence électorale, en étroite coordination avec l'analyste politique. Il/elle établit des relations avec les structures nationales de sécurité (à savoir, la police, les militaires) et les acteurs internationaux, y compris les ambassades des États membres de l'UE, afin d'élaborer des plans d'urgence pour les situations de crise, y compris en cas de nécessité d'évacuation. Il/elle établit des systèmes de compte rendu de sécurité et de gardes, donne son autorisation de sécurité pour le plan de déploiement et, le cas échéant, pour les mouvements d'observateurs. L'expert sécurité travaille en étroite collaboration avec le DCO, l'expert opérations et le chef de projet concernant les besoins logistiques découlant des mesures de sécurité (ceci concernant le personnel, les bureaux, les logements et les équipements de communication). Il/elle donne un briefing de sécurité à tous les observateurs à leur arrivée. L'expert sécurité rend régulièrement compte au CO et au DCO, et fournit un rapport régulier d'évaluation de la sécurité. Dans les missions les plus larges, il/elle peut être assisté d'un expert sécurité adjoint et d'agents de liaison déployés hors de la capitale.

Pour toute décision importante en matière de sécurité, l'expert sécurité consulte le CO et/ou DCO. En cas de désaccord majeur sur les mesures à prendre, l'expert sécurité, en collaboration avec le chef de projet, prend contact avec la Commission européenne (FPI), qui mène les consultations nécessaires au niveau approprié, y compris avec le SEAE.



6.2 Les observateurs à long terme (OLT)

6.2.1 Rôles et responsabilités des OLT

La couverture à long terme et dans tout le pays du processus électoral en son entier est un élément essentiel de la méthodologie d'observation électorale de l'UE. L'observation, l'évaluation et les rapports d'activités et d'évènement relatifs aux élections par les équipes d'OLT à travers tout le pays sont essentiels pour l'évaluation collective générale de la MOE UE.

Dans leurs zones de responsabilité, les OLT, entreprennent l'évaluation des mêmes aspects que ceux traités par l'équipe cadre au niveau national. Ces aspects couvrent :

- *le contexte politique régional* : le rôle des acteurs politiques et électoraux clés dans le processus ainsi que tout développement politique;
- *l'administration électorale* : la performance de l'administration électorale aux niveaux régionaux/locaux dans la préparation et la mise en œuvre du processus électoral;
- *l'inscription des électeurs* : le niveau de confiance des citoyens dans la qualité et l'exactitude de la liste électorale, l'efficacité et la fiabilité du processus d'inscription des électeurs et le suivi des recours afférents;
- *l'enregistrement des candidats* : le respect des procédures pour l'enregistrement des candidats au niveau régional;

- *la campagne électorale* : la diversité des activités de campagne qui se déroulent et s'il existe quelque restriction aux libertés d'expression, de réunion et de circulation;
- *les médias* : le rôle des médias locaux et leur couverture de la campagne électorale;
- *les droits de l'homme* : si des questions relatives aux droits de l'homme ont une incidence sur le processus électoral, y compris celles ayant trait à la discrimination et à la participation des femmes, des minorités, des personnes handicapées et d'autres groupes;
- *la société civile* : l'étendue des activités de la société civile au niveau local en rapport avec les élections, particulièrement celles des observateurs citoyens;
- *le contentieux* : le sérieux des plaintes et recours relatifs aux élections et l'effectivité des procédures de règlement du contentieux;
- *le jour du scrutin* : l'application des procédures de vote et de dépouillement et l'environnement plus large du scrutin;
- *les résultats et la période postélectorale* : la compilation et la publication des résultats électoraux et l'environnement de la période postélectorale.

De surcroît, les OLT sont responsables de la préparation et de la gestion du déploiement des équipes d'OCT dans leurs zones de responsabilité en vue d'une couverture élargie du jour du scrutin par la mission, en étroite liaison avec le coordinateur des observateurs, et les experts sécurité et opérations du SP. Ils peuvent aussi être chargés de superviser des équipes d'OCT recrutés localement et d'aider des membres du PE qui sont déployés dans leur zone de responsabilité. Les équipes d'OLT doivent suivre toutes les directives concernant la gestion, la sécurité et les opérations, y compris concernant les activités d'information du public. Chaque équipe d'OLT prépare un rapport hebdomadaire sur les développements dans sa zone de responsabilité (ils peuvent aussi produire des rapports spécifiques sur des événements de campagne ou des rapports ad hoc lors d'événements particuliers) en utilisant les modèles fournis par la MOE UE.

Les OLT travaillent en équipe de deux internationaux. La composition des équipes est faite sur base des nationalités, de l'expérience en matière d'observation, d'autres expériences utiles à la mission et des connaissances linguistiques. Les OLT travaillent par deux pour renforcer la crédibilité et la fiabilité de leurs observations, et pour équilibrer leurs analyses. Autant que possible, les équipes sont constituées d'hommes et de femmes à part égale. En tant que représentants de la MOE UE dans leurs zones de responsabilité, les OLT doivent se conformer au plus haut degré d'exigence professionnelle et préserver l'intégrité de la

mission. Chaque OLT doit respecter scrupuleusement le code de conduite des observateurs de l'UE ainsi que les autres codes de conduite applicables.

Dans l'idéal, les OLT restent approximativement sept semaines dans le pays, arrivant cinq semaines avant le jour du scrutin et restant jusqu'à deux semaines après le jour du scrutin dans leur zone de responsabilité. Les équipes d'OLT travaillent étroitement avec et sous la supervision du coordinateur des observateurs.

6.2.2 Rencontres des OLT avec leurs interlocuteurs

L'équipe d'OLT est le point focal pour tous les interlocuteurs régionaux de la mission. Ces interlocuteurs incluent les parties prenantes suivantes :

- démembrements de l'administration électorale;
- hauts responsables des autorités au niveau régional et local (gouverneurs, maires, etc.);
- partis politiques régionaux ou représentant/section local(e) de partis politiques nationaux;
- candidats se présentant dans la région ou représentants régionaux de candidats nationaux;
- journalistes et représentants de médias régionaux et nationaux;
- organisations de la société civile actives dans les domaines des droits de l'homme et des élections dans la région (groupes d'observateurs citoyens, groupes de femmes et minorités);
- hauts fonctionnaires de police;
- leaders de communautés, universitaires et autres personnes ayant des connaissances utiles sur les élections;
- représentants des organisations internationales œuvrant dans la région et en particulier les autres groupes d'observateurs électoraux internationaux.

Les équipes d'OLT rencontrent régulièrement des interlocuteurs dans leur zone de responsabilité. Les deux membres de l'équipe d'OLT doivent assister à toutes les réunions ensemble.

6.2.3 Orientation et activités des OLT

Avant le déploiement

Avant d'être déployé, chaque OLT est contacté par email par le SP et le coordinateur des observateurs. Les OLT reçoivent également des informations pratiques (billets d'avion, visas, informations sur le pays, etc.) et des informations liées aux élections, y compris des documents de briefing. Les OLT sont sensés se familiariser avec ces documents avant d'arriver dans le pays.

Briefing à l'arrivée

Un briefing approfondi de deux jours est organisé pour les OLT couvrant la méthodologie de la MOE UE, le code de conduite, l'ensemble des domaines d'évaluation, les aspects et les procédures habituelles de sécurité ainsi que les aspects relatifs à la coordination et aux rapports. Les questions administratives et logistiques font l'objet d'explications, en particulier sur les communications, et les OLT se voient remettre du matériel et des équipements.

Déploiement des équipes d'OLT

Les critères pour le déploiement sur le terrain des équipes d'OLT sont présentés dans la partie 5.3.7 *Critères de déploiement des observateurs*. Dans l'idéal, toutes les régions du pays hôte sont couvertes par des équipes d'OLT, à moins que des motifs logistiques ou de sécurité ne restreignent le déploiement ou la couverture de certaines zones spécifiques. L'équipe d'OLT est généralement installée dans la capitale administrative de sa zone de responsabilité à partir de laquelle elle en assure la couverture. Dans la mesure du possible, chaque équipe d'OLT est déployée par la route en compagnie de son interprète/assistant et de son conducteur. Si la superficie du pays le justifie, les équipes d'OLT peuvent être déployées par voie aérienne et retrouvent leur personnel d'appui à leur arrivée dans un aéroport proche de leur base de déploiement.

Briefing de mi-parcours

En fonction de la durée totale de la mission, un briefing est fréquemment organisé à mi-parcours pendant le déploiement de la MOE UE. Un briefing de mi-parcours permet à l'équipe cadre et aux OLT de discuter des développements électoraux, de clarifier des sujets relatifs à l'observation et de confirmer les préparatifs pour le déploiement des OCT.

6.2.4 Préparatifs pour les OCT

Peu de temps avant le jour du scrutin, chaque équipe d'OLT reçoit généralement plusieurs équipes d'OCT. Une ou plusieurs équipes d'OCT recrutés localement peuvent aussi se joindre aux OLT ainsi qu'une délégation d'observateurs du Parlement européen. L'équipe cadre donne aux OLT des directives sur les tâches spécifiques à accomplir pour préparer le déploiement des OCT.

Le nombre d'OCT à déployer dans le pays hôte est évalué pendant la mission exploratoire puis arrêté par le SEAE et la Commission européenne. L'équipe cadre prépare un plan de déploiement provisoire des équipes d'OCT pour chaque zone de responsabilité en utilisant les critères énoncés dans la partie 5.3.7 *Critères de déploiement des observateurs* et en étroite coordination avec l'équipe du SP. Le plan de déploiement est arrêté après consultation de chaque équipe d'OLT à qui l'on demande d'indiquer le nombre optimal d'équipes d'OCT pour leur zone de responsabilité.

Préparer un plan régional de déploiement pour les OCT

Lorsque le nombre d'équipes d'OCT à déployer dans chaque zone de responsabilité est décidé, l'équipe d'OLT prépare un plan régional de déploiement pour sa zone de responsabilité. Le plan inclut les informations suivantes :

- zones de responsabilité couvertes par chaque équipe d'OCT et leur base de déploiement;
- liste des bureaux de vote dans chaque zone de déploiement des équipes d'OCT qui pourraient être visités le jour de l'élection, sur la base d'instructions fournies par l'équipe cadre et visant à éviter les biais dans l'échantillonnage (Voir 7.2 *Déploiement le jour du scrutin et réduction des biais d'échantillonnage*);
- itinéraires proposés entre les différents emplacements dans la zone de responsabilité ainsi qu'estimation des temps de trajet;
- une liste des emplacements des bureaux régionaux de l'administration électorale et des centres de compilation.

Préparer un briefing régional destiné aux OCT

Un manuel d'information régional est conçu suivant un modèle fourni par le coordinateur des observateurs. Le manuel d'information régional est constitué d'informations générales sur la zone de responsabilité, telles que le contexte politique régional et le travail de l'administration électorale, et il met l'accent sur tout sujet susceptible d'avoir un d'intérêt pour les OCT. Le manuel détaille les dispositions logistiques. Celles-ci font par exemple état de l'emploi du temps des OCT pour la journée des élections, des procédures pour l'envoi des formulaires d'observation, de toute question de sécurité particulière et d'une liste de contacts avec noms et adresses. Le manuel d'information régional doit aussi présenter une documentation sur la région : cartes, liste des bureaux de vote, nombre d'électeurs inscrits dans chaque bureau et listes de candidats régionaux. Ces informations sont généralement disponibles au bureau régional de l'administration électorale. À l'arrivée des OCT dans leur zone de responsabilité, l'équipe d'OLT leur donne un briefing régional présentant et expliquant les informations contenues dans le manuel régional. Le briefing offre aux OCT la possibilité de poser des questions et favorise la formation d'un esprit d'équipe.

Prendre les dispositions logistiques nécessaires pour les OCT

L'équipe d'OLT prend les dispositions logistiques régionales nécessaires pour les OCT dans sa zone de responsabilité sous la direction du SP. Ceci implique notamment de localiser un hébergement convenable pour les OCT et aider le SP à recruter des candidats aptes à être interprètes/assistants et des conducteurs pour les équipes d'OCT. Les OLT doivent prévoir un briefing groupé pour tout le personnel national d'appui sur son rôle et ses responsabilités.

6.2.5 *Planification de l'observation du jour du scrutin et du jour suivant*

Chaque équipe d'OLT entreprend les tâches suivantes pour la planification du jour du scrutin :

- confirmer un horaire avec l'équipe cadre pour la transmission des données d'observation;
- établir un emploi du temps des équipes d'OCT pour le jour du scrutin qui indique les horaires précis de contact avec les OLT (y compris après le retour définitif à leur lieu d'hébergement), le retour des formulaires d'observation et les procédures pour signaler de sérieuses irrégularités ou des urgences;
- désigner les OLT et les OCT de garde à appeler pour des questions ou en cas d'urgence;
- préparer une liste de coordonnées des interlocuteurs locaux importants;
- prévoir un horaire pour le débriefing des OCT;
- préparer un emploi du temps pour la période qui suit immédiatement le scrutin, y compris l'observation du processus de compilation.

Des débriefings individuels avec les OCT ont normalement lieu à plusieurs reprises le jour du scrutin et à la fin de leur observation. C'est une tâche importante des OLT qui permet à l'équipe cadre de prendre immédiatement connaissance de faits importants et aux équipes d'OLT de clarifier l'information donnée. Il est courant que soit organisé un débriefing de groupe le plus tôt possible après le jour du scrutin pour permettre aux OCT de revoir et comparer leurs observations et à l'équipe d'OLT de rassembler des informations supplémentaires en provenance de leur zone de responsabilité.

De plus amples informations sur le jour du scrutin et les activités postélectorales sont disponibles dans la partie sept ci-dessous.

6.2.6 *Fin de mission*

Tâches à effectuer avant de quitter la zone de responsabilité

Avant de quitter leur zone de responsabilité, les OLT organisent des réunions de départ avec les interlocuteurs les plus importants auxquels pourra être distribuée la déclaration préliminaire de la MOE UE. Les OLT préparent également un rapport final sur le travail de l'équipe et préparent des archives électroniques de tous les documents essentiels pour les remettre à l'équipe cadre. Originaux et copies des plaintes et recours doivent être classés et rapportés au coordinateur des observateurs ou à l'analyste juridique. L'équipe d'OLT prépare également une liste de coordonnées de ses interlocuteurs qui pourrait être utile à une éventuelle MOE UE dans le futur.

Débriefing de fin de mission

Les équipes d'OLT prennent part à un débriefing à la fin de leur mission. Le débriefing est dirigé par le DCO et permet à l'équipe cadre et aux OLT de partager leurs conclusions sur le processus électoral ainsi que sur l'organisation de la mission et d'en discuter. À cette occasion, il est demandé aux OLT d'identifier d'éventuelles recommandations pour le rapport final de la mission et des améliorations pour les missions à venir.

6.2.7 Rapports des OLT

Les rapports des OLT à l'équipe cadre sont l'un des fondements du travail de toute MOE UE. La qualité des conclusions de la MOE UE dépend en grande partie de l'exactitude et de l'utilité des rapports produits par les équipes d'OLT, dans la mesure où ils peuvent étayer, sur base d'une information régionale concrète, les conclusions plus larges de la mission. Le coordinateur des observateurs a la charge de gérer et de superviser les rapports des OLT. Les informations procurées par les OLT sont utilisées dans les rapports intérimaires, la déclaration préliminaire et le rapport final de la MOE UE. Les directives pour les rapports des observateurs de l'UE sont présentées dans la huitième partie.

Les informations de certains interlocuteurs peuvent être sensibles et doivent être traitées de manière confidentielle afin de protéger leur anonymat. L'équipe d'OLT doit en discuter avec l'équipe cadre au cas par cas et apprécier si le rapport des OLT doit inclure ces informations. Si elles ne sont pas incluses, ces informations doivent parvenir à l'équipe cadre de façon confidentielle.

Les équipes d'OLT soumettent en commun leurs rapports, qui reflètent les observations combinées de l'équipe. Cependant, il est habituel pour l'équipe d'opérer une division des tâches pour la rédaction du rapport, chaque membre de l'équipe traitant de questions différentes. Si les deux membres de l'équipe sont en désaccord sur une question de fond, ils peuvent exposer les deux points de vue et expliquer leurs différences d'opinions.

Rapports hebdomadaires des OLT

Chaque équipe d'OLT prépare des rapports hebdomadaires fournissant des informations et une analyse préliminaire sur tous les aspects relatifs au processus électoral dans leur zone de responsabilité. L'équipe cadre fixe un agenda pour l'envoi des rapports et fournit un format type. Les rapports hebdomadaires des OLT doivent contenir des informations factuelles et des descriptions d'événements assorties d'une analyse des faits replacés dans le contexte régional. Il est important d'adjoindre des exemples concrets lorsque cela est possible. Faits et commentaires doivent être clairement distincts dans les rapports. Les sources doivent être précisées ainsi que le degré de fiabilité de l'information. Supputations, commentaires ou opinions personnelles des OLT doivent être identifiables en tant que tels. Il peut égale-

ment être demandé aux OLT de remplir des questionnaires destinés à fournir des données qualitatives et quantitatives à l'équipe cadre.

Structure de référence pour le rapport hebdomadaire des OLT

(il n'est pas nécessaire d'évoquer tous les sujets chaque semaine)

- | | |
|---|--|
| 1. Résumé | 9. Participation des femmes |
| 2. Contexte politique | 10. Participation des minorités |
| 3. Administration électorale | 11. Société civile |
| 4. Inscription des électeurs | 12. Vote, dépouillement et compilation |
| 5. Enregistrement des candidats/
partis politiques | 13. Aspects opérationnels et
préparatifs pour les OCT |
| 6. Campagne électorale | 14. Questions de sécurité |
| 7. Environnement médiatique | 15. Actions à entreprendre par
l'équipe cadre |
| 8. Contentieux | |

Dès réception des rapports des OLT, le coordinateur des observateurs distribue des copies au CO et à l'équipe cadre. Le coordinateur des observateurs prépare un résumé de tous les rapports hebdomadaires qu'il fait circuler parmi l'équipe cadre et les OLT. Tous les rapports internes de la mission doivent être traités comme des documents confidentiels, leur contenu pouvant avoir des implications politiques. La fuite de rapports des OLT pourrait être dommageable à la mission, en particulier s'ils contiennent des évaluations prématurées.

Autres rapports des OLT

Les équipes d'OLT peuvent être amenées à soumettre d'autres rapports en fonction des circonstances. L'équipe cadre fournit aux OLT des modèles pour ces rapports.

Rapports ponctuels ou d'incidents

Ces rapports traitent de questions importantes ou urgentes (incident violent par exemple ou suivi d'un cas important au tribunal). La question traitée par le rapport ponctuel ou d'incident doit par ailleurs être intégrée dans le rapport hebdomadaire suivant.

Rapports de campagne

Le modèle pour ces rapports prévoit une liste de questions à traiter lorsque les OLT assistent à un événement de campagne (par exemple un rassemblement ou un débat public).

Rapport final des OLT

À la fin de leur déploiement dans leur zone de responsabilité, les équipes d'OLT préparent un rapport final sur leurs constatations et conclusions principales

sur le processus électoral ainsi que sur des aspects relatifs à l'organisation de la mission. Le rapport final des OLT peut comporter des recommandations que l'équipe cadre peut envisager d'inclure dans le rapport final de la MOE UE.

6.3 Observateurs à court terme (OCT)

6.3.1 Rôles et responsabilités des OCT

La MOE UE accroît la couverture de son observation le jour des élections en déployant des équipes d'OCT dans tout le pays. Leur observation du vote, du dépouillement et du processus de compilation constitue une part importante des constatations sur le processus électoral et de l'évaluation globale de celui-ci par la MOE UE.

Les OCT observent, évaluent et rendent compte des aspects suivants du processus électoral :

- *environnement électoral* : ambiance du jour des élections et cas éventuels d'intimidation, de restriction de la liberté de circulation ou autres problèmes;
- *application des procédures de vote* : respect des lois nationales et exercice effectif par les électeurs du droit de vote et du droit à un vote secret, impartialité des responsables des bureaux de vote;
- *application des procédures de dépouillement* : respect des lois nationales, rapidité, exactitude et honnêteté du dépouillement, impartialité des responsables du dépouillement, transparence du processus;
- *compilation et publication des résultats* : transparence, exactitude et promptitude du transfert, de la compilation et de la publication des résultats, problèmes éventuels surgissant pendant la période postélectorale.

Chaque équipe d'OCT remplit des formulaires d'observation qui permettent d'évaluer le vote, le dépouillement et la compilation des résultats. Ces données sont envoyées au siège de la MOE UE pour une analyse statistique. En outre, les OCT produisent un rapport détaillé des événements et informent régulièrement leur équipe d'OLT. Ceci est particulièrement important lorsqu'une équipe d'OCT observe de sérieuses irrégularités ou des événements posant problème. Il peut également être demandé à l'équipe d'OCT de fournir des rapports séparés sur la sécurité et la logistique, notamment des rapports de situation.

Chaque équipe d'OCT se compose de deux internationaux. La composition des équipes est établie sur la base des nationalités, de l'expérience en matière d'observation, d'autres expériences utiles à la mission et des connaissances linguistiques afin d'assurer un équilibre dans les équipes. Autant que possible, les équipes sont constituées à part égale d'hommes et de femmes. Les OCT travaillent en équipe pour accroître la crédibilité et la fiabilité de leurs observations et pour veiller à l'équilibre des analyses. En tant que représentants de la MOE UE, les OCT doivent se conformer au plus haut de-

gré d'exigence professionnelle et préserver l'intégrité de la mission. Chaque OCT doit respecter scrupuleusement le code de conduite des observateurs de l'UE ainsi que les autres codes de conduite pertinents.

Dans l'idéal, les OCT restent entre dix et douze jours et arrivent une semaine environ avant le jour des élections. Tous les OCT travaillent sous la supervision du coordinateur des observateurs et de leur équipe d'OLT.

Pour des directives détaillées sur le travail des observateurs le jour des élections, voir la septième partie ci-dessous.

6.3.2 Rencontres des OCT avec leurs interlocuteurs

Dans le cadre de son travail le jour du scrutin, l'équipe d'OCT est amenée à rencontrer des interlocuteurs locaux et des parties prenantes aux élections. Il s'agit notamment :

- de membres de l'administration électorale locale, de responsables de bureaux de vote et de responsables du dépouillement;
- de représentants de candidats et de partis politiques dans les bureaux de vote;
- d'observateurs électoraux citoyens et internationaux;
- de responsables officiels locaux (par exemple des maires) et des membres de forces de police;
- occasionnellement, des journalistes.

6.3.3 Orientation et activités des OCT

Avant le déploiement

Avant son départ, chaque OCT est contacté par le SP et le coordinateur des observateurs. Chaque fois que c'est possible, il leur est envoyé en avance des informations liées aux élections, y compris des documents de briefing. Les OCT sont sensés se familiariser avec ces documents avant d'arriver dans le pays.

Briefing à l'arrivée

Des représentants du SP attendent les OCT à l'aéroport avant leur transfert à leur hôtel, généralement situé dans la capitale. Chaque OCT reçoit un document d'identification de la mission, une accréditation et un manuel préparé par l'équipe cadre.

Un briefing de deux jours est organisé pour les OCT. Le programme comprend :

- un mot de bienvenue du chef observateur et de l'équipe cadre;
- des briefings approfondis sur la méthodologie de l'observation électorale de l'UE, le code de conduite des observateurs de l'UE et des informations générales sur tous les domaines d'évaluation couverts par la MOE UE;

- un briefing et/ou une formation spécifique sur les questions et les procédures habituelles de sécurité;
- des informations détaillées sur les procédures de vote, de dépouillement et de compilation, sur les formulaires d'observation, les procédures de transmission des rapports et sur les questions de coordination;
- une présentation générale des questions logistiques, de coordination et d'administration et la remise des équipements et du matériel; et
- des directives pour répondre aux demandes des médias.

Déploiement des équipes d'OCT

Les critères pour le déploiement sur le terrain des équipes d'OCT sont présentés dans la partie 5.3.7 *Critères de déploiement des observateurs*. Les bureaux de vote sélectionnés doivent, autant que possible, refléter la diversité démographique du pays, y compris le ratio entre populations urbaines et rurales, et la répartition de groupes de minorités. Une fois rendu public, le plan de déploiement n'est plus modifié, sauf en cas d'urgence. En général, plus d'une équipe d'OCT est déployée dans chaque zone de responsabilité couverte par une équipe d'OLT. Chaque équipe d'OCT est affectée à une zone de déploiement propre. Dans l'idéal, des équipes d'OCT couvrent toutes les régions du pays hôte, à moins que des raisons logistiques ou de sécurité ne restreignent le déploiement ou la couverture de certaines zones spécifiques. Dans un premier temps, l'équipe d'OCT est généralement installée dans la capitale administrative de la zone d'affectation mais peut être amenée à se rapprocher de sa zone de déploiement propre. Lorsque cela est possible, chaque équipe d'OCT est déployée par la route en compagnie de son interprète/assistant et de son conducteur. Si la superficie du pays le justifie, les équipes d'OCT peuvent être déployées par voie aérienne, et retrouvent leur personnel d'appui à leur arrivée.

Comme souligné dans le chapitre sept, la variété de l'échantillon et la précision de l'observation sont plus importants que le nombre de bureaux de votes observés. En conséquence, les équipes d'observateurs doivent toujours observer en équipe, et ne pas visiter plus de deux bureaux de votes à l'intérieur d'un même centre de vote.

Briefings régionaux des OCT

Les OCT reçoivent un briefing régional de la part de leur équipe d'OLT qui comprend :

- des informations générales sur la zone de responsabilité (contexte politique régional et travail de l'administration électorale ainsi que tout sujet d'intérêt pour les OCT);
- les dispositions logistiques, y compris l'emploi du temps des OCT pour la journée des élections, les procédures de transmission des formulaires d'ob-

servation, toute question de sécurité particulière et une liste de contacts avec noms et adresses;

- des informations régionales telles que cartes et listes de candidats régionaux.

Chaque équipe d'OCT reçoit des informations sur sa zone spécifique de déploiement :

- une liste des bureaux de vote identifiant ceux qui peuvent être visités le jour de l'élection;
- des données sur le nombre d'électeurs dans chaque bureau de vote;
- une liste de bureaux de vote ou de lieux spécifiques que les OCT sont tenus de visiter (bureaux de vote spéciaux ou secteurs sensibles);
- une liste des emplacements des bureaux régionaux/locaux de l'administration électorale et/ou des centres de compilation;
- des itinéraires proposés entre les différents emplacements dans la zone de responsabilité ainsi qu'une estimation des temps de trajet.

Familiarisation avec la zone de déploiement

Suite à leur briefing régional, les équipes d'OCT se familiarisent avec leur zone de déploiement. Ceci comprend une visite aux bureaux de vote et aux centres de compilation et une réunion avec les responsables des élections avant le jour du scrutin. Ceci doit permettre à l'équipe d'OCT d'avoir un aperçu utile des préparatifs du jour du scrutin, d'identifier tout problème particulier et de planifier trajets et horaires de visite le jour du scrutin. Les OCT doivent choisir le bureau de vote dans lequel ils assisteront à l'ouverture et le bureau de vote ou centre de dépouillement dans lequel ils assisteront au dépouillement. L'équipe d'OCT peut choisir de modifier son emploi du temps le jour du scrutin si, par exemple, ils estiment qu'il serait opportun de retourner dans un bureau de vote ou d'observer le dépouillement à un endroit différent de celui initialement choisi. Les OCT partagent les informations sur leurs trajets et leur emploi du temps avec leurs OLT et l'expert sécurité. Dans tout autre cas, ces informations doivent rester confidentielles.

Débriefing d'après scrutin

Les OCT sont débriefés par leur équipe d'OLT pour partager leurs observations du jour du scrutin et le cas échéant clarifier certains aspects de leurs rapports. Ces débriefings ont lieu à diverses reprises le jour du scrutin et à la fin de la période d'observation. Un débriefing de groupe avec d'autres équipes d'OCT de la zone de responsabilité est organisé un jour ou deux après le jour du scrutin pour permettre aux OCT de revoir et de comparer leurs constatations communes.

Observations post-scrutin

Les OCT observent les aspects les plus importants de la période postélectorale pendant le temps dont ils disposent avant de quitter leur zone de déploiement.

Il peut s'agir d'observer un dépouillement ou une compilation des résultats en cours, de se rendre dans les bureaux de vote pour prendre note des résultats affichés ou d'observer l'environnement post-scrutin en général.

Débriefing de fin de mission

Les OCT prennent part à un débriefing commun à la fin de leur mission. Le débriefing est mené par le DCO avec la participation du SP, et offre à l'équipe cadre et à tous les OCT l'occasion de partager et de discuter leurs constatations sur le processus électoral et sur la situation politique. De même, une discussion similaire a lieu avec le SP sur les aspects opérationnels et de sécurité. Il est demandé aux OCT d'identifier d'éventuelles recommandations pour le rapport final de la mission et des améliorations pour de futures MOE UE.

6.3.4 Calendrier indicatif pour le déploiement des OCT

JOUR 1	
Arrivée	Nuit dans la capitale
JOUR 2	
Briefing des observateurs (Mot de bienvenue du/de la CO, sécurité, logistique, interactions avec les médias, code de conduite, culture locale)	Nuit dans la capitale
JOUR 3	
Suite du briefing des observateurs (information générale sur le contexte politique, etc. procédures de vote et de dépouillement, formulaires d'observation)	Nuit dans la capitale
JOUR 4	
Déploiement et briefing régional	Nuit dans la zone de déploiement
JOUR 5	
Familiarisation	Nuit dans la zone de déploiement
JOUR 6	
SCRUTIN	Nuit dans la zone de déploiement
JOUR 7	
Observation du dépouillement et de la compilation des résultats	Nuit dans la zone de déploiement
JOUR 8	
Observation de la compilation des résultats, débriefing régional	Nuit dans la zone de déploiement
JOUR 9	
Retour à la capitale	Nuit dans la capitale
JOUR 310	
Débriefing par l'équipe cadre	Nuit dans la capitale
JOUR 11	
Départ	

6.4 Les délégations d'observation électorale du Parlement européen

Le Parlement européen peut décider d'envoyer des délégations pour observer des élections ou des référendums dans des pays tiers. Les délégations officielles d'observation des élections du Parlement européen sont autorisées par la Conférence des présidents du Parlement européen. Ces délégations ont à opé-

rer dans le cadre de la MOE UE et présentent leurs points de vue sur le processus électoral et la position du Parlement lors de la conférence de presse post-électorale où est rendue publique la déclaration préliminaire de la MOE UE.

Les délégations d'observation électorale du Parlement européen se composent généralement de sept membres nommés par les groupes politiques selon le système tournant d'Hondt. Les délégations d'observation électorale du Parlement sont composées de membres du Parlement européen uniquement, accompagnés par le personnel du Secrétariat et des groupes politiques.

L'observation du jour de l'élection est menée sous l'égide de la MOE UE.

Lors d'échanges avec des tiers et la presse, et dans le respect du Code de conduite pour les membres du Parlement observant des élections, il est de la responsabilité du chef de la délégation d'observateurs du PE de rendre la position du Parlement claire. Ces déclarations ne peuvent pas contredire les opinions exprimées dans les résolutions adoptées par le Parlement, et les chefs de délégation ne parlent pas au nom du Parlement, mais seulement au nom de la délégation en question.

Les délégations d'observation électorale arrivent dans le pays où les élections ont lieu deux à trois jours avant la date de l'élection. Les membres des délégations d'observation électorale suivent un programme de travail (y compris des séances d'information et des réunions avec les autorités, les partis politiques et les candidats, les agents électoraux, les ONG, etc.), préparé avec l'aide de la MOE UE. Les membres jouent un rôle actif le jour de l'élection, en observant l'ouverture, le vote, la fermeture et le dépouillement.

Chaque membre nommé pour prendre part à une délégation d'observation électorale du Parlement européen signe le Code de conduite pour les membres du Parlement européen participant à des délégations d'observation électorale et se conforme strictement à ses dispositions.

Les délégations d'observation électorale du Parlement européen respectent le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux, approuvé par le Parlement européen le 16 mai 2007.

La MOE UE facilite le travail de la délégation d'observation électorale du Parlement européen en organisant un programme de travail pour la délégation (y compris des séances d'information et des rencontres avec les principaux acteurs du processus électoral) et un plan de déploiement. La MOE UE fournit également des conseils sur la sécurité, et assure le soutien logistique et administratif, sur la base d'un budget distinct du Parlement européen.

Les délégations d'observation électorale du Parlement européen sont un pilier important de la MOE UE, et ils renforcent la visibilité des efforts d'observation électorale de l'UE.

6.5 Personnel national de soutien

6.5.1 Recrutement du personnel national de soutien

Le personnel national de soutien est une partie essentielle d'une MOE UE. Le nombre de postes pour le personnel national est identifié dans les termes de

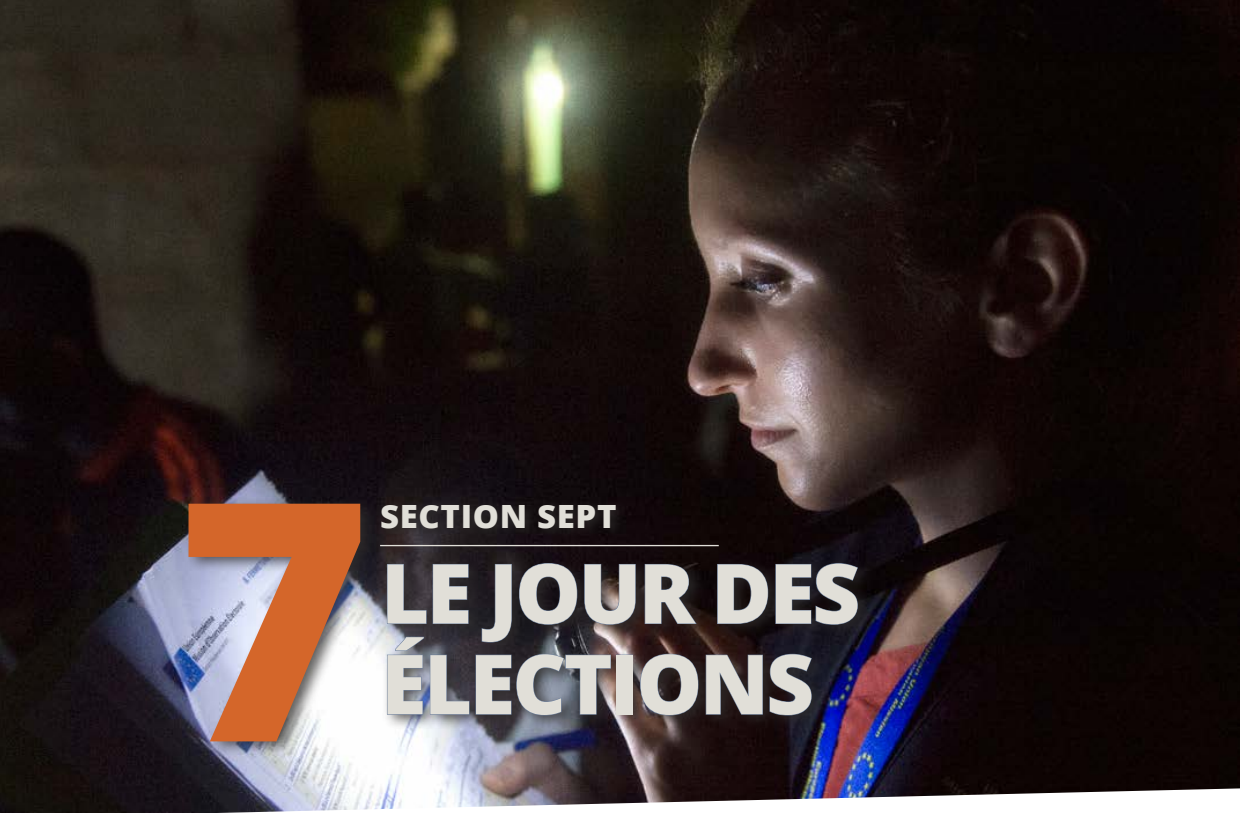
référence, sur la base des recommandations de la mission exploratoire. Des candidats appropriés sont identifiés par le SP pour les membres de l'équipe cadre pour entretien et sélection. Le SP contracte alors ceux qui sont choisis. Tous les efforts raisonnables doivent être faits pour permettre au personnel national de voter le jour du scrutin. Lorsqu'il existe différences langues officielles dans le pays hôte, il est nécessaire de veiller à ce que la mission ait des interprètes capables de parler chacune de ces langues. Une attention doit être portée à l'équilibre des sexes et, le cas échéant, des groupes ethniques au sein du personnel de soutien national.

Le personnel national est briefé par l'équipe cadre et le SP sur leur rôle et responsabilités, avec un accent particulier sur les exigences en matière de confidentialité et de neutralité et sur la nécessité d'une flexibilité en termes d'heures de travail. Le personnel national doit se comporter d'une façon politiquement impartiale et objective à tout moment, quelles que soient leurs positions politiques privées et leur opinion sur le processus électoral. Tout au long de leur emploi avec la MOE UE, le personnel national ne doit pas être impliqué dans des activités de campagne partisane ou agir de quelque façon qui puisse mettre en question l'impartialité de la mission. Leurs contrats doivent inclure une clause sur la confidentialité et l'absence de conflits d'intérêts.

6.5.2 Postes pour le personnel national

- Les assistants / interprètes de l'équipe cadre et du SP sont chargés de soutenir les membres de l'équipe cadre ou du SP dans leurs fonctions, y compris pour l'interprétation et la traduction vers et à partir de la langue de travail de la MOE UE. Tous les interprètes doivent être munis d'un glossaire des termes électoraux traduits dans la/langue(s) pertinente(s).
- Les moniteurs des médias sont responsables de la préparation des données quantitatives et qualitatives sur la couverture médiatique de l'élection. Ils sont formés et supervisés par l'analyste des médias de la MOE UE.
- Les interprètes et assistants des OLT et OCT sont chargés de soutenir les équipes d'OLT et OCT sur le terrain. Ils doivent avoir une bonne connaissance de la zone de responsabilité et être en mesure d'interpréter / traduire si nécessaire.
- Le personnel de soutien administratif de l'équipe cadre et du SP (par exemple, réceptionniste, gardes, etc.) doit être en mesure de communiquer efficacement dans la langue de travail de la MOE UE et est dirigé par le SP.
- Les conducteurs (pour l'équipe cadre, le SP, les équipes d'OLT et OCT) doivent avoir leur permis de conduire et prouver leur aptitude à conduire en toute sécurité. Ils doivent suivre les instructions pour la conduite qui leur sont délivrées.

Du personnel national temporaire peut également être recruté pour des tâches professionnelles spécifiques telles que la traduction des rapports publics, l'interprétation lors d'événements médiatiques, ou la fourniture d'avis d'experts sur le cadre juridique.



7

SECTION SEPT

LE JOUR DES ÉLECTIONS

7.1 Vue d'ensemble de l'observation du jour des élections par l'UE

L'objectif de l'observation du jour des élections est d'évaluer si le vote, le dépouillement et la compilation sont mis en œuvre conformément à la législation électorale et aux normes internationales pour les élections. Dans ce but, les équipes d'observateurs de l'UE sont déployées dans tout le pays pour évaluer si :

- tous les électeurs ayant le droit de voter ont la possibilité d'exercer leur droit de vote et s'il n'y a pas de restriction à leur liberté de circulation;
- l'égalité du suffrage est respectée;
- le droit à un vote secret est garanti;
- les responsables des élections remplissent leurs fonctions efficacement et impartialement, sans ingérence et dans la transparence;
- le vote, le dépouillement et la compilation ont lieu dans un climat pacifique et sans troubles, de sorte que les électeurs soient en mesure d'effectuer leur choix librement et qu'il n'y ait pas de cas de violence ou d'intimidation;
- les personnes chargées de surveiller les élections, y compris les représentants des partis et candidats, les observateurs citoyens non-partisans,

les observateurs internationaux et les médias, peuvent accomplir leurs tâches sans ingérence;

- des résultats détaillés à tous les niveaux sont rendus publics avec clarté, exactitude et rapidité après le dépouillement et ventilés jusqu'à la plus petite unité de dépouillement possible;
- la totalisation et la compilation des résultats par les niveaux supérieurs de l'administration électorale se font avec exactitude, transparence et rapidité.

La couverture du jour du scrutin par la MOE UE se fait principalement au travers des équipes d'OCT. Cette couverture est souvent renforcée par l'apport d'observateurs recrutés localement parmi les diplomates des ambassades de l'UE dans le pays hôte, ainsi que par les visites de bureaux de vote effectuées par des OLT et par l'équipe cadre. Une délégation d'observateurs du Parlement européen se joint fréquemment à la MOE UE pour la période du scrutin. Toutes les équipes d'observateurs sont coordonnées dans leur zone de déploiement par une équipe d'OLT sous la direction du coordinateur des observateurs et du DCO.

Une équipe d'observateurs doit arriver au premier bureau de vote à temps pour pouvoir observer les procédures d'ouverture. Après quoi, les observateurs se déplacent en direction d'autres bureaux de vote pour observer le vote. Une équipe d'observateurs visite généralement huit à quinze bureaux de vote le jour du scrutin. Il est conseillé de rester au minimum 30 à 40 minutes dans chaque bureau de vote, mais l'équipe d'observateurs peut rester plus longtemps dans tel bureau ou retourner ultérieurement dans le même bureau. L'équipe d'observateurs assiste à la fermeture d'un bureau de vote et reste pour observer le dépouillement (dans certains pays les observateurs se rendent dans des centres de dépouillement), processus qui peut prendre plusieurs heures. Tout au long de son travail, l'équipe d'observateurs transmet régulièrement des rapports à l'équipe d'OLT sous la responsabilité de laquelle elle est placée, laquelle transmet les rapports à l'équipe cadre. En cas d'alerte sur la sécurité, chaque équipe d'observateurs doit rendre compte fréquemment de sa position et de ses déplacements.

Chaque équipe d'observateurs visite des lieux différents le jour des élections. Quelques-unes auront à constater de nombreux problèmes au niveau du vote tandis que d'autres ne rencontreront aucun problème. La méthodologie d'observation de l'UE garantit que l'évaluation par la mission ne repose pas sur l'observation d'une seule équipe, mais qu'il s'agit au contraire d'une évaluation collective basée sur les informations d'un grand nombre d'observateurs indépendants et impartiaux travaillant dans tout le pays.

Do's and Don'ts on election day

A FAIRE :

- lors des déplacements par la route, faites tout le temps preuve de prudence ;
- signalez immédiatement tout incident violent ou irrégularité grave à aux OLT ou l'équipe cadre ;
- prenez des notes précises de vos observations ;
- faites une distinction claire entre les incidents observés directement et ceux rapportés par d'autres ;
- respectez la confidentialité et traitez les données sensibles avec précaution ;
- signalez immédiatement tout refus d'autoriser des observateurs dans un bureau de vote aux OLT ;
- faites des évaluations réalistes et objectives, et soyez prêt à expliquer vos conclusions ;
- remplissez un formulaire d'observation pour chaque bureau de vote visité.

A NE PAS FAIRE :

- prendre des risques excessifs ou inutiles;
- donner des conseils ou de l'assistance aux autorités électorales;
- se livrer à une activité qui crée un conflit d'intérêts avec les devoirs de l'observateur;
- compromettre le droit des électeurs à un scrutin secret;
- signer des documents officiels, sauf si cela est demandé par l'équipe cadre.

7.2 Déploiement le jour du scrutin : limiter les biais de l'échantillonnage

L'observation du jour du scrutin consiste à déployer des observateurs dans un échantillon de bureaux de vote, où ils remplissent un formulaire d'observation qui comprend des points d'évaluation. Le choix de l'échantillon et la précision de l'observation sont plus importants que le nombre de bureaux de vote observés. En particulier, les étapes suivantes peuvent être suivies par les observateurs afin de limiter les biais dans l'échantillonnage des points de données (chaque bureau de vote) le jour du scrutin:

- les observateurs doivent suivre les directives fournies par l'équipe cadre sur la sélection des bureaux de vote;
- les observateurs ne doivent pas visiter plus de deux bureaux de vote dans un même centre de vote;
- les observateurs doivent toujours rester en paires pour l'observation des bureaux de vote;
- les observateurs doivent rester dans un bureau de vote au moins 30 minutes;
- les observateurs doivent observer les bureaux de vote qui leur sont alloués (zones minoritaires, prisons ou quartiers militaires), mais doivent suivre les directives qui leur sont fournies afin que ces bureaux de vote ne soient pas sur-représentés.

7.3 Formulaires d'observation

Chaque observateur reçoit un ensemble de formulaires d'observation constitués de listes de questions portant sur les aspects importants du scrutin. Les formulaires garantissent que les observateurs utilisent dans tout le pays les

mêmes critères pour l'observation et les rapports. Les informations issues de ces formulaires permettent à l'équipe cadre de produire une analyse statistique quantitative d'où elle tire des conclusions sur la conduite du scrutin.

Les observateurs reçoivent un briefing approfondi et des directives sur l'utilisation de ces formulaires. Chaque équipe d'observateurs remplit un formulaire pour chaque bureau de vote visité. Une partie séparée (ou des formulaires additionnels) permet aux observateurs de consigner les commentaires de leurs observations ainsi que les événements significatifs et les irrégularités observées ou qui leur ont été signalées. Lorsque des détails supplémentaires sont nécessaires, les observateurs peuvent préparer un 'rapport d'urgence' sur l'évènement qui est soumis sans délai au siège de la MOE UE.

7.3.1 Types de formulaires

Les observateurs reçoivent un formulaire pour chacune des différentes étapes de l'observation du jour des élections. Par exemple:

- *ouverture (Formulaire A)* : avec une liste de questions sur les procédures d'ouverture d'un bureau de vote;
- *vote (Formulaire B)* : avec une liste de questions sur l'environnement d'un bureau de vote, les procédures de vote, l'ambiance à l'intérieur d'un bureau et une évaluation globale du vote et du travail du personnel du bureau de vote;
- *clôture et dépouillement (Formulaire C)* : avec une liste de questions sur les procédures de clôture, sur les procédures de dépouillement et de publication des résultats, et une évaluation globale de la clôture et du dépouillement;
- *clôture (lorsqu'il y a un centre de dépouillement - Formulaire D)* : avec une liste de question sur la procédure de clôture et une évaluation générale de la clôture;
- *dépouillement (dans un centre de dépouillement - Formulaire E)* : avec une liste de questions sur les procédures de dépouillement et la publication des résultats au centre, ainsi qu'une évaluation générale du dépouillement dans ce centre;
- *compilation des résultats (Formulaire F)* : avec des questions sur le transfert du matériel et sur les procédures de compilation des résultats.

Les modèles de formulaires pour l'ouverture, le vote, la clôture et le dépouillement sont présentés en annexe 2 ci-dessous.

7.3.2 Préparation des formulaires d'observation

Les formulaires utilisés pour évaluer la conduite des procédures le jour du scrutin suivent en grande partie un modèle standard, mais doivent également tenir compte des spécificités des élections observées. Par conséquent, les for-

mulaires à utiliser dans chaque MOE UE sont préparés à base de modèles, qui contiennent un noyau de questions standard. Les équipes cadres des MOE UE utilisent les modèles comme un point de départ et les ajustent selon les procédures électorales spécifiques et le contexte du pays où ils observent. L'ajustement se fait en utilisant un logiciel développé par le projet EODS.

Les modifications apportées aux formulaires dans le logiciel par l'équipe cadre sont automatiquement répercutées dans les formulaires d'observation spécifiques à chaque pays, qui peuvent être imprimés pour l'observation sur papier ou peuvent être téléchargés sur des tablettes ou d'autres appareils utilisés par les observateurs. L'adaptation des formulaires par l'équipe de base consiste à :

- l'ajustement des questions à la terminologie des élections observées;
- l'ajustement des questions à la législation et la réglementation électorale du pays (personnes autorisées, matériel électoral, documents d'identité nécessaires, etc.);
- l'ajout de questions portant sur les procédures ou des spécificités du pays et de l'élection observée;
- l'ajout de questions concernant du matériel spécifique utilisé;
- la suppression des questions non applicables aux élections observées.
- L'ordre des sections et les échelles d'évaluation sur les modèles fournis ne peuvent pas être modifiés par l'équipe cadre.

Au sein de l'équipe cadre de la MOE UE, la responsabilité pour l'adaptation des formulaires incombe essentiellement à l'analyste électoral, avec l'appui de l'analyste des données. Après adaptation, les formulaires sont approuvés par le DCO.

7.3.3 Transmission des formulaires d'observation

Les formulaires complétés sont envoyés à intervalles réguliers au siège de la MOE UE pendant la journée. Les observateurs sont informés sur les procédures de transmission des formulaires au siège de la MOE UE par l'équipe cadre et leur équipe d'OLT.

Les équipes d'observateurs dotés d'un équipement électronique pour le remplissage des formulaires auront également reçu des copies papier des formulaires d'observation comme solution de rechange en cas de besoin. Leur équipe d'OLT les informe de la couverture du réseau et la connectivité dans leur zone de responsabilité. Pour les observateurs opérant dans des zones où la connectivité n'est pas stable, les OLT suggèrent un lieu et un moment pour la transmission. Les aspects liés à la connectivité sont vérifiés par des équipes d'observateurs avant le jour du scrutin, durant leur familiarisation.

7.4 Observation du vote¹

7.4.1 Observations à l'extérieur du bureau de vote

Lorsque les observateurs s'approchent d'un bureau de vote, ils évaluent la situation et l'atmosphère générale en dehors et autour du bureau. Il convient d'être attentif aux aspects suivants :

- Est-ce que le bureau de vote est facile d'accès, y compris pour les personnes handicapées?
- Est-ce qu'il y a foule autour du bureau de vote? Si tel est le cas, est-ce que les gens attendent de voter ou est-ce qu'ils sont présents pour une autre raison? Est-ce que l'ordre est assuré?
- Est-ce que le personnel de sécurité est présent? Est-ce qu'il se comporte de façon appropriée (sans harcèlement des électeurs ou usage excessif de la force)?
- Est-ce qu'il y a des signes de tension, d'intimidation ou autres sources de perturbation possibles à l'extérieur du bureau de vote?
- Est-ce que des activités de campagne électorale se déroulent près du bureau de vote? Est-ce qu'elles enfreignent la réglementation sur les zones d'exclusion de campagne?
- Est-ce qu'il existe des indices d'irrégularités, par exemple électeurs payés pour voter en faveur d'un candidat ou d'un parti en particulier?
- Est-ce que des électeurs sont transportés par bus aux bureaux de vote? Si tel est le cas, qui met les bus à disposition des électeurs et d'où ces électeurs viennent-ils?

7.4.2 Rencontre avec le personnel du bureau de vote

En entrant dans un bureau de vote, les observateurs doivent se présenter et présenter leur assistant/interprète au responsable du bureau et montrer leur accréditation. Les observateurs doivent expliquer leur rôle et préciser qu'ils ont des questions à poser mais qu'ils n'interfèrent pas dans le processus de vote. Par courtoisie, les observateurs devraient demander l'autorisation d'observer dans le bureau de vote.

Dans des cas exceptionnels où un responsable du vote refuse à une équipe d'observateurs la permission d'observer, s'oppose à leur présence ou donne des instructions qui empêchent une véritable observation, l'équipe d'observateurs doit expliquer qu'ils sont accrédités et qu'ils ont été invités à observer le scrutin par l'administration électorale ou par les autorités. Si la per-

¹ Voir: *Directives générales à l'intention des observateurs qui se rendent dans les bureaux de vote*, (Décision du Conseil 9262/98, en Annexe III de la Communication sur l'assistance et l'observation électorale COM(2000)191.

mission d'observer leur est toujours refusée, l'équipe d'observateurs doit quitter le bureau de vote. Une fois à l'extérieur, les observateurs informent leur équipe d'OLT. L'incident doit être signalé dans un 'rapport d'urgence'.

Les observateurs doivent être constamment courtois, et veiller à ce que leur conduite soit irréprochable à l'intérieur aussi bien qu'à l'extérieur du bureau de vote. Les interprètes/assistants sont tenus à la même conduite. Les observateurs doivent montrer de la retenue lorsque de la nourriture et des boissons alcoolisées sont offertes dans des bureaux de vote. En quittant le bureau de vote, ils remercient le personnel du bureau pour leur assistance.

7.4.3 Observations à l'intérieur du bureau de vote

Les observateurs doivent prendre une position qui leur permet de bien observer les procédures de vote et se déplacer dans le bureau de vote pour en observer tous les angles. Lorsque cela est possible, les observateurs s'adressent à différents responsables du bureau, en particulier lorsque le personnel est composé de représentants de différents partis politiques. Les observateurs de l'UE essaient également de s'entretenir avec les agents des candidats ou des partis politiques et les observateurs citoyens. Ces personnes, souvent présentes toute la journée dans le même bureau, peuvent fournir des informations utiles sur l'environnement du bureau et sur les éventuels problèmes.

Questions à poser aux responsables du bureau de vote

Informations sur le bureau de vote

- Quels sont le nom officiel et le numéro du bureau de vote?
- Combien d'électeurs sont-ils inscrits dans ce bureau de vote?
- Est-ce que l'extrait de la liste électorale correspondant au bureau de vote est disponible pour un examen public?
- Est-ce que des listes électorales supplémentaires sont utilisées?
- Combien de personnes ont voté dans ce bureau de vote jusqu'à présent?

Organisation du comité du bureau de vote

- Est-ce que tous les responsables du vote sont présents?
- Comment les responsables du vote ont-ils été choisis? Quel est leur travail/fonction en temps normal?
- Est-ce que les responsables du vote représentent des partis politiques?
- Est-ce que parmi les responsables du vote, certains ont l'expérience d'élections précédentes?
- Est-ce que les responsables du vote ont reçu une formation? Quels aspects ont été traités lors de la formation? Est-ce que les responsables considèrent que la formation a été efficace? Quelle autre formation voudraient-ils recevoir?
- Comment les tâches sont-elles divisées entre les membres du comité?

Matériel essentiel

- Est-ce qu'il y a suffisamment de bulletins de vote et autre matériel de vote?
- Quand les bulletins et le matériel de vote restant ont-ils été reçus? Est-ce qu'ils ont été conservés en lieu sûr en tout temps?

Questions à poser aux responsables du bureau de vote

- Combien de bulletins de vote le bureau a-t-il reçu?

Autres personnes présentes

- Est-ce que des agents des partis ou des candidats sont présents? Sont-ils accrédités?
- Est-ce que des observateurs électoraux citoyens sont présents? Sont-ils accrédités?

Problèmes et plaintes

- Est-ce que le comité du bureau de vote a dû faire face à des problèmes? Si oui, lesquels?
- Est-ce que le comité du bureau de vote a reçu des plaintes? Si tel est le cas, de qui émanent-elles et de quelle façon ont-elles été traitées?
- Est-ce que des électeurs ont été renvoyés? Si oui, sur quelles bases?

Les observateurs doivent évaluer si les responsables du scrutin semblent bien formés, et semblent bien connaître leurs responsabilités; si les responsables du vote exercent leurs fonctions en toute impartialité et sans pression; et si les observateurs et les représentants des candidats /partis peuvent effectivement jouer leur rôle.

7.4.4 Observation de l'ouverture d'un bureau de vote

L'équipe d'OCT doit arriver à son premier bureau de vote au minimum trente minutes avant l'heure d'ouverture de façon à pouvoir en observer les procédures. Le formulaire d'observation de l'UE (Formulaire A, voir Annexe 2) présente les procédures importantes à suivre. Pour le processus d'ouverture, les observateurs noteront si :

- les procédures d'ouvertures sont respectées;
- l'ensemble du matériel essentiel est disponible;
- l'urne était vide au moment où elle a été scellée;
- le bureau de vote a ouvert à l'heure prévue.

7.4.5 Observation des procédures de vote

En utilisant leurs formulaires d'observation pour se guider, les OCT doivent soigneusement observer toutes les procédures au niveau du bureau de vote. Les procédures de vote peuvent différer considérablement d'un pays à l'autre, cependant il convient d'être attentif à certains aspects communs.

Points à examiner : Vote

Conformité avec la loi :

- Est-ce que les responsables du bureau conduisent le vote conformément à la loi et aux procédures?

Impartialité des responsables du vote :

- Est-ce qu'il y a des indications que les responsables du vote agissent de manière partisane?
- Est-ce que du matériel de campagne est présent dans le bureau de vote?

Atmosphère du bureau de vote :

- Est-ce que le bureau de vote fonctionne de manière ordonnée? Est-ce que le bureau de vote est surchargé?
- Est-ce qu'il y a des retards dans le processus de vote des électeurs?
- Est-ce qu'il y a des indications, à l'intérieur du bureau de vote, que les électeurs sont soumis à des pressions ou que des gratifications illégales sont distribuées?
- Est-ce qu'il existe un climat d'intimidation ou de tension à l'intérieur du bureau de vote?

Personnes présentes dans le bureau de vote :

- Est-ce que des membres des forces de sécurité, des policiers ou des représentants des autorités sont présents dans le bureau de vote? Est-ce que leur présence est justifiée? Est-ce qu'ils ont été invités à entrer par des responsables électoraux et, si tel est le cas, pour quelles raisons? Est-ce que leur conduite est appropriée?
- Est-ce que des personnes non autorisées sont présentes dans le bureau de vote?
- Est-ce qu'une autre personne qu'un responsable du vote dirige le travail des membres du bureau?

Lorsque les électeurs doivent montrer une pièce d'identité :

- Est-ce que tous les électeurs sont appelés à produire des pièces d'identité valables?

Lorsque des listes d'électeurs sont utilisées :

- Est-ce que les responsables du vote vérifient si l'électeur est inscrit sur la liste d'émargement avant de lui permettre de voter?
- Les mesures pour prévenir le vote multiple (marquer la liste électorale, utiliser l'encre indélébile, etc.) sont-elles mises en œuvre?
- Est-ce que des personnes se voient refuser le droit de voter pour une raison légitime?
- Est-ce que des personnes se voient refuser le droit de voter sans raison légitime?
- Est-ce que des personnes sont autorisées à voter alors qu'elles n'ont pas de document d'identité valable ou ne figurent pas sur la liste d'émargement?
- Est-ce qu'il existe une liste supplémentaire?

Lorsque les électeurs doivent signer la liste d'émargement :

- Est-ce qu'il est exigé de tous les électeurs qu'ils signent la liste d'émargement?
- Est-ce que des signatures identiques sont visibles sur la liste?

Bulletins de vote :

- Est-ce que les bulletins de vote non marqués sont mis en sûreté?
- Lorsque les bulletins de vote doivent être tamponnés ou signés par des membres du bureau de vote, le sont-ils conformément aux instructions?
- Est-ce que le nombre requis de bulletins de vote est donné aux électeurs?

Urne:

- Est-ce que l'urne est scellée comme requis?
- Est-ce que l'urne utilisée est bien en vue de tous les responsables du vote, des représentants, des observateurs et des électeurs?
- Est-ce que les éventuelles urnes déjà pleines sont entreposées en toute sécurité?

Droit à un vote secret et vote assisté:

- Est-ce que les électeurs ont la possibilité de voter en secret en utilisant des iso-loirs ou des dispositifs similaires? Est-ce que l'agencement du bureau de vote ou la disposition de l'isoloir portent atteinte au secret du vote?
- Est-ce que les responsables du vote veillent à ce que les électeurs n'entrent pas dans des iso-loirs à plusieurs ou ne marquent pas leurs bulletins de vote à l'exté-rieur de l'isoloir?
- Est-ce que les électeurs qui requièrent une assistance l'obtiennent? Est-ce que le nombre de personnes dans ce cas est inhabituellement élevé?

- Est-ce que l'assistance qui est offerte l'est conformément à la loi?
- Est-ce que les mêmes personnes assistent plusieurs électeurs?

Compréhension des procédures :

- Est-ce que les responsables du vote semblent avoir une connaissance suffisante des procédures?
- Est-ce que les électeurs semblent comprendre les procédures? Est-ce qu'ils sont gênés par certains aspects (comme par la complexité des bulletins de vote, l'utilisation de nouvelles machines à voter, du matériel dans une langue qu'ils ne maîtrisent pas)?

Participation des femmes :

- Est-ce que les femmes sont en mesure de voter librement et en secret?
- Est-ce qu'il y a des femmes responsables du vote, observatrices et/ou représentantes de parti/candidat?
- Est-ce que le taux de participation des femmes est bon? Si tel n'est pas le cas, pour quelles raisons?

Participation des minorités :

- Est-ce que les électeurs appartenant à des minorités sont en mesure de voter librement et en secret?
- Est-ce qu'il y a des responsables de vote, des observateurs et des représentants de parti ou candidat appartenant à des minorités?
- Est-ce que le taux de participation des personnes provenant de minorités paraît élevé? Si tel n'est pas le cas, pour quelles raisons?

Problèmes possibles :

- Est-ce qu'il y a des signes de perturbation?

Y a-t-il des signes d'irrégularités procédurales et/ou de fraude? Il peut s'agir de :

- **vote multiple**, lorsque des personnes votent plus d'une fois;
- **bourrage d'urnes** lorsque l'urne est anormalement pleine ou lorsque les bulletins de vote ont été placés dans l'urne artificiellement, par exemple sans être pliés ou quand plusieurs bulletins sont pliés ensemble;
- **carrousel** lorsque les électeurs utilisent des bulletins de vote déjà marqués qui leur sont donnés à l'extérieur du bureau de vote;
- **vote par procuration (lorsqu'il est illégal)**, lorsque les électeurs votent à la place d'autres électeurs sans leur autorisation formelle;
- **usurpation d'identité** de l'électeur, lorsque la personne qui vote n'est pas celle inscrite en tant qu'électeur;
- **vote des mineurs**, lorsque les personnes qui votent sont clairement trop jeunes pour avoir la qualité d'électeur;
- **vote en groupe** lorsque plus d'une personne vote en même temps dans un isolement;
- **vote familial**, lorsqu'un membre d'une famille vote au nom des autres membres de la famille;
- **vote public**, lorsque les électeurs marquent leurs bulletins de vote à l'extérieur de l'isoloir.

7.4.6 Observation des procédures spéciales de vote

Il peut être demandé à quelques équipes d'observateurs d'observer des procédures de vote spéciales telles que le vote par anticipation, le vote itinérant, le vote des militaires, etc. Ce travail peut impliquer des modifications par rapport à la méthodologie habituelle pour l'observation du scrutin. Il s'agira néanmoins de vérifier également si les procédures spéciales sont appliquées

conformément à la loi et aux normes internationales de manière à ce que les droits électoraux des citoyens soient protégés. L'équipe cadre fournit des instructions spécifiques pour l'observation des procédures spéciales de vote.

7.4.7 Observation de la clôture d'un bureau de vote

L'équipe d'observateurs doit arriver à son dernier bureau de vote au minimum 30 minutes avant l'heure de clôture. Le formulaire d'observation (Voir Annexe 2) mettra en exergue les étapes clés de la procédure, à savoir, si :

- les procédures de clôture sont respectées;
- le bureau de vote ferme à l'heure;
- les électeurs présents dans la file à l'heure de la fermeture sont autorisés à voter;
- l'urne est fermée et scellée dès que le vote est terminé;
- le nombre de personnes ayant voté dans ce bureau de vote (en se référant au nombre de signatures/marques sur la liste d'émargement) est calculé;
- le nombre de bulletins de vote non utilisés est calculé;
- les bulletins non utilisés sont immédiatement neutralisés et mis en sûreté.

7.5 Observation du dépouillement

Après la clôture du bureau de vote, l'équipe d'observateurs observe la façon dont le dépouillement est effectué. Dans certains pays, les urnes peuvent être transférées du bureau de vote à un centre de dépouillement. Dans ce cas l'équipe d'OCT doit suivre le transfert de l'urne du bureau de vote au centre de dépouillement.

Points à examiner : Dépouillement

Dans le cas du dépouillement dans les bureaux de vote :

- Est-ce que le dépouillement a lieu immédiatement après la fin du vote (sans interruption pour se restaurer ou pour tout autre motif)?
- Y-a-t-il eu la moindre possibilité de porter atteinte à l'intégrité des urnes?

Dans le cas du dépouillement dans des centres de dépouillement :

- Est-ce que la sécurité de certaines urnes a été compromise durant le transfert (par exemple une urne n'a pas été apportée directement au centre de dépouillement)?
- Est-ce que les procédures de remise de l'urne et du matériel restant au centre de dépouillement ont été suivies?
- Est-ce qu'il y a une interruption entre la réception des urnes et le début du dépouillement?
- Est-ce que les urnes sont gardées en sécurité en permanence après le transfert?

Personnel en charge du dépouillement:

- Est-ce que les responsables du dépouillement conduisent celui-ci conformément aux procédures établies?

- Est-ce qu'il y a des indications d'un comportement partisan de la part des responsables du dépouillement?

Atmosphère pendant le dépouillement :

- Est-ce que le dépouillement se fait de manière ordonnée? Est-ce que le lieu prévu à cet effet n'est pas encombré?
- Est-ce qu'il y a des retards dans le dépouillement?
- Est-ce qu'il y a des signes de pression à l'encontre des responsables du dépouillement ou d'autres personnes présentes?
- Est-ce qu'une atmosphère d'intimidation ou de tension est perceptible lors du dépouillement?

Personnes présentes lors du dépouillement :

- Est-ce que la police ou des forces de sécurité sont présentes à l'occasion du dépouillement? Est-ce que leur présence est justifiée? Est-ce que leur conduite est appropriée?
- Est-ce que des observateurs citoyens et des représentants de parti/candidat sont présents? Si oui, est-ce qu'ils sont en mesure d'observer tout le processus de dépouillement?
- Est-ce que des personnes non autorisées sont présentes?
- Est-ce qu'une autre personne que celle responsable du dépouillement dirige celui-ci?

Recoupement et dépouillement :

- Est-ce que l'urne a été ouverte et les votes comptés en présence de tous les responsables du dépouillement, des représentants de partis ou de candidats et des observateurs?
- Est-ce que le nombre total de bulletins de vote dans l'urne est calculé avant le décompte des voix pour chaque parti ou candidat?
- Est-ce que le nombre de bulletins de vote dans l'urne concorde avec le nombre de personnes comptabilisées comme ayant voté?
- Est-ce que tous les responsables du dépouillement, les représentants de partis ou de candidats et les observateurs sont en mesure d'examiner la manière dont les bulletins ont été marqués?
- Est-ce que tous les bulletins qui indiquent clairement le choix de l'électeur sont considérés comme étant valides?
- Est-ce que la validité d'un bulletin est déterminée de manière consultative et homogène, et en conformité avec la loi?
- Est-ce que des bulletins sont marqués d'une telle manière qu'il est possible d'identifier l'électeur et, par conséquent, de porter atteinte au secret du vote (comme par exemple des marques inhabituelles qui peuvent servir à l'identification de personnes)?
- Est-ce qu'il y a des signes d'anomalies dans les résultats?
- Est-ce que les résultats reflètent avec exactitude le décompte des voix? Est-ce que les résultats sont consignés avec exactitude sur les procès-verbaux?

Compréhension des procédures :

- Est-ce que les responsables du dépouillement semblent avoir une maîtrise suffisante des procédures?
- Est-ce que les observateurs et les représentants de partis ou candidats semblent comprendre les procédures et leur rôle?

Problèmes et plaintes :

- Est-ce qu'il y a des indices d'irrégularités procédurales ou d'actes frauduleux tels que le 'bourrage d'urnes'?
- Est-ce qu'il y a eu des plaintes officielles relatives au processus de dépouillement?
- Est-ce qu'un responsable du dépouillement, un représentant de parti ou de candidat conteste l'exactitude des résultats?
- Si un désaccord survient à propos de la validité d'un ou de plusieurs bulletins de vote, comment est-il résolu?

Procès-verbaux de résultats

Les résultats du dépouillement sont consignés sur des procès-verbaux de résultats mentionnant toutes les données importantes : nombre de personnes ayant voté, nombre total de suffrages exprimés, nombre de votes pour chaque candidat et nombre de votes nuls. Le procès-verbal peut aussi être utilisé pour identifier les anomalies dans les résultats. Les responsables du dépouillement et les personnes présentes peuvent être sollicités pour signer le procès-verbal de résultat. Les questions clés concernant le procès-verbal de résultat sont les suivantes :

- Est-ce que le procès-verbal de résultat a été complété correctement et par les responsables du dépouillement sensés le faire?
- Est-ce que le procès-verbal de résultat a été complété avec exactitude et en détails?
- Est-ce que quelqu'un a refusé de signer le procès-verbal ou fait consigner une objection ou une plainte?
- Est-ce que des copies des résultats sont disponibles pour les représentants de candidat ou de parti et pour les observateurs?
- Est-ce qu'une copie officielle des résultats est affichée immédiatement pour examen public?

Chaque équipe d'observateurs doit noter les résultats du bureau de vote où elle a observé le dépouillement et obtenir, si possible, une copie du procès-verbal de résultat. L'information ainsi obtenue peut être utilisée par la MOE UE pour recouper les résultats de l'élection.

7.6 Observation du processus de compilation

L'observation de la compilation est particulièrement importante dans la mesure où des erreurs ou des irrégularités commises à ce niveau peuvent avoir un plus grand impact sur les résultats de l'élection que les problèmes éventuels au niveau de bureaux de vote particuliers. Suite au dépouillement dans les bureaux de vote, les résultats sont transmis à un niveau supérieur de l'administration électorale, ou à un centre de compilation, où ils sont totalisés pour déterminer quels sont les partis ou les candidats gagnants. Un processus de compilation peut comporter plusieurs étapes qui doivent toutes être suivies sans interruption et dans la transparence la plus totale. Il se peut que les équipes d'observateurs aient à accomplir les tâches suivantes :

- accompagner le transfert du matériel électoral, dont le procès-verbal de résultats, du lieu de dépouillement au centre de compilation et observer la remise du matériel électoral au centre de compilation;

- observer le processus de compilation des résultats, plus particulièrement afin de vérifier si les résultats du dépouillement sont retranscrits dans la compilation avec honnêteté et exactitude;
- évaluer si le processus de compilation est conduit de manière transparente et cohérente;
- constater si les résultats détaillés des bureaux de vote sont rendus publics à chaque niveau de l'administration électorale dès qu'ils sont disponibles, en particulier le nombre de suffrages obtenus par chaque candidat ou parti politique ainsi que le nombre de votes nuls;
- obtenir des copies des données compilées pour recouper les résultats.

La compilation des résultats peut être faite électroniquement, par un réseau d'ordinateurs vers un centre de compilation, ce qui peut entraîner des difficultés d'accès pour les observateurs. L'équipe d'observateurs doit tâcher d'obtenir la permission d'assister aux étapes de la compilation électronique des résultats, y compris à la réception et à la saisie des données.

La MOE UE affecte souvent des équipes d'OCT spécifiques aux centres de dépouillement ou de compilation, ou plusieurs équipes d'OCT peuvent être désignées pour travailler par roulements de manière à observer tout le processus de compilation suite au scrutin. L'équipe cadre prépare des directives spécifiques pour cette activité.

7.7 Analyse des données de l'observation

L'analyste des données analyse les données provenant des formulaires d'observation à leur arrivée au siège de l'UE EOM. Les formulaires d'observation alimentent une base de données qui comprend toutes les questions présentes sur les formulaires. La base de données permet à l'analyste de prendre en considération le nombre de points d'échantillonnage pour chaque type de formulaire, et d'évaluer la robustesse de l'échantillon qui en résulte. L'analyste des données examine où l'observation a eu lieu pour vérifier si l'échantillon n'est pas biaisé - par exemple, si certaines régions / villes sont sur- ou sous-représentées, ou si le rapport entre zones rurales et urbaines est biaisé.

L'analyse qui en résulte fournit à l'équipe cadre un aperçu fiable de la conduite du scrutin et, en particulier, si des irrégularités ont été observées, si elles étaient isolées ou systématiques, au niveau régional ou national. Des statistiques sont également produites sur les aspects procéduraux spécifiques, de sorte que l'équipe cadre peut déterminer si un aspect particulier du processus peut avoir été problématique.

L'analyste des données effectue des croisements de données et des recherches spécifiques dans la base de données d'observation, de sa propre initiative ou

sur demande de l'analyste électoral et le DCO. L'équipe cadre examine également tous les commentaires complémentaires envoyés par les observateurs, et le cas échéant assure un suivi directement avec les équipes concernées.

Les conclusions produites par l'analyse des données d'observation sont reflétées dans la partie relative au scrutin de la déclaration préliminaire. L'analyse fournit également une base pour le débriefing des OCT ; lorsqu'elle est reliée aux statistiques de l'observation, l'expérience des observateurs permet d'établir une image plus riche du jour du scrutin. Une analyse complète des données d'observation est préparée par l'analyste des données dans un rapport séparé.

7.8 Observation après le scrutin

Dans le cadre de son évaluation de la période qui suit immédiatement le scrutin, la MOE UE charge les OLT et les OCT d'un certain nombre de tâches :

- vérifier si des résultats sont affichés dans les bureaux de vote et dans les centres de dépouillement et ventilés jusqu'au plus petit niveau de résultat possible et si ces résultats sont rendus publics à tous les niveaux de l'administration électoral dans la zone de responsabilité;
- lorsque c'est possible, vérifier l'exactitude des résultats publiés par rapport aux résultats des bureaux de vote;
- observer le travail de dépouillement ou de compilation des résultats dans les centres où ce travail est encore en cours;
- rencontrer des interlocuteurs et recueillir leur opinion sur le scrutin et sur la période postélectorale ainsi que sur les améliorations à apporter au cadre et aux dispositions électorales;
- suivre le contentieux;
- observer l'environnement postélectoral dans son ensemble et notamment les éventuels problèmes de violence, d'intimidation ou de harcèlement;
- prêter attention à toute indication de tension politique entre acteurs des élections;
- signaler et suivre les possible problèmes et incidents liés aux élections, en particulier tout problème de violence, harcèlement, intimidation, et actes de représailles.

L'équipe cadre de la MOE UE donne des instructions aux OLT et OCT sur la façon de rendre compte des développements postélectorales. En cas de problème urgent, un rapport d'incident ou rapport 'flash' peut être envoyé.



8

SECTION HUIT

LES RAPPORTS

8.1 Directives générales pour la rédaction des rapports

La production de rapports est un élément essentiel du travail de la mission. Tous les rapports produits par la MOE UE doivent satisfaire aux normes les plus exigeantes. Il convient de prêter une attention toute particulière à l'exactitude et à l'objectivité des informations qui doivent provenir de sources crédibles et ne peuvent s'appuyer que sur des exemples concrets, et si possible en faisant référence aux sources. Tous les rapports de la mission doivent indiquer clairement ce qui a été directement observé par les observateurs de l'UE et ce qui leur a été signalé par leurs interlocuteurs. Une MOE UE s'appuie sur des informations qui proviennent de sources crédibles ou multiples. Les informations sans preuve à l'appui, ou provenant d'une source unique et partisane, doivent être clairement signalées comme telles. Certaines informations peuvent être sensibles et doivent être traitées de manière confidentielle, en protégeant l'anonymat de la source.

Les rapports des missions sont concis, de la longueur convenue, et écrits dans un langage clair. Ils doivent suivre une structure cohérente, en se servant des directives et des modèles définis par le SEAE. Lorsqu'un rapport fait référence à des normes internationales pour les élections, il convient de citer la référence, en précisant les instruments universels et/ou régionaux applicables, afin de souligner que l'évaluation de la MOE UE se base sur ceux-ci.

8.2 Rapports intérimaires

L'équipe cadre de la MOE UE produit des rapports intérimaires qui permettent un suivi régulier et une analyse de tous les développements électoraux. Les rapports sont généralement produits tous les 10 jours durant le déploiement de la MOE UE. Ils constituent des documents internes, uniquement distribués aux institutions de l'UE et aux États membres.

8.2.1 Objectif des rapports intérimaires

Les rapports intérimaires donnent une vue d'ensemble de tous les aspects du processus électoral évalués par la MOE UE pendant la période d'observation. Ceux-ci comprennent les développements politiques, les préparatifs pour les élections, l'inscription des électeurs, l'enregistrement des candidats, la campagne électorale, l'environnement médiatique, le contentieux, les questions de droits de l'homme et la participation des femmes et des minorités. Les rapports intérimaires donnent également des informations de base concernant les élections et font mention des événements importants de la mission tels que le déploiement des OLT et des OCT sur le terrain.

Les informations et les analyses contenues dans les rapports intérimaires offrent une base pour les constatations et les conclusions présentées par la MOE UE dans sa déclaration préliminaire et dans son rapport final. Il n'en est pas moins vrai qu'un rapport intérimaire offre uniquement une analyse préliminaire qui se base sur les informations disponibles au moment de sa rédaction et qu'à ce titre, il ne peut être distribué en dehors des structures de l'UE.

8.2.2 Préparation des rapports intérimaires

Les rapports intérimaires sont préparés par le DCO, sur la base des contributions des membres de l'équipe cadre et du résumé des rapports hebdomadaires des OLT. Le moment pour la production des rapports intérimaires est prévu dans le calendrier de la MOE UE et en articulation avec le calendrier prévu pour les rapports des OLT. Les rapports intérimaires ne doivent pas excéder neuf pages, y compris un résumé d'une page. Une première version du rapport intérimaire est envoyée à la Division de la démocratie et de l'observation électorale du SEAE pour commentaires afin de veiller à la qualité et la cohérence de la méthodologie d'observation et des rapports. Le chef observateur a le dernier mot sur le texte final du rapport intérimaire.

8.2.3 Autres rapports internes

La MOE UE peut produire des rapports ponctuels sur des événements ou des développements qui requièrent d'être portés à l'attention des structures de l'UE mais qui surviennent à un moment trop éloigné du rapport intérimaire suivant. Ces rapports complètent les rapports intérimaires mais ne les

remplacent pas. La MOE UE produit également des rapports opérationnels qui couvrent les aspects logistiques et le travail du SP pendant la durée de la mission.

8.3 La Déclaration préliminaire

La déclaration préliminaire est la première évaluation postélectorale effectuée par la MOE UE et elle est généralement rendue publique lors d'une conférence de presse 48 heures après la clôture du scrutin. Elle est généralement la publication la plus attendue de la mission et attire à cet égard l'attention de la classe politique, du corps diplomatique et des médias. La déclaration préliminaire est un document public et doit être conçue pour être lue par les parties prenantes aux élections dans le pays hôte (candidats, partis politiques, société civile, journalistes, électeurs, etc.) et par un public international. La préparation d'une déclaration préliminaire solide constitue l'un des objectifs premiers des membres de l'équipe cadre et des observateurs durant leur mission. Lorsque la déclaration est rendue publique, le chef observateur met l'accent sur son caractère **préliminaire**, et précise que la MOE UE rend publique son évaluation globale ultérieurement, dans son rapport final.

8.3.1 Objectif de la déclaration préliminaire

La déclaration préliminaire présente les constatations et les conclusions préliminaires de la MOE UE sur les étapes du processus électoral qui vient de se dérouler, et précise dans quelle mesure la mission considère que les élections ont été conduites, jusqu'au moment de la déclaration, conformément aux normes électorales internationales. En tant que telle, la déclaration préliminaire est un indicateur important de la crédibilité du processus électoral pour les parties prenantes aux élections. Il est important que la mission mette en avant le fait qu'elle continue à observer la fin des processus de dépouillement et de compilation des votes (lorsqu'ils sont encore en cours), la publication des résultats, le traitement du contentieux éventuel et l'environnement postélectoral.

Si des problèmes significatifs apparaissent durant la période postélectorale, la MOE UE peut décider de publier une seconde déclaration préliminaire avant le rapport final pour préciser la teneur des constatations et des conclusions préliminaires sur des aspects tels que le processus d'obtention des résultats, le traitement du contentieux ou l'environnement politique postélectoral.

8.3.2 Préparation de la déclaration préliminaire

La déclaration préliminaire est préparée par le DCO, à partir des contributions de l'équipe cadre et des constatations des OLT. Elle doit suivre les directives et les modèles fournis par le SEAE. Étant données les échéances très serrées du jour des élections, la rédaction d'une déclaration préliminaire est une tâche

exigeante qui demande un travail structuré de rédaction, d'édition, de relectures et de finalisation qui doit commencer bien avant le jour des élections.

Une première version de la déclaration préliminaire est envoyée au moins 48 heures avant publication à la Division de la démocratie et de l'observation électorale du SEAE pour commentaires afin de veiller à la qualité du rapport et à la cohérence de l'application de la méthodologie. Les constatations des observateurs de l'UE sur le scrutin sont ajoutées peu avant la publication. Le CO a la dernière main sur le texte final de la déclaration préliminaire.

La déclaration préliminaire doit être traduite dans les langues officielles du pays hôte. Autant que faire se peut, elle ne devrait pas excéder neuf pages, y compris un résumé sous forme de liste de points au début de la déclaration. La déclaration préliminaire doit fournir une conclusion générale claire, exposée dans un titre conclusif et dans le premier point en exergue. La déclaration est accompagnée par un communiqué de presse qui donne une vue d'ensemble des constatations de la mission illustrée de citations du CO et du chef de la délégation d'observateurs du Parlement européen.

8.3.3 *Partager la déclaration préliminaire*

La déclaration préliminaire est une évaluation indépendante d'une MOE UE. Le CO consulte le chef de la délégation du Parlement européen, si une délégation est présente, en vue de l'approbation de la déclaration préliminaire par la délégation parlementaire. Il peut exister des cas où, avant de rendre publique la déclaration préliminaire, la mission est en liaison étroite avec d'autres délégations d'observateurs. Une pratique courante des groupes d'observateurs qui sont signataires de la *Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections* est de partager leurs constatations avant la publication de leur déclaration préliminaire.

Une heure avant la conférence de presse, une copie de la déclaration préliminaire est partagée avec les autorités de l'État et autorités électorales (habituellement le chef de l'organisme en charge des élections et le Ministre des affaires étrangères) avec lesquels les protocoles d'accord ont été signés. Il doit cependant être précisé qu'il s'agit d'un geste de courtoisie et qu'en aucun cas la MOE UE ne modifie ou ne négocie le contenu de la déclaration.

La déclaration préliminaire doit être achevée suffisamment à l'avance pour être traduite et photocopiée à temps pour la conférence de presse. Dès sa distribution, la déclaration (dans les différentes langues de rédaction) doit être postée sur le site Internet de la mission. Des copies doivent être distribuées aux médias nationaux et internationaux ainsi qu'aux interlocuteurs locaux. La déclaration doit également être distribuée pour information aux OLT et, dans les langues appropriées, partagée avec les interlocuteurs dans la zone de responsabilité.

8.4 Le Rapport final

Le rapport final contient l'évaluation générale de l'élection par la MOE UE. Il est ordinairement rendu public dans les deux mois qui suivent la fin du processus électoral. Le rapport remplit une fonction politique et technique très importante en offrant une évaluation indépendante et exhaustive du processus électoral. Le rapport final est, comme la déclaration préliminaire, un document public. Le rapport doit en conséquence être rédigé de manière à pouvoir être lu par l'ensemble des parties prenantes aux élections dans le pays hôte ainsi que par un public international.

8.4.1 Objectif du rapport final

Le rapport final présente les constatations et les conclusions générales de la MOE UE sur tous les aspects du processus électoral, et précise dans quelle mesure l'élection a été conduite conformément aux normes internationales. Les recommandations détaillées et constructives pour améliorer le cadre et la conduite des élections à venir et renforcer les institutions démocratiques constituent un aspect important du rapport final. Les recommandations servent également à identifier des domaines qui pourraient faire l'objet d'une assistance technique soutenue par l'UE.

8.4.2 Préparation du rapport final

Le DCO est responsable de la rédaction du rapport final, sous la direction du CO, sur la base des contributions de l'équipe cadre et des constatations des OLT. Le rapport final est préparé conformément aux directives et modèles fournis par la Division de la démocratie et de l'observation électorale du SEAE. Une première version du rapport final est envoyée à la Division de la démocratie et de l'observation électorale du SEAE pour veiller à la qualité et à la cohérence de l'application de la méthodologie des rapports. Les commentaires du SEAE doivent être pris en considération. Le contenu du rapport demeure cependant de la responsabilité ultime du CO. Autant la déclaration préliminaire est brève, autant le rapport fournit une analyse et des descriptions claires et détaillées des aspects techniques, qui doivent être présentés avec clarté. Lorsque cela est possible, le rapport final doit éviter d'utiliser un vocabulaire hautement technique ou du jargon. Le rapport final doit se référer aux normes internationales et régionales spécifiques et pertinentes chaque fois qu'il est nécessaire.

Le rapport final développe les conclusions de la mission présentées dans sa déclaration préliminaire. Si l'évaluation générale de la mission a changé depuis sa déclaration préliminaire – par exemple si une déclaration préliminaire globalement 'positive' est devenue dans l'intervalle un rapport final 'négatif' en raison de problèmes postélectoraux concernant les résultats ou des violences – le rapport final doit expliquer clairement les raisons de ce changement.

Le rapport final est généralement préparé durant la période de fermeture de la mission et, si possible, une première version est préparée avant le départ de l'équipe cadre. Si des développements politiques et électoraux se produisent (tels que des retards dans la production des résultats, le traitement du contentieux ou toute instabilité postélectorale), il peut s'avérer nécessaire de retravailler le brouillon après le retour de l'équipe cadre en Europe. Le rapport final est rédigé en anglais ou en français. Il est traduit dans les langues officielles du pays hôte en vue de la plus large diffusion possible. Il est mis à disposition sur le site Internet des MOE UE.

8.4.3 *Les recommandations*

Les recommandations pour l'amélioration du processus électoral constituent une part très importante du rapport final de la MOE UE. Il est probable qu'elles seront utilisées pour l'évaluation de futures élections et du processus de démocratisation du pays hôte observé. L'UE suit la mise en œuvre des recommandations et élabore fréquemment ses programmes d'assistance technique électoraux d'après les recommandations de la MOE UE. Une MOE UE est, en effet, bien placée pour indiquer dans quels domaines l'assistance électorale est nécessaire, utile et réalisable.

Dans son rapport final, une MOE UE formule des recommandations en vue de l'amélioration du processus électoral, en conformité avec les normes internationales et les bonnes pratiques en matière électorale. Chaque recommandation devra être constructive et, le cas échéant, s'appuyer sur des exemples concrets de problèmes extraits du rapport final. Les recommandations mettent en lumière les domaines où une action est nécessaire afin de résoudre les difficultés (contradictions, manque de transparence, manque de ressources ou manque de confiance des citoyens) qui sont apparues durant le processus électoral. Les recommandations peuvent aussi être formulées dans les domaines où une action s'impose pour améliorer les compétences, l'efficacité et les capacités institutionnelles des parties prenantes aux élections (administration électorale, partis politiques, société civile, médias) et pour faciliter la participation électorale de groupes désavantagés (par exemple : les femmes, les minorités, les personnes handicapées et les déplacés).

Chaque recommandation doit être réalisable, en admettant qu'il y ait une volonté politique d'améliorer le processus électoral avant les élections à venir. Les recommandations doivent utiliser un langage clair et identifier les normes pertinentes auxquelles elles correspondent. Dans le même temps, les recommandations doivent être compatibles avec le mandat de la MOE UE et ne pas être trop prescriptives. L'équipe cadre doit identifier quelles recommandations formulées dans le rapport final sont prioritaires pour être mises en œuvre. L'implication de l'équipe élections du SEAE est essentielle afin d'assu-

rer la cohérence de l'approche de l'UE en matière de recommandations. Un tableau des recommandations doit accompagner le rapport final en annexe.

8.5 Retour dans le pays hôte et publication du rapport final

Le CO et le DCO reviennent dans le pays pour remettre le rapport final. Au cours de leur séjour, ils présentent le rapport aux autorités de l'État, aux autorités électorales, aux partis politiques et aux organisations de la société civile. Le CO doit être prêt à expliquer les fondements de l'évaluation contenue dans le rapport et, en particulier, à discuter des étapes de la mise en œuvre des recommandations. Après avoir partagé le rapport avec les interlocuteurs les plus importants, le chef observateur tient une conférence de presse pour rendre officiellement public le rapport auprès des médias et du public. Un communiqué de presse contenant des citations du CO est préparé pour accompagner la publication du rapport final.

La visite doit également inclure un briefing pour la Délégation de l'UE et les États membres, ainsi qu'une table ronde pour les parties prenantes aux élections où les constatations, les conclusions et les recommandations de la MOE peuvent être discutées.

Le briefing des diplomates est important afin de parvenir à une compréhension commune, en particulier en ce qui concerne les recommandations, car il revient à la Délégation de l'UE et aux États membres de planifier et mener des activités pour soutenir le suivi des recommandations de la MOE UE. Dans le même temps, la table ronde avec les parties prenantes est importante pour favoriser l'appropriation des recommandations de la MOE UE par les acteurs locaux. Elle fournit aussi l'occasion d'expliquer comment les obligations internationales correspondent aux recommandations, et d'améliorer la compréhension de la méthodologie des MOE UE par les parties prenantes.

La visite de retour, y compris le briefing pour les acteurs européens dans le pays et la table ronde pour les acteurs locaux, est organisée avec le soutien de la Délégation de l'UE.

8.6 Rapport final interne

L'équipe cadre élabore un rapport final interne sur la mise en œuvre de la MOE UE qui donne un aperçu général des aspects logistiques, administratifs et de sécurité de la mission, ainsi qu'un compte rendu des activités d'information à destination du public. Le rapport final interne est préparé dans le respect des termes de référence de la mission et fait le point sur le travail du SP. L'un des aspects importants du rapport final interne est de tirer les leçons des différents problèmes éventuellement apparus pour améliorer la programmation et la méthodologie des MOE UE. Le rapport final interne est préparé par le DCO. Il est soumis à la Commission européenne et au SEAE avant le débriefing final de l'équipe cadre à Bruxelles.

8.7 Suivi des recommandations des MOE UE

Le suivi des recommandations des MOE UE est une priorité pour les institutions de l'UE. Cet intérêt est illustré par le *Cadre stratégique et plan d'action de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratie* adopté par le Conseil en juin 2012 qui appelle le Conseil, la Commission, les États membres et le SEAE à « Systématiser l'utilisation du suivi des missions d'observation électorale de l'UE et de leurs rapports à l'appui de l'ensemble du cycle électoral, et veiller à une mise en œuvre efficace de leurs recommandations, ainsi que des rapports d'autres organismes d'observation électorale (par exemple l'OSCE/BIDDH) ». ¹ En outre, le *Plan d'action en faveur des droits de l'homme et de la démocratie (2015-2019)*, appelle le SEAE, la Commission et les États membres à « Consolider les bonnes pratiques permettant de transposer les recommandations des missions d'observation électorale de l'UE et du BIDDH de l'OSCE dans les dialogues politiques et les activités de soutien à la démocratie. » ²

Le soutien au suivi des recommandations est un exercice coordonné entre les différentes institutions de l'UE. Dans certains cas l'UE peut déployer une mission de suivi afin d'examiner si les recommandations de la MOE UE ont été mises en œuvre, et proposer comment de nouveaux progrès peuvent être accomplis. Dans le même temps, l'UE peut encourager la mise en œuvre des recommandations par de l'assistance technique aux acteurs nationaux impliqués dans le processus de réforme électorale.

Pour les recommandations dont la mise en œuvre relève des autorités nationales et des parties prenantes électorales, un élément de volonté politique est cependant nécessaire. Lorsque la volonté politique en faveur de la réforme fait défaut, peu de progrès peuvent être réalisés. Le Parlement européen et les États membres de l'UE peuvent aider à promouvoir la volonté politique nécessaire par le dialogue politique, et à encourager les autorités à traiter les questions présentées dans les recommandations de la MOE UE.

8.8 L'observation électorale parmi les outils de soutien à la démocratie et aux processus de démocratisation

Les *Conclusions du Conseil sur le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE*, adoptées en novembre 2009 contiennent des clauses opérationnelles qui demandent aux institutions de l'UE et aux États membres d'explorer les options possibles pour développer leurs outils et méthodes de travail afin d'améliorer l'impact; à savoir une démocratisation plus profonde dans les pays partenaires où c'est une priorité pour les relations entre le pays et l'UE. Cet engagement a été renforcé dans le *Cadre stratégique et plan d'action de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratie* de juin 2012.

1 Conseil de l'Union européenne, 25 juin 2012, 11855/12

2 Conseil de l'Union européenne, 20 juillet 2015, 10897/15

Au cours de la période 2011 - 2017 au total 20 Délégations de l'UE auront contribué au test des méthodes de travail du Programme d'action 2009, qui souligne l'importance d'une meilleure cohérence et coordination de la part de l'UE et de ses États membres, en parallèle à une meilleure compréhension du contexte local et la création de partenariats réels et substantiels avec les pays partenaires.

Le fonctionnement des partis, des parlements et des organisations de la société civile devrait faire l'objet d'une attention accrue, dans la mesure où ils sont capables d'agréger et d'exprimer les préoccupations des électeurs et des citoyens. La démocratie exige des institutions qui fonctionnent bien, mais aussi des acteurs capables et des processus durables et équitables.

Les missions d'observation électorale et leurs conclusions sont pleinement intégrées dans ces processus, et le travail méthodologique accompli par les MOE devrait être utilisés pour créer des liens avec d'autres mesures de soutien visant à une démocratisation plus profonde dans le monde.

ANNEXES

Annexe 1 Déclaration de principes relative à l'observation internationale d'élections

Code de conduite des observateurs électoraux internationaux

Engagement à respecter le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux

Annexe 2 Formulaire d'observation

Annexe 3 Réunions avec les interlocuteurs

Annexe 4 Glossaire

Annexe 5 Acronymes

DÉCLARATION DE PRINCIPES RELATIVE À L'OBSERVATION INTERNATIONALE D'ÉLECTIONS

Le 27 octobre 2005

L'organisation d'élections honnêtes démocratiques est une expression de souveraineté qui appartient aux citoyens d'un pays; l'autorité et la légitimité des pouvoirs publics reposent sur la volonté librement exprimée du peuple. Le droit de voter et celui d'être élu lors de scrutins démocratiques, honnêtes et périodiques sont des droits fondamentaux internationalement reconnus. Lorsqu'un gouvernement tire sa légitimité de telles élections, les risques d'alternatives non démocratiques sont réduits.

La tenue de scrutins honnêtes et démocratiques est une condition préalable de la gouvernance démocratique car elle est l'instrument permettant aux citoyens de choisir librement, dans un cadre juridique établi, ceux qui, en leur nom, les gouverneront légitimement et défendront leurs intérêts. Elle s'inscrit dans le contexte plus général de l'instauration de processus et d'institutions visant à assurer la gouvernance démocratique. Par conséquent, si tout processus électoral doit traduire les principes universels régissant les élections honnêtes et démocratiques, les scrutins ne peuvent pour autant être dissociés du contexte politique, culturel et historique dans lequel ils se déroulent.

Il ne peut y avoir d'élections honnêtes et démocratiques si un grand nombre d'autres libertés et droits fondamentaux ne peuvent être exercés de façon permanente, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation, dont les handicaps, et sans restrictions arbitraires et déraisonnables. Tout comme la démocratie et les droits de l'homme en général, ces scrutins ne sont envisageables que dans le cadre de l'état de droit. Ces préceptes sont énoncés dans des instruments internationaux, notamment ceux relatifs aux droits de l'homme, et d'autres et repris dans les textes de nombreuses organisations intergouvernementales. C'est ainsi que l'organisation d'élections honnêtes et démocratiques fait aujourd'hui partie des préoccupations des organisations internationales comme des institutions nationales, des candidats aux élections, des citoyens et de leurs associations.

L'observation internationale d'élections est l'expression de l'intérêt que la communauté internationale porte à la tenue d'élections démocratiques s'insérant dans le cadre du développement démocratique, notamment le respect des droits de l'homme et de la primauté du droit. Visant à garantir le respect des droits civils et politiques, l'observation internationale des élections est un élément de la surveillance internationale du respect des droits de l'homme et, à ce titre, doit répondre aux plus hautes exigences d'impartialité concernant les forces politiques nationales et ne tenir compte d'aucune considération bilatérale ou multilatérale contraire à ces exigences. Elle consiste à évaluer les processus électoraux conformément aux principes internationaux qui gouvernent les élections honnêtes et démocratiques et au système juridique du pays où ils se déroulent, étant entendu que, en dernière instance, ce sont les citoyens qui déterminent la crédibilité et la légitimité d'un processus électoral.

L'observation internationale d'élections peut renforcer l'intégrité des processus électoraux, soit par la dissuasion et la dénonciation des fraudes et des irrégularités, soit par des recommandations visant l'amélioration de ces processus. Elle peut également renforcer la confiance des citoyens, s'il y a lieu, encourager la participation aux scrutins et réduire le risque de conflits autour des élections. Elle contribue par ailleurs à renforcer la compréhension internationale par le partage de données d'expérience et d'informations relatives au développement démocratique.

Aujourd'hui largement acceptée dans le monde, l'observation internationale des élections joue un rôle important parce qu'elle permet d'effectuer des évaluations fiables et impartiales des processus électoraux fondées sur des méthodes crédibles et sur la coopération établie, entre autres, avec les pouvoirs publics, les forces politiques en présence dans le pays (partis politiques, candidats et partisans de positions dans le cas de référendums), les organisations nationales de surveillance des élections et tout autre organisme international d'observation électorale crédible.

Les organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales qui souscrivent à la présente Déclaration et au Code de conduite destiné aux observateurs électoraux internationaux joint à la Déclaration déclarent donc que:

1. L'organisation d'élections honnêtes et démocratiques est une expression de souveraineté qui appartient aux citoyens d'un pays; l'autorité et la légitimité des pouvoirs publics reposent sur la volonté librement exprimée du peuple. Le droit de voter et celui d'être élu lors de scrutins démocratiques, honnêtes et périodiques sont des droits fondamentaux internationalement reconnus. Les élections honnêtes et démocratiques, fondamentales pour le maintien de la paix et de la stabilité, constituent le préalable à toute gouvernance démocratique.
2. Conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à d'autres instruments internationaux, toute personne a le droit et doit avoir la possibilité, sans aucune des discriminations visées par les principes internationaux des droits de l'homme et sans restrictions déraisonnables, de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, par la participation à des référendums, en se portant candidat à un mandat électoral ou par tout autre moyen, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics. Cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote. Ces élections doivent garantir le droit et la possibilité de voter librement et d'être élu à l'issue d'un scrutin régulier, et leurs résultats doivent être rigoureusement établis, annoncés et respectés. La tenue d'élections honnêtes et démocratiques implique donc le respect d'un nombre considérable de droits, de libertés, de procédures et de lois, ainsi que l'intervention de certaines institutions.
4. Par observation internationale d'élections, on entend : la collecte systématique, exacte et exhaustive d'informations relatives à la législation, aux institutions et aux mécanismes régissant la tenue d'élections et aux autres facteurs relatifs au processus électoral général; l'analyse professionnelle et impartiale de ces informations et l'élaboration de conclusions concernant la nature du mécanisme électoral répondant aux plus hautes exigences d'exactitude de l'information et d'impartialité de l'analyse. L'observation internationale d'élections doit, dans la mesure du possible, déboucher sur des recommandations visant l'amélioration de l'intégrité et de l'efficacité des processus électoraux et autres procédures connexes sans que cela ne perturbe ou n'entrave ces processus. Par mission d'observation électorale internationale, on entend l'action concertée des associations et organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales chargées de l'observation internationale d'élections.
5. L'observation internationale des élections sert à évaluer la situation avant et après les élections, ainsi que le jour même du scrutin, grâce à diverses techniques d'observation générale à long terme. Dans le cadre de l'action menée, les missions d'observation spécialisées peuvent analyser des questions ponctuelles concernant la période précédant ou suivant les élections ainsi que certains processus (délimitation des districts électoraux, inscription des électeurs, utilisation de l'électronique et fonctionnement des mécanismes de dépôt de plaintes pour fraude électorale). Des missions d'observation autonomes et spécialisées peuvent également être utilisées, à condition qu'elles s'engagent publiquement et clairement à limiter la portée de leurs activités et de leurs conclusions et qu'elles ne tirent aucune conclusion concernant l'ensemble du processus électoral à partir de l'action limitée qu'elles auront menée. Toutes les missions d'observation doivent s'efforcer de placer le jour du scrutin dans son contexte et de ne pas surestimer l'importance des observations faites ce jour-là. L'observation internationale des élections permet de faire le point de la situation quant au droit d'élire et d'être élu, notamment la discrimination ou les autres obstacles qui entravent la participation au processus électoral et qui sont fondés sur des distinctions d'opinion politique ou autre, de sexe, de race, de couleur, d'appartenance ethnique, de langue, de religion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation, tels que les handicaps physiques. Les conclusions des missions d'observation électorale internationales fournissent un point de référence commun factuel pour toutes les parties intéressées par les élections, y compris les candidats politiques. Elles sont particulièrement précieuses en cas de contestation électorale, des conclusions fiables et impartiales pouvant alors contribuer à atténuer les risques de conflits.
6. L'observation internationale des élections est menée dans l'intérêt des citoyens du pays où se déroulent les élections et de la communauté internationale. Elle porte sur le processus proprement dit et non sur un résultat électoral particulier, si ce n'est pour s'assurer que les résultats ont été comptabilisés de façon honnête et exacte, dans la transparence et le respect des délais. Nul ne peut faire partie d'une mission

internationale d'observateurs électoraux s'il se trouve dans une situation de conflit d'intérêts politique, économique ou autre susceptible de nuire à l'exactitude et à l'impartialité des observations ou des conclusions relatives à la nature du processus électoral. Ces critères doivent être remplis par les observateurs durant de longues périodes, mais aussi pendant des périodes plus courtes correspondant au jour du scrutin, ces différentes périodes présentant des problèmes particuliers quant aux exigences d'indépendance et d'impartialité. Les missions ne peuvent recevoir ni des fonds ni un appui logistique de l'État dont le processus électoral est observé, pour éviter les conflits d'intérêts et préserver la confiance dans l'intégrité de leurs conclusions. Les missions d'observation électorale internationales doivent être disposées à révéler leurs sources de financement en réponse à toute demande raisonnable et justifiée.

7. Les missions d'observation électorale internationales doivent publier sans retard des déclarations précises et impartiales (et en fournir des copies aux autorités électorales et à toute autre entité nationale compétente) et y présenter leurs constatations et leurs conclusions ainsi que toute recommandation jugée utile pour l'amélioration du processus électoral général. Elles doivent annoncer publiquement leur présence dans le pays, en précisant le mandat, la composition et la durée de la mission, présenter des rapports périodiques s'il y a lieu, rendre publiques leurs premières conclusions à l'issue du scrutin et publier un rapport final au terme du processus électoral. Elles peuvent tenir des réunions privées avec toute partie intéressée par l'organisation d'élections honnêtes et démocratiques dans un pays donné, pour discuter de leurs constatations ainsi que de leurs conclusions et recommandations. Elles missions peuvent également faire rapport à leurs organisations intergouvernementales ou non gouvernementales internationales respectives.
8. Les organisations qui adoptent la présente Déclaration et le Code de conduite destiné aux observateurs électoraux internationaux joint à la Déclaration s'engagent à coopérer entre elles dans le cadre des missions d'observation électorale internationales. L'observation peut être effectuée, par exemple, par des missions individuelles, par des missions d'observation conjointe ad hoc ou des missions concertées. En toutes circonstances, les organisations qui adoptent la Déclaration s'engagent à coopérer pour tirer le plus grand parti de l'action de leurs missions d'observation.
9. Les missions d'observation électorale internationales doivent être menées dans le respect de la souveraineté du pays où se déroulent les élections et des droits fondamentaux des citoyens de ce pays. Elles doivent respecter les lois et les autorités nationales, notamment les institutions électorales, du pays qui les accueille et axer leur action sur le respect et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
10. Les missions d'observation électorale internationales doivent s'employer à coopérer avec les autorités électorales du pays d'accueil et ne pas faire obstruction au processus électoral.
11. La décision d'une organisation de mettre sur pied une mission d'observation électorale internationale ou de l'envisager ne signifie pas obligatoirement que ladite organisation estime crédible le processus électoral en cours dans le pays en question. Aucune organisation ne doit envoyer une telle mission dans un pays s'il apparaît probable que les conditions de la présence de cette mission serviront à légitimer un processus électoral clairement non démocratique. Dans de telles circonstances, la mission doit publier une déclaration établissant clairement que sa présence ne légitime nullement le processus électoral.
12. Pour qu'une mission d'observation électorale internationale puisse remplir sa tâche de manière crédible et efficace, un certain nombre de conditions doivent être réunies. Ainsi, une telle mission ne doit être organisée que si le pays où ont lieu les élections:
 - a. Adresse une invitation ou indique de tout autre manière sa volonté d'accueillir une mission d'observation électorale internationale dans le respect des critères établis par l'organisation concernée, et ce suffisamment tôt avant les élections pour permettre l'analyse de tous les processus qui concourent à l'organisation d'élections honnêtes et démocratiques;
 - b. Garantit le libre accès de la mission d'observation à tous les stades du processus électoral et à tous les outils techniques du système électoral, y compris les outils électroniques, les systèmes de vérification du scrutin électronique et autres technologies, sans obliger les missions de conclure des accords de confidentialité ou de non-divulgation d'informations relatives à ces technologies ou au processus électoral, et accepte que les missions peuvent certifier que ces technologies ne sont pas acceptables;
 - c. Garantit l'accès sans entraves à toutes les personnes liées au processus électoral, y compris:
 - i. le personnel électoral à tous les niveaux, si une demande raisonnable est faite;

- ii. les membres des organes législatifs, les agents de l'État et les responsables de la sécurité qui, par leur fonction, ont un rôle à jouer dans l'organisation d'élections honnêtes et démocratiques;
 - iii. les personnes et membres des partis politiques et des organisations qui ont manifesté leur volonté de participer aux élections (y compris les candidats retenus, les candidats disqualifiés et ceux qui ont retiré leur candidature) ou qui se sont abstenus d'y participer;
 - iv. le personnel des médias et
 - v. les personnes et les membres d'organisations souhaitant la tenue d'élections honnêtes et démocratiques dans le pays;
- d. Garantit la libre circulation dans le pays de tous les membres de la mission d'observation;
 - e. Garantit à la mission d'observation toute liberté de faire des déclarations publiques et de publier des rapports sur ses conclusions et recommandations au sujet de l'ensemble du processus électoral et de l'évolution de la situation;
 - f. Garantit qu'aucune autorité publique ou électorale, ni aucun service chargé de la sécurité, n'interviendra dans le choix des observateurs ou d'autres membres de la mission d'observation ou ne tentera d'en limiter le nombre;
 - g. Garantit une accréditation complète (délivrance de pièces d'identité ou de tout autre document requis pour observer le déroulement des élections), couvrant tout le territoire du pays, à toute personne désignée comme observateur ou autre par la mission d'observation dès l'instant que celle-ci se conforme à des exigences d'accréditation clairement définies, raisonnables et non discriminatoires;
 - h. Garantit qu'aucune autorité publique ou électorale, ni aucun service chargé de la sécurité, ne s'immiscera dans les activités de la mission d'observation; et
 - i. Garantit, conformément aux principes internationaux régissant l'observation électorale, qu'en aucun cas, les pouvoirs publics n'exerceront de pression sur les citoyens de leur pays ou sur les étrangers qui travaillent pour le compte de la mission d'observation, lui apportent une aide ou lui fournissent des informations, ne les menaceront de poursuites ou ne les exposeront à des représailles.

Comme condition préalable à l'organisation d'une mission d'observation électorale internationale, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales peuvent exiger que ces garanties soient définies dans un mémorandum d'accord ou un document similaire en accord avec les pouvoirs publics ou les autorités électorales concernées. L'observation électorale est une activité civile et son utilité est discutable lorsque les circonstances présentent des risques graves pour la sécurité, limitent la possibilité de déployer des observateurs dans des conditions sûres ou empêchent l'utilisation de méthodes d'observation électorale crédibles.

- 13. Les missions d'observation électorale internationales doivent obtenir, voire exiger, de tous les principaux candidats politiques qu'ils acceptent leur présence.
- 14. Les parties prenantes politiques – partis, candidats et partisans d'une position en cas de référendum – sont directement intéressées par les processus électoraux vu leur droit d'être élues et d'exercer des fonctions publiques. Elles devraient donc être autorisées à surveiller lesdits processus et à observer les mécanismes y relatifs, notamment le fonctionnement des technologies électorales électroniques et autres dans les bureaux de vote, les centres de dépouillement du scrutin et d'autres installations électorales, ainsi que le transport des bulletins de vote et autres documents sensibles.
- 15. Les missions d'observation électorale internationales doivent :
 - a. prendre contact avec tous les candidats politiques aux élections, dont les représentants des partis politiques et les candidats susceptibles d'avoir des informations sur l'intégrité du processus électoral;
 - b. accueillir favorablement toute information que ceux-ci leur fournissent sur la nature du processus;
 - c. évaluer ces informations de façon indépendante et impartiale; et
 - d. déterminer, car c'est un important aspect de l'observation électorale internationale, si les candidats politiques sont en mesure, sur une base non discriminatoire, de vérifier l'intégrité de tous les éléments

et étapes du processus électoral. Dans leurs recommandations, qui peuvent être soumises par écrit ou présentées à divers stades du processus électoral, les missions d'observation électorale internationales doivent préconiser l'absence de toute restriction ou acte d'ingérence visant les activités des candidats politiques pour protéger l'intégrité des élections.

16. Les citoyens jouissent des droits internationalement reconnus de libre association et de participation aux affaires gouvernementales et publiques dans leur pays. Ces droits peuvent être exercés par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales chargées de surveiller les processus électoraux et les mécanismes y relatifs, notamment le fonctionnement des technologies électorales électroniques et autres dans les bureaux de vote, les centres de dépouillement du scrutin et d'autres installations électorales, ainsi que le transport des bulletins de vote et autres documents sensibles. Les missions d'observation électorale internationales doivent vérifier si les organisations nationales non partisans chargées de l'observation et de la surveillance des élections sont en mesure, sur une base non discriminatoire, de mener leurs activités sans restriction ou acte d'ingérence injustifié et faire rapport sur la question. Elles doivent défendre le droit des citoyens de procéder à une observation électorale non partisane dans le pays, sans aucune restriction ou acte d'ingérence injustifié et, dans leurs recommandations, préconiser l'élimination de ces restrictions ou acte d'ingérence.
17. Les missions d'observation électorale internationales doivent recenser les organisations nationales non partisans de surveillance électorale crédibles, communiquer régulièrement avec elles et, le cas échéant, coopérer avec elles. Elles doivent encourager ces organisations à fournir des informations sur la nature du processus électoral. Après avoir été évaluées de façon indépendante, ces informations peuvent utilement compléter les conclusions des missions d'observation électorale internationales, encore que celles-ci doivent rester indépendantes. Avant de faire une quelconque déclaration, les missions d'observation doivent donc faire tout leur possible pour tenir des consultations avec ces organisations.
18. Les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales internationales souscrivant à la présente Déclaration reconnaissent que d'importants progrès ont été accomplis dans la formulation des normes, principes et obligations régissant l'organisation d'élections honnêtes et démocratiques et s'engagent à respecter ces principes, notamment celui de la transparence quant aux méthodes d'observation utilisées, pour émettre leurs observations, jugements et conclusions sur la nature des processus électoraux.
19. Les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales internationales souscrivant à la présente Déclaration reconnaissent qu'il existe toute une gamme de méthodes crédibles d'observation des processus électoraux et s'engagent à mettre en commun et, le cas échéant, à harmoniser leurs méthodes. Elles reconnaissent par ailleurs que les effectifs et la durée des missions d'observation électorale internationales doivent être suffisants afin d'évaluer en toute indépendance et impartialité, dans un pays donné, les processus électoraux et toutes leurs composantes critiques – période préélectorale, jour des élections et période postélectorale – sauf si l'observation ne porte que sur une seule composante ou un petit nombre d'entre elles. Elles reconnaissent en outre qu'il ne faut pas trop mettre l'accent sur les observations faites le jour du scrutin et que celles-ci doivent être placées dans le contexte plus large de l'ensemble du processus électoral.
20. Les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales internationales souscrivant à la présente Déclaration reconnaissent que les membres des missions d'observation électorale internationales doivent avoir des compétences politiques et professionnelles suffisamment diverses et posséder une réputation et des qualités d'intégrité éprouvées pour pouvoir observer et juger les processus et principes électoraux à la lumière de leurs connaissances en la matière, mais aussi en ce qui concerne les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, le droit électoral comparé, les pratiques administratives (y compris l'utilisation de l'ordinateur et autres technologies électorales), les processus politiques comparés et la situation propre à chaque pays. Ces organisations reconnaissent également qu'il importe que les hommes et les femmes et les différentes nationalités soient représentés de manière équilibrée au sein des missions d'observation électorale internationales, au niveau des membres mais aussi des dirigeants.
21. Les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales internationales souscrivant à la présente Déclaration s'engagent à :
 - a. familiariser tous les membres de leurs missions d'observation électorale internationales avec les principes d'exactitude de l'information et d'impartialité politique qui doivent présider à la formulation de jugements et de conclusions;

- b. définir les objectifs de la mission, sous forme de mandat ou dans un document;
 - c. donner des informations sur les lois et réglementations nationales pertinentes, le climat politique général et d'autres questions, en particulier celles liées à la sécurité et au bien-être des observateurs;
 - d. familiariser tous les membres de la mission d'observation avec les méthodes à employer;
 - e. exiger de tous les membres de la mission d'observation qu'ils s'engagent à lire et à respecter le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux qui accompagne la présente Déclaration, et qui peut être modifié quant à la forme mais non quant au fond pour satisfaire aux exigences de l'organisation, ou qu'ils s'engagent à respecter un code de conduite préexistant de l'organisation qui soit essentiellement le même que le Code de conduite joint à la présente Déclaration.
22. Les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales internationales souscrivant à la présente Déclaration s'engagent à ne ménager aucun effort pour respecter les dispositions de la Déclaration et du Code de conduite des observateurs électoraux internationaux qui l'accompagne. Chaque fois qu'une organisation ayant approuvé la présente Déclaration jugera nécessaire de s'écarter d'une quelconque disposition de la présente Déclaration ou du Code de conduite qui l'accompagne pour procéder à une observation électorale dans le respect de l'esprit de la Déclaration, elle précisera dans une déclaration publique pourquoi elle a dû procéder de la sorte et devra être disposée à répondre aux questions pertinentes émanant d'autres organisations ayant approuvé la présente Déclaration.
23. Les organisations souscrivant à la présente Déclaration reconnaissent que des gouvernements envoient des délégations chargées d'observer des élections dans d'autres pays et que d'autres parties observent également des élections. Elles accueilleront favorablement tout observateur qui acceptera ponctuellement la présente Déclaration et respectera le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux qui l'accompagne.
24. La présente Déclaration et le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux qui l'accompagne sont des documents techniques ne nécessitant aucune action de la part des organes politiques des organisations y souscrivant – assemblées, conseils ou conseils d'administration – encore qu'une telle action serait favorablement accueillie. D'autres organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales internationales peuvent souscrire à ces documents, leur adhésion devant être enregistrée auprès de la Division de l'assistance électorale de l'Organisation des Nations Unies.

CODE DE CONDUITE DES OBSERVATEURS ÉLECTORAUX INTERNATIONAUX

Les observations électorales internationales sont largement acceptées dans le monde. Elles sont menées par des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales internationales chargées d'évaluer avec impartialité et précision les processus électoraux dans l'intérêt de la population du pays où l'élection a lieu et dans celui de la communauté internationale. Il est donc tout particulièrement important de veiller à l'intégrité de l'observation électorale internationale, et tous ceux qui participent à la mission d'observation électorale internationale, y compris les observateurs à long et à court terme, les membres des délégations chargées de l'évaluation, les équipes d'observation spécialisées et les dirigeants de la mission, doivent souscrire au présent Code de conduite et l'appliquer.

Respecter la souveraineté du pays hôte et les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

Les élections sont la libre expression de la souveraineté populaire, pierre angulaire de l'autorité et de la légitimité du gouvernement. Le droit de chaque citoyen de voter et d'être élu lors d'élections honnêtes et périodiques est un droit de l'homme internationalement reconnu qui passe par l'exercice d'un certain nombre de droits et de libertés fondamentaux. Les observateurs électoraux doivent respecter la souveraineté du pays hôte, ainsi que les droits de l'homme et les libertés fondamentales de son peuple.

Respecter la législation du pays hôte et l'autorité des organes électoraux

Les observateurs doivent respecter la législation du pays hôte et l'autorité des organes chargés de gérer le processus électoral. Ils doivent respecter toute instruction juridique émanant des autorités gouvernementales et électorales du pays, ainsi que des organes chargés d'y assurer la sécurité. Ils doivent aussi faire montre de respect à l'égard des fonctionnaires électoraux et autres autorités nationales. Ils doivent constater si des lois, des réglementations ou des dispositions prises par l'État ou des fonctionnaires électoraux rendent excessivement difficile ou entravent l'exercice des droits relatifs aux élections garantis par la loi, la constitution ou des instruments internationaux applicables.

Respecter l'intégrité de la mission d'observation électorale internationale

Les observateurs doivent respecter et protéger l'intégrité de la mission d'observation électorale internationale, notamment en suivant le présent Code de conduite, toute instruction écrite – mandats, directives et principes directeurs – et toute instruction verbale émanant des responsables de la mission d'observation. Ils doivent assister à toutes les réunions d'information, séances de formation et réunions de fin de mission requises par la mission d'observation; se familiariser avec les lois et réglementations électorales et autres législations pertinentes selon les directives de la mission d'observation; et respecter scrupuleusement les méthodes employées par celle-ci. Ils sont aussi tenus de signaler aux dirigeants de la mission d'observation leurs éventuels conflits d'intérêt et tout comportement inapproprié d'autres observateurs participant à la mission.

Faire preuve d'une stricte impartialité politique en toutes circonstances

Les observateurs doivent en permanence faire montre d'une stricte impartialité politique, y compris pendant leurs loisirs dans le pays hôte. Ils ne doivent pas exprimer ou montrer un quelconque préjugé favorable ou défavorable quant aux autorités nationales, partis politiques, candidats, questions posées lors de référendums ou questions controversées dans le processus électoral. Par ailleurs, rien dans leur comportement ne doit être perçu comme favorisant ou aidant un quelconque candidat politique dans le pays hôte, par exemple porter ou afficher des couleurs, bannières, ou symboles partisans ou accepter quoi que ce soit de valeur de la part de candidats politiques.

Ne pas entraver les processus électoraux

Les observateurs ne doivent entraver aucun élément du processus électoral, y compris lors des

processus préélectoraux, du vote, du dépouillement du scrutin et de la présentation des résultats, et des processus engagés après le jour du scrutin. Ils doivent porter les irrégularités, les fraudes ou tout autre problème important à l'attention des fonctionnaires électoraux sur place, à moins que cela ne soit interdit par la loi, et le faire discrètement. Ils peuvent poser des questions aux fonctionnaires électoraux, aux représentants des partis politiques et à d'autres observateurs à l'intérieur des bureaux de vote et peuvent répondre aux questions concernant leurs propres activités tant qu'ils n'entravent pas le processus électoral. En répondant aux questions, les observateurs ne doivent pas chercher à influencer sur le processus électoral. Ils peuvent poser des questions aux électeurs et répondre à leurs questions, mais ils ne peuvent pas leur demander pour qui ou pour quel parti ils ont voté ou comment ils ont voté lors d'un référendum.

Fournir des moyens d'identification appropriés

Les observateurs doivent afficher la pièce d'identité que la mission d'observation électorale leur a fournie ainsi que les autres moyens d'identification requis par les autorités nationales et, le cas échéant, les présenter aux fonctionnaires électoraux et aux autres autorités nationales compétentes.

Veiller à l'exactitude des observations et faire montre de professionnalisme dans l'établissement des conclusions

Les observateurs doivent veiller à ce que toutes leurs observations soient exactes et complètes en signalant les points tant positifs que négatifs, en établissant une distinction entre les facteurs importants et ceux qui ne le sont pas et en appelant l'attention sur les schémas susceptibles d'avoir d'importantes répercussions sur l'intégrité du processus électoral. Les jugements des observateurs doivent répondre aux normes les plus rigoureuses d'exactitude de l'information et d'impartialité de l'analyse, une distinction devant être faite entre les facteurs subjectifs et les preuves objectives. Les observateurs doivent fonder toutes leurs conclusions sur des preuves concrètes et vérifiables et ne pas tirer de conclusions prématurées. Ils doivent noter systématiquement et précisément les lieux où ils ont fait leurs observations, les observations faites et toute autre information utile à la mission d'observation, à laquelle ils doivent remettre ce relevé.

S'abstenir de faire des observations en public ou aux médias avant que la mission n'ait fait de déclaration

Les observateurs doivent s'abstenir de faire des commentaires personnels sur leurs observations ou conclusions auprès des médias ou du public avant que la mission d'observation électorale n'ait fait de déclaration, à moins que les dirigeants de la mission ne leur ait expressément donné l'ordre d'agir autrement. Ils doivent expliquer la nature de la mission d'observation, ses activités et autres questions jugées appropriées par la mission d'observation et renvoyer les médias et les autres personnes intéressées aux membres de la mission d'observation désignés à cette fin.

Coopérer avec d'autres observateurs électoraux

Les observateurs doivent être informés de l'existence d'autres missions d'observation électorale, internationales ou nationales, et coopérer avec elles conformément aux instructions données par les responsables de la mission d'observation électorale.

Maintenir un comportement personnel approprié

Les observateurs doivent avoir un comportement personnel approprié et respecter les autres, notamment en étant sensibles aux cultures et coutumes du pays hôte, en faisant preuve de jugement dans les interactions personnelles et en adoptant en permanence, y compris pendant les loisirs, un comportement professionnel répondant aux normes les plus rigoureuses.

Violation du présent Code de conduite

En cas d'éventuelle violation du présent Code de conduite, la mission d'observation électorale doit mener une enquête. S'il est établi qu'il y a eu grave violation, l'observateur concerné peut se voir retirer son accréditation d'observateur ou être renvoyé de la mission d'observation électorale. Seuls les dirigeants de la mission d'observation électorale sont habilités à prendre de telles décisions.

Engagement à respecter le présent Code de conduite

Quiconque prend part à une mission d'observation électorale doit lire et comprendre le présent Code de conduite et doit signer un engagement à le respecter.

ENGAGEMENT À RESPECTER LE CODE DE CONDUITE DES OBSERVATEURS ÉLECTORAUX INTERNATIONAUX

J'ai lu et compris le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux qui m'a été fourni par la mission d'observation électorale internationale. Je m'engage par la présente à respecter le Code de conduite et à veiller à ce que toutes mes activités en tant qu'observateur électorale y soient conformes. Je n'ai aucun conflit d'intérêt politique, économique ou autre susceptible de compromettre ma capacité d'être un observateur électorale impartial et de respecter le Code de conduite.

Je ferai montre d'une stricte impartialité politique en toutes circonstances. Je fonderai mes jugements sur les normes les plus élevées en matière d'exactitude de l'information et d'impartialité de l'analyse, en établissant une distinction entre les facteurs subjectifs et les preuves objectives, et toutes mes conclusions s'appuieront sur des preuves concrètes et vérifiables.

Je n'entraverai pas le processus électoral. Je respecterai la législation nationale et l'autorité des fonctionnaires électoraux et maintiendrai une attitude respectueuse à l'égard des autorités électorales et autres autorités nationales. Je respecterai et favoriserai les droits de l'homme et les libertés fondamentales des habitants du pays. J'aurai un comportement personnel approprié et respecterai les autres, notamment en étant sensible aux cultures et coutumes du pays hôte, ferai preuve de jugement dans mes contacts personnels et adopterai constamment, y compris pendant mes loisirs, un comportement professionnel répondant aux normes les plus rigoureuses.

Je protégerai l'intégrité de la mission d'observation électorale internationale et suivrai les instructions de la mission d'observation. Je participerai à toutes les réunions d'information, séances de formation et réunions de fin de mission requises par la mission d'observation électorale et, le cas échéant, collaborerai à la rédaction de ses déclarations et rapports. Je m'abstiendrai de faire des observations personnelles ou de faire part de mes conclusions aux médias ou au public avant que la mission d'observation électorale n'ait fait une déclaration, à moins que les dirigeants de la mission d'observation ne m'aient expressément donné l'ordre d'agir autrement.

Signé _____

Nom (en caractères d'imprimerie) _____

Date _____



SECTION A: Equipe d'observateurs

A.1 Equipe numéro	<input type="text"/>
A.2 Heure d'arrivée	<input type="text"/>
A.3 Heure de départ	<input type="text"/>

SECTION B: Identification du bureau de vote (BV)

B.1 Region	<input type="text"/>
B.2 District	<input type="text"/>
B.3 Numéro du BV	<input type="text"/>
B.4 Type de BV	<input type="radio"/> Rural <input type="radio"/> Urbain <input type="radio"/> Special
B.5 Ce BV fait-il partie de l'échantillon préselectionné?	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non

SECTION C: Environnement du BV

C.1 Le BV est-il accessible aux personnes à mobilité réduite?	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non
C.2 Y a-t-il une longue file d'attente à l'extérieur du BV?	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non
C.3 Avez-vous observé des problèmes particuliers à proximité du BV?	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non

C.3.1 Si oui, veuillez préciser:

<input type="checkbox"/> Activités de campagne	<input type="checkbox"/> Agitation	<input type="checkbox"/> Indication d'achat de votes
<input type="checkbox"/> Intimidation	<input type="checkbox"/> Matériel de campagne	<input type="checkbox"/> Présence non-autorisée de forces de l'ordre
<input type="checkbox"/> Transport organisé d'électeurs	<input type="checkbox"/> Violence	<input type="checkbox"/> Autre

SECTION D: Ouverture du BV

D.1 Le BV a-t-il ouvert à hh:mm?	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non
----------------------------------	---

D.1.1 Si Non en D.1, le délai d'ouverture était de:

<input type="radio"/> Entre 1 et 10 minutes	<input type="radio"/> Entre 11 et 30 minutes	<input type="radio"/> Entre 31 et 60 minutes
<input type="radio"/> Plus de 60 minutes	<input type="radio"/> Le BV n'a pas ouvert	

*Si plus de 60 minutes, développez dans la section "Commentaires"

D.1.2 Si Non en D.1, quelles étaient les raisons de ce délai?

<input type="checkbox"/> Agitation	<input type="checkbox"/> Manque de préparation des membres	<input type="checkbox"/> Matériel manquant
<input type="checkbox"/> Membre(s) manquant(s)	<input type="checkbox"/> Problème d'accès au BV	<input type="checkbox"/> Problème de sécurité
<input type="checkbox"/> Autre		

D.2 La disposition du BV est-elle adéquate pour voter? (espace, lumière, etc.)	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non
--	---

D.3 Manquait-il du matériel essentiel?	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non
--	---

D.3.1 Si Oui en D.3 veuillez préciser:

<input type="checkbox"/> Bulletins de vote (en nombre suffisant)	<input type="checkbox"/> Encre (invisible/indélébile)	<input type="checkbox"/> Enveloppes (pour le matériel)
<input type="checkbox"/> Enveloppes (pour voter)	<input type="checkbox"/> Isoloir(s)	<input type="checkbox"/> Liste électorale
<input type="checkbox"/> Procès-verbaux	<input type="checkbox"/> Sacs sécurisés	<input type="checkbox"/> Scellés/cadenas
<input type="checkbox"/> Urne(s)	<input type="checkbox"/> Urne mobile	<input type="checkbox"/> Autre

D.4 Les membres du BV ont-ils présenté l'urne vide?	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non
---	---

D.5 Les membres du BV ont-ils montré les scellés/cadenas apposés sur l'urne?	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non
--	---

D.6 Nombre total d'électeurs sur la liste « principale »:	<input type="text"/>
---	----------------------

D.7 Les bulletins de vote reçus ont-ils été comptés avant l'ouverture du scrutin?	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non
---	---

D.7.1 Si Oui en D.7, quel était le nombre total de bulletins de vote reçus?

D.8 Le nombre total de bulletins reçus a-t-il été enregistré dans le procès-verbal (PV) avant l'ouverture du scrutin?	<input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non <input type="radio"/> N. A.
---	---

	Intégralement	Majoritairement	En partie	Pas du tout
D.9 Les procédures d'ouverture ont été suivies :	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

SECTION E: Personnes présentes

E.1 Membres du BV présents

	Homme	Femme	Absent
Président(e)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Adjoint(e)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Secrétaire	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Membre 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.2 Représentants des candidats/partis présents

	Homme	Femme	H & F	Aucun
Parti/candidat 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Parti/candidat 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Parti/candidat 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.3 Groupes d'observateurs citoyens présents

	Homme	Femme	H & F	Aucun
Groupe 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Groupe 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Groupe 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.4 Des personnes non-autorisées étaient-elles présentes dans ce BV? Oui Non

E.4.1 Si Oui en E.4, veuillez préciser:

- Armée Autorités locales Candidats/cadres de partis politiques
 Leaders religieux/traditionnels Police (non invitée) Autres

E.4.2 Si Oui en E.4, les membres du BV ont-ils prié les personnes non autorisées de quitter le BV?

Oui Non N. A.

E.5 Est-ce que des personnes présentes s'immiscent dans les tâches des membres du BV? Oui Non

E.5.1 Si Oui, veuillez préciser:

- Armée Autorités locales Candidat(s)
 Candidats/cadres de partis politiques Electeur(s) Leaders religieux/traditionnels
 Observateurs nationaux Police Autre

SECTION F: Transparence du processus d'ouverture

F.1 Toutes les personnes présentes pouvaient-elles clairement voir les procédures d'ouverture? Oui Non

F.2 Avez-vous pu observer l'ouverture du BV sans difficulté? Oui Non

F.3 Les observateurs nationaux et le représentants des partis/candidats ont-ils pu observer l'ouverture du BV sans difficulté ou obstacle indu? Oui Non N. A.

F.4 Des plaintes ont-elles été formellement soumises au BV concernant l'ouverture? Oui Non

F.4.1 Si oui, la/les plainte/s ont-elles été gérées selon les procédures? Oui Non

SECTION G: Evaluation

4=Très bien 3=Bien 2=Mauvais 1=Très mauvais

	4	3	2	1
G.1 La conduite de l'ouverture du scrutin dans ce BV était	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Commentaires

Veuillez préciser le numéro de la question avant chaque commentaire

i.e. B.2.1



Section A: Equipe d'observateurs

A.1 Equipe numéro

A.2 Heure d'arrivée

SECTION B: Identification du bureau de vote (BV)

B.1 Circonscription

B.2 District

B.3 Numéro du BV

B.4 Type de BV Rural Urbain Spécial

B.5 Ce BV fait-il partie de l'échantillon préselectionné? Oui Non

SECTION C: Environnement du BV

C.1 Le BV est-il accessible aux personnes à mobilité réduite? Oui Non Non obs.

C.2 Y a-t-il une longue file d'attente à l'extérieur du BV? Oui Non

C.3 Avez-vous observé des problèmes particuliers à proximité du BV? Oui Non

C.3.1 Si oui, veuillez préciser:

<input type="checkbox"/> Activités de campagne	<input type="checkbox"/> Agitation	<input type="checkbox"/> Indication d'achat de votes
<input type="checkbox"/> Intimidation	<input type="checkbox"/> Matériel de campagne	<input type="checkbox"/> Présence non-autorisée de forces de l'ordre
<input type="checkbox"/> Transport organisé d'électeurs	<input type="checkbox"/> Violence	<input type="checkbox"/> Autre

SECTION D: Electeurs inscrits

D.1 Nombre total d'électeurs sur la liste « principale »:

D.2 Nombre d'électeurs sur la liste additionnelle

D.3 Nombre total d'électeurs ayant déjà voté au moment de votre arrivée

SECTION E: Personnes présentes

E.1 Membres du BV présents

	Homme	Femme	Absent
Président(e)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Adjoint(e)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Secrétaire	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Membre 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.2 Représentants des candidats/partis présents

	Homme	Femme	H & F	Aucun
Parti/candidat 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Parti/candidat 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Parti/candidat 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.3 Groupes d'observateurs citoyens présents :

	Homme	Femme	H & F	Aucun
Groupe 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Groupe 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Groupe 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.4 Des personnes non-autorisées étaient-elles présentes dans ce BV? Oui Non

E.4.1 Si Oui en E.4, veuillez préciser:

<input type="checkbox"/> Armée	<input type="checkbox"/> Autorités locales	<input type="checkbox"/> Candidats/cadres de partis politiques
<input type="checkbox"/> Leaders religieux/traditionnels	<input type="checkbox"/> Police (non invitée)	<input type="checkbox"/> Autres

E.4.2 Si Oui en E.4, les membres du BV ont-ils prié les personnes non autorisées de quitter le BV? Oui Non N. A.

E.5 Est-ce que des personnes présentes interfèrent dans les tâches des membres du BV? Oui Non

E.5.1 Si Oui, veuillez préciser:

- | | | |
|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> Armée | <input type="checkbox"/> Autorités locales | <input type="checkbox"/> Candidat(s) |
| <input type="checkbox"/> Candidats/cadres de partis politiques | <input type="checkbox"/> Electeur(s) | <input type="checkbox"/> Leaders religieux/traditionnels |
| <input type="checkbox"/> Observateurs nationaux | <input type="checkbox"/> Police (non invitée) | <input type="checkbox"/> Autre |

SECTION F: Intérieur du BV

F.1 La disposition du BV est-elle adéquate pour voter? (espace, lumière, etc.) Oui Non

F.2 La disposition du BV protège-t-elle suffisamment le secret du vote? Oui Non

F.3 L'urne / les urnes est-elle/ sont-elles disposées à la vue de tous? Oui Non

F.4 La disposition du BV convient-elle aux électeurs à mobilité réduite? (largeur des portes et couloirs, hauteur des isoaloirs) Oui Non

F.5 Y a-t-il une affluence excessive dans le bureau de vote? Oui Non

F.7 Y a-t-il de la tension dans le BV? Oui Non

F.6 Y a-t-il de l'agitation dans le BV? Oui Non

Si Oui, veuillez commenter

F.8 Y a-t-il du matériel de campagne dans le BV? Oui Non

F.9 Y a-t-il des activités de campagne dans le BV? Oui Non

F.10 Manque-t-il du matériel essentiel? Oui Non

F.10.1 Si Oui, veuillez préciser:

- | | | |
|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> Bulletins de vote en nombre suffisant | <input type="checkbox"/> Encre (invisible/indélébile) | <input type="checkbox"/> Enveloppes (pour le matériel) |
| <input type="checkbox"/> Enveloppes (pour voter) | <input type="checkbox"/> Liste électorale | <input type="checkbox"/> Procès-verbaux |
| <input type="checkbox"/> Sacs sécurisés | <input type="checkbox"/> Scellés/cadenas | <input type="checkbox"/> Tampon/cachet |
| <input type="checkbox"/> Urne(s) | <input type="checkbox"/> Urne mobile | <input type="checkbox"/> Autre |

F.11 Le nombre total de bulletins reçus a-t-il été enregistré dans le procès-verbal? Oui Non

F.11.1 Si Oui, quel était le nombre total de bulletins de vote reçus?

SECTION G: Procédures de vote

	Toujours	Souvent	Parfois	Jamais
G.1 Vérification des documents d'identité	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.2 Contrôle de possibles traces d'encre au moment d'entrer dans le BV	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.3 Signature de l'électeur sur la liste d'émargement/sur le talon du bulletin de vote	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.4 Application de l'encre indélébile avant/durant/après le vote	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.5 Respect du secret du vote	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

*Si pas «Toujours», veuillez commenter

G.6 Avez-vous vu des personnes se voir refuser le droit de voter pour des raisons valables? Oui Non

G.6.1 Si Oui, veuillez préciser la raison:

- | | | |
|--|---|---|
| <input type="checkbox"/> Absence de document d'identité valide | <input type="checkbox"/> Déjà voté | <input type="checkbox"/> Document d'identité expiré |
| <input type="checkbox"/> Encre sur le doigt | <input type="checkbox"/> Pas sur la liste | <input type="checkbox"/> Autre raison valable |

G.7 Avez-vous vu des personnes se voir refuser le droit de voter sans raisons valables? Oui Non

Si Oui, veuillez commenter

G.8 Avez-vous vu des personnes sans document d'identité valable être autorisées à voter? Oui Non

G.9 Avez-vous vu des tentatives d'influence sur les électeurs? Oui Non

G.10 Avez-vous vu des électeurs votant ensemble dans le même isoaloir? Oui Non

G.11 Avez-vous vu des indications de bourrage d'urne? Oui Non

G.12 Avez-vous vu un électeur voter au nom d'un autre? Oui Non

G.13 Avez-vous vu des personnes en dessous de l'âge légal être autorisées à voter? Oui Non

G.14 Avez-vous vu d'autres problèmes de respect des procédures? Oui Non

Si Oui, veuillez commenter

SECTION H: Transparence du scrutin

H.1 Avez-vous pu observer le scrutin sans difficulté ou obstacle indu? Oui Non

H.2 Les observateurs nationaux et les représentants des partis/candidats ont-ils pu observer le scrutin sans difficulté ou obstacle indu? Oui Non N. A.

H.3 Parmi les présents, quelqu'un vous a-t-il informé de problèmes à ce BV? Oui Non

Si oui, veuillez commenter

H.4 Des plaintes ont-elles été formellement soumises à ce BV depuis l'ouverture? Oui Non

H.4.1 Si oui, la/les plainte/s ont-elles été gérées selon les procédures? Oui Non Non obs.

SECTION I: Participation

I.1 Heure de départ

I.2 Nombre total d'électeurs ayant voté au moment de votre départ

SECTION J: Evaluation générale

4=Très bien 3=Bien 2=mauvais 1=très mauvais

	4	3	2	1
J.1 La conduite du vote dans ce BV était	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5=Très bien 4=bien 3=Ni bien ni mauvais 2=mauvais 1=très mauvais S.O.= Sans opinion

	5	4	3	2	1	S. O.
J.2 Environnement général	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
J.3 Compréhension des procédures par les électeurs	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
J.4 Performance générale du personnel du BV	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
J.5 Niveau de confiance dans la capacité des électeurs à faire un choix libre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
J.6 Transparence du scrutin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Commentaires

Veuillez préciser le numéro de la question avant chaque commentaire



Section A: Equipe d'observateurs

A.1 Equipe numéro

A.2 Heure d'arrivée

A.3 Heure de départ

SECTION B: Identification du bureau de vote (BV)

B.1 Région

B.2 District

B.3 Numéro du BV

B.4 Type de BV Urbain Rural Spécial

B.5 Ce BV fait-il partie de l'échantillon présélectionné? Oui Non

SECTION C: Environnement du BV

C.1 Y a-t-il une large affluence à l'extérieur du BV? Oui Non

C.2 Avez-vous observé des problèmes particuliers à proximité du BV? Oui Non

C.2.1 Si oui, veuillez préciser:

Activités de campagne Agitation Indication d'achat de votes

Intimidation Matériel de campagne Présence non-autorisée de forces de l'ordre

Transport organisé d'électeurs Violence Autre

SECTION D: Fermeture du BV

D.1 Des électeurs faisaient-ils encore la queue pour voter à l'heure de la fermeture? Oui Non

D.1.1 Si oui, combien approximativement?

D.1.2 Si oui, ont-ils été autorisés à voter? Oui Non
Si Non, veuillez préciser dans les commentaires

D.2 Les électeurs arrivant après la fermeture ont-ils été autorisés à voter? Oui Non N. A.
Si Non, veuillez préciser dans les commentaires

D.3 Le BV a-t-il fermé à HH:MM? Oui Non

D.3.1 Si Non en D.3, veuillez préciser

Avant l'heure de fermeture Délai entre 1 et 10 minutes Délai entre 11 et 30 minutes

Délai entre 31 et 60 minutes Plus de 60 minutes de délai

*Si le délai dépasse 60 min, veuillez commenter

D.3.1.1 En cas de fermeture APRES l'heure, quelles sont les raisons?

Agitation File d'attente Ouverture tardive

Autre
Si "autre", veuillez préciser dans les commentaires

D.3.1.2 En cas de fermeture AVANT l'heure, quelles sont les raisons?

Agitation Manque de matériel Tous les électeurs ont voté

Autre
Si "autre", veuillez préciser dans les commentaires

SECTION E: Personnes présentes

E.1 Membres du BV présents

	Homme	Femme	Absent
Président(e)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Adjoint(e)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Secrétaire	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Membre 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.2 Représentants des candidats/partis présents

	Homme	Femme	H & F	Aucun
Parti/candidat 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Parti/candidat 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Homme	Femme	H & F	Aucun
Parti/candidat 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.3 Groupes d'observateurs citoyens présents

	Homme	Femme	H & F	Aucun
Groupe 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Groupe 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Groupe 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.4 Des personnes non-autorisées étaient-elles présentes dans ce BV? Oui Non

E.4.1 Si Oui en E.4, veuillez préciser:

- Armée Autorités locales Candidats/cadres de partis politiques
 Leaders religieux/traditionnels Police (non invitée) Autres

E.4.2 Si Oui en E.4, les membres du BV ont-ils prié les personnes non autorisées de quitter le BV?

Oui Non N. A.

E.5 Est-ce que des personnes présentes interfèrent dans les tâches des membres du BV? Oui Non

E.5.1 Si Oui, veuillez préciser:

- Armée Autorités locales Candidat(s)
 Candidats/cadres de partis politiques Electeur(s) Leaders religieux/traditionnels
 Observateurs nationaux Police Autre

SECTION F: Avant l'ouverture de l'urne / des urnes

F.1 Les procédures ont-elles démarré immédiatement après la fermeture du BV? Oui Non

F.2 Les membres du BV ont-ils compté le nombre de signatures/marques sur la liste d'émargement? Oui Non

F.3 Les membres du BV ont-ils enregistré dans le procès-verbal (PV) le nombre de signatures/marques sur la liste d'émargement? Oui Non

F.4 Les membres du BV ont-ils compté et emballé les bulletins non-utilisés dans l'enveloppe/le sac officiel? Oui Non

F.5 Les membres du BV ont-ils enregistré le nombre de bulletins non-utilisés dans le PV? Oui Non

F.6 Les membres du BV ont-ils compté et emballé les bulletins annulés dans l'enveloppe/le sac officiel? Oui Non

F.7 Les membres du BV ont-ils enregistré le nombre de bulletins annulés dans le PV? Oui Non

F.8 Tout le matériel électoral est-il resté à la vue des observateurs et des représentants des partis/candidats? Oui Non

F.9 Les scellés sur les urnes étaient-ils intacts avant l'ouverture? Oui Non

F.10 Y a-t-il des indications de bourrage d'urne? Oui Non

SECTION G: Dépouillement

G.1 Les membres du BV ont-ils vérifié le nombre de bulletins dans l'urne et le nombre de signatures/marques sur la liste d'émargement? Oui Non

G.2 Le nombre de bulletins dans l'urne était-il supérieur au nombre de signatures/marques sur la liste d'émargement? Oui Non

G.2.1 Si oui, comment les membres du BV ont-ils géré ce problème?

- Arrêt du dépouillement et demande à la commission électorale locale Délibération du BV et reprise du dépouillement Modification des chiffres en contradiction avec la procédure
 Problème noté dans le PV Autre

G.3 Le nombre total de bulletins dans l'urne a-t-il été compté avant de les trier par parti/candidat? Oui Non

G.4 Le nombre total de bulletins dans l'urne a-t-il été enregistré dans le PV? Oui Non

	Toujours	Souvent	Parfois	Jamais
G.5 Le choix exprimé sur chaque bulletin a-t-il été annoncé à voix haute?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.6 Le choix exprimé sur chaque bulletin a-t-il été montré à tous les présents?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.7 Les bulletins exprimés pour chaque candidat/parti et les bulletins invalides ont-ils été correctement comptés et séparés?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.8 La validité des bulletins a-t-elle été déterminée conformément aux procédures?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.9 Le/la président(e) du BV montre-t-il/elle aux observateurs et représentants des candidats/partis chaque bulletin avant de le déclarer invalide?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.10 Les votes sont-ils comptabilisés correctement pour chaque candidat?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

G.11 A la fin du dépouillement, les bulletins ont-ils été emballés selon les procédures? Oui Non

SECTION H: Procès-verbaux (PV)

H.1 Les membres du BV ont-ils vérifié la cohérence mathématique des données du vote? Oui Non

H.2 Les chiffres des résultats sont-ils cohérents? Oui Non

H.3 Les membres du BV ont-ils été tous d'accord avec les chiffres inscrits dans le(s) PV(s)? Oui Non

- H.5 Le(s) PV(s) de résultats ont-ils / a-t-il été rempli(s) complètement? Oui Non
- H.6 Le(s) PV(s) et autre matériel électoral ont-ils été transférés directement à la commission électorale supérieure après le dépouillement? Oui Non

SECTION I: Problèmes et irrégularités possibles

- I.1 Le dépouillement a-t-il été perturbé pour une affluence excessive au sein du BV? Oui Non
- I.2 Le dépouillement a-t-il été perturbé par le manque d'organisation? Oui Non
- I.3 Avez-vous observé des éléments probants de manipulation de la liste d'émargement, des résultats ou des PVs ? Oui Non
Si Oui, veuillez commenter
- I.4 Avez-vous observé des erreurs de procédures ou des omissions importantes ? Oui Non
- I.4.1 Si oui, ces erreurs ou omissions étaient liées:
- A la détermination de la validité des bulletins A l'attribution des voix aux candidats/partis A la synthèse des résultats
- Au comptage/recomptage des bulletins Aux procédures de fermeture Autres
- I.5 Y a-t-il eu intimidation des membres du BV durant le dépouillement? Oui Non
Si Oui, veuillez commenter

SECTION J: Transparence du dépouillement

- J.1 Avez-vous pu observer le dépouillement sans difficulté ou obstacle indu? Oui Non
- J.2 Les observateurs nationaux et les représentants des partis/candidats ont-ils pu observer le dépouillement sans difficulté ou obstacle indu? Oui Non N. A.
- J.3 Parmi les présents, quelqu'un vous a-t-il informé de problèmes à ce BV? Oui Non
- J.4 Des plaintes ont-elles été formellement soumises à ce BV durant votre présence? Oui Non
- J.4.1 Si oui, la/les plainte/s ont-elles été gérées selon les procédures? Oui Non
- J.5 Les résultats de ce BV ont-ils été affichés à l'extérieur du BV? Oui Non
- J.6 Les représentants des partis/candidats ont-ils reçu copie des résultats du BV? Oui Non N. A.

SECTION K: Participation et résultats

- K.1 Nombre total d'électeurs inscrits sur la liste électorale «principale»
- K.2 Nombre total de signatures/marques sur la liste électorale «principale»
- K.3 Nombre de bulletins reçus par ce BV
- K.4 Nombre de bulletins non-utilisés
- K.5 Nombre de bulletins annulés
- K.6 Nombre de bulletins dans l'urne
- K.7 Nombre de suffrages valablement exprimés
- K.8 Nombre de bulletins nuls
- K.9 Nombre de bulletins blancs
- K.10 Candidat A / Parti A
- K.11 Candidat B / Parti B

SECTION L: Evaluation générale

4=Très bien 3=Bien 2=mauvais 1=très mauvais

	4	3	2	1
L.1 La conduite du dépouillement dans ce BV était	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5=Très bien 4=bien 3=Ni bien ni mauvais 2=mauvais 1=très mauvais S.O.=Sans opinion

	5	4	3	2	1	S.O.
L.2 Environnement général	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
L.3 Performance générale du personnel du BV	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
L.4 Transparence du dépouillement	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Commentaires

Veuillez indiquer le numéro de la question avant chaque commentaire

	5	4	3	2	1	D/K
L.2 General environment/circumstances	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
L.3 Polling staff overall performance	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
L.4 Transparency of the counting process	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Comments

Please specify the question number at the start of each comment

ANNEXE 3

RÉUNIONS AVEC LES INTERLOCUTEURS

Pour la plupart des membres de l'équipe cadre et les OLT, la principale méthode pour recueillir ou vérifier des données sur le processus électoral est d'organiser des réunions avec un large éventail d'interlocuteurs. La MOE UE doit rencontrer un certain nombre d'interlocuteurs de façon systématique; ceci étant, des développements peuvent survenir tels que les incidents signalés qui doivent être vérifiés; dans de tels cas, il est important d'écouter tous les points de vue sur un problème afin d'établir les faits, et ne pas se baser sur des oui-dire ou de l'information de seconde main.

1 Instruction générale pour les réunions

La MOE UE cherche à établir un dialogue et des relations de travail constructives avec un large éventail d'interlocuteurs. Les réunions avec les interlocuteurs offrent des possibilités de recevoir des informations et de discuter de questions liées aux élections, mais constituent aussi une activité utile de sensibilisation. Il est important que tous les observateurs de l'UE soient courtois, attentionnés et sensibles aux coutumes locales. Les observateurs doivent essayer de maintenir de bonnes relations avec tous les interlocuteurs, y compris lorsqu'ils font face à une réaction négative.

Les observateurs de l'UE doivent veiller à ce que leurs questions soient neutres dans leur ton et doivent accorder une attention particulière à l'équilibre de leurs réunions, comprenant les représentants politiques du gouvernement ainsi qu'un large éventail de partis d'opposition. Aucun avis personnel sur les questions liées aux élections ne doit être exprimé à quelque moment que ce soit. Pour toutes les réunions, les observateurs de l'UE doivent:

- préparer la réunion à l'avance;
- être informés du contexte de la réunion;
- préparer les questions et les points de discussion à l'avance;
- tenir compte du temps disponible de leurs interlocuteurs et ne pas les empêcher de poursuivre leur travail;

- éviter les questions suggérant la réponse et formuler des questions ouvertes lorsque cela est possible;
- demander des informations précises (quoi, où, qui, pourquoi, quand et combien de fois);
- vérifier l'exactitude de l'information (en confirmant leur compréhension avec les personnes interviewées, en vérifiant avec d'autres interlocuteurs ou par une observation directe);
- laisser aux interlocuteurs la possibilité d'aborder certains sujets, de poser des questions et de donner suite aux recommandations suggérées.

2 Réunions de présentation

Lors des premières réunions avec leurs interlocuteurs, les observateurs de l'UE devraient suivre la démarche suivante pour présenter la MOE UE :

- présenter les membres de la MOE UE présents, dont le personnel national, en indiquant les noms, nationalités, fonctions, zones de couverture et le lieu d'installation;
- donner une information générale sur la MOE UE en indiquant notamment la durée et la taille de la mission;
- souligner les fondements méthodologiques d'une MOE UE qui sont en accord avec la *Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections*, et insister sur la couverture globale du pays sur une longue période ainsi que sur l'indépendance de la mission et le rôle du chef observateur;
- expliquer que les autorités du pays hôte ont invité la MOE UE à observer les élections et que les observateurs de l'UE sont impartiaux, ne s'immiscent pas dans le processus électoral et évaluent les élections au regard des normes internationales pour les élections et de la législation nationale;
- exposer le processus et le calendrier pour la publication des rapports de la mission (déclaration préliminaire peu après le scrutin et rapport final détaillé qui inclut des recommandations deux mois après l'achèvement du processus électoral);
- donner les coordonnées des personnes présentes et de la MOE UE;
- recueillir les noms, fonctions et coordonnées de chaque interlocuteur, et confirmer la disponibilité des interlocuteurs pour de prochaines réunions.

3 Réunions avec des fonctionnaires et représentants des autorités

Les observateurs de l'UE rencontrent régulièrement un grand nombre de responsables publics et de représentants des autorités (voir partie 5.6.1 *Relations avec le pays hôte*). Les équipes d'OLT, en particulier, rencontrent fréquemment de hauts fonctionnaires au niveau régional ou local pour obtenir des informa-

tions utiles. Cependant, les responsables publics peuvent également jouer un rôle partisan dans le processus électoral, et les observateurs de l'UE doivent clairement établir s'ils rencontrent les responsables publics dans le cadre de leurs fonctions officielles ou dans le cadre de leur rôle partisan.

Sujets à aborder lors de réunions avec des responsables publics

- Quels sont les rôles et responsabilités du responsable public dans le processus électoral?
- A-t-il identifié des problèmes dans le processus électoral?
- A-t-il des préoccupations quant au jour des élections?
- Quelle est son impression de la campagne électorale?
- Le responsable public perçoit-il une quelconque différence entre cette élection et la précédente? Si tel est le cas, de quelle différence s'agit-il?
- Le responsable public a-t-il une responsabilité dans le domaine de la sécurité? La MOE UE peut-elle compter sur sa coopération si un problème de sécurité survient?

Il peut être nécessaire lors des réunions avec les responsables publics de mentionner les allégations reçues ou les irrégularités observées par la MOE UE dans les zones dont ils ont la responsabilité. Ces allégations ou irrégularités peuvent inclure un mauvais usage des ressources publiques, une ingérence dans des activités de campagne ou certaines inquiétudes à propos des droits de l'homme. La MOE UE doit s'enquérir de la manière dont le problème va être traité, et demander à être tenu informée des avancées à ce sujet.

4 Réunions avec l'administration électorale

Réunion avec l'administration électorale au sujet des préparatifs électoraux

L'administration électorale est la principale source d'information sur le processus électoral : préparatifs administratifs, enregistrement des candidats, procédures de vote, de dépouillement, de compilation et de publication des résultats, etc. Durant leurs activités, l'équipe cadre, les OLT et les OCT ont fréquemment des réunions aux différents niveaux hiérarchiques de l'administration électorale, ou Organe de gestion des élections- OGE. Lorsque l'OGE est de composition partisane, il est important que la MOE UE diversifie ses contacts au sein de l'administration et rencontre également les membres du secrétariat. Selon le *Code de conduite des observateurs de l'UE*, la mission peut porter des irrégularités à l'attention de l'administration électorale, mais ne peut lui donner d'instructions ou contredire des décisions de celle-ci.

Le degré d'ouverture de l'administration électorale dans ses relations avec la MOE UE peut être un bon indicateur de la transparence de son travail en général. Si cela est permis par la loi et/ou si cela fait partie du protocole d'accord entre la Commission européenne et l'administration électorale, la MOE UE devrait demander l'autorisation pour l'analyste électoral et les équipes d'OLT d'assister aux sessions de travail. Les coordonnées des responsables doivent être demandées à tous les niveaux.

Sujets à aborder avec l'administration électorale (à tous les niveaux)

Structure de l'organe en charge des élections

- Quand et comment les membres de l'OGÉ ont-ils été nommés? Y-a-il eu un problème avec la nomination d'un membre?
- Les membres de l'OGÉ ont-ils l'expérience des élections précédentes? Ont-ils reçu une formation?
- Combien de fois l'OGÉ se réunit-il en session? Comment les membres sont-ils informés des sessions?
- Quelle est l'étendue de la présence des femmes (et, le cas échéant, des minorités) au sein de l'OGÉ?
- Comment les partis politiques et les candidats sont-ils inclus dans le travail de l'OGÉ?
- Les groupes d'observateurs citoyens et les médias sont-ils accrédités pour suivre les travaux de l'OGÉ?

Décisions de l'OGÉ

- Comment les décisions sont-elles prises? Plutôt par recherche de consensus ou par vote?
- Lorsque les décisions sont prises par vote, voit-on une répartition partisane des votes?
- Les décisions sont-elles publiées et mises à la disposition des partis/candidats rapidement? Les comptes rendus des sessions sont-ils rendus publics?
- Pour les niveaux inférieurs de l'administration électorale : comment le niveau local est-il informé des instructions et des décisions du niveau supérieur?

Responsabilités de l'OGÉ

- Quelles sont les responsabilités de l'administration électorale en matière de mise en œuvre et de supervision?
- Comment l'administration électorale a-t-elle mis en application ses responsabilités? Toutes les échéances ont-elles été respectées? Des problèmes se sont-ils produits?
- L'administration électorale dispose-t-elle des ressources nécessaires pour exercer ses responsabilités?
- Existe-t-il un secrétariat? Si tel est le cas, quelle est sa structure et comment est-il financé ou administré?
- L'administration électorale supervise-t-elle les démembrements? Si tel est le cas, comment le personnel est-il recruté et géré? Quelles activités de formation sont mises en place pour les démembrements?

Contentieux

- L'administration électorale a-t-elle reçu des plaintes, ou a-t-elle connaissance de recours ou d'appels formellement introduits? Si tel est le cas, à quels problèmes se rapportent-ils et comment sont-ils traités?

Jour du scrutin et résultats

- Quel rôle votre interlocuteur va-t-il jouer à son niveau de l'administration électorale le jour du scrutin et dans le processus d'obtention des résultats?
- Comment l'administration électorale compte-t-elle assurer la transparence pendant les processus de compilation et de publication des résultats?
- Comment la sécurité du matériel électoral est-elle assurée?

Informations utiles

- L'administration électorale peut-elle fournir à la MOE UE des informations sur les démembrements (contacts, listes des bureaux de vote, etc.) et des données utiles (telles que le nombre d'électeurs inscrits par bureau de vote)?
- L'administration électorale peut-elle procurer à la MOE UE des copies des réglementations, décisions, comptes rendus, etc.?

Sujets à aborder avec d'autres interlocuteurs au sujet de l'administration électorale

- L'administration électorale travaille-t-elle honnêtement, de manière impartiale, et en conformité avec la loi?
- Est-ce qu'il y a eu des cas apparents d'ingérence dans le travail de l'administration électorale?
- Les citoyens ont-ils confiance dans le travail de l'administration électorale? Dans le cas contraire, est-ce qu'il y a des problèmes que la MOE UE puisse suivre avec l'administration électorale au niveau local ou national?
- Quelles sont les raisons, exemples ou éléments de preuve sur lesquels se fonde l'opinion de l'interlocuteur?

Réunions avec l'administration électorale à propos de l'inscription des électeurs

La MOE UE rencontre l'organe chargé des élections (ou, le cas échéant, un organisme d'État différent comme le Ministère de l'intérieur) pour obtenir des informations sur les procédures d'inscription des électeurs et sur leur mise en œuvre, ainsi que des données du fichier lui-même. Il est nécessaire de demander les statistiques de l'inscription des électeurs décomposées par région/district/bureau de vote et subdivisées en catégories masculin/ féminin.

Sujets à aborder lors de réunions avec l'OGE au sujet de la liste des électeurs

Procédures pour l'inscription des électeurs

- Quels organismes ont la responsabilité d'établir et de mettre à jour la liste électorale? Comment ces organismes interagissent-ils?
- Comment les procédures d'inscription ont-elles été mises en œuvre? Est-ce qu'il y a eu des problèmes? Est-ce que les délais ont été respectés?
- Quelles sont les mesures prévues pour que les électeurs puissent examiner la liste électorale? Est-ce que les listes électorales sont affichées aux bureaux de vote ou à d'autres emplacements appropriés pour que les électeurs puissent vérifier leur inscription?
- Quelles sont les mesures prévues pour que les partis/candidats puissent inspecter la liste électorale? Est-ce que les partis/candidats ont la possibilité d'acheter ou d'obtenir une copie des listes, et si c'est le cas, sous quel format (papier ou électronique)?
- Quelles mesures sont prévues pour donner la possibilité aux organisations de la société civile et aux autres personnes concernées par les élections d'examiner la liste électorale?
- La MOE UE peut-elle examiner la liste électorale?
- Quelles mesures sont prévues pour la mise à jour de la liste électorale, pour l'ajout de noms de citoyens ayant le droit de vote ou pour la radiation de noms de personnes non éligibles ou décédées? Une recherche des entrées multiples est-elle effectuée?
- Lorsque cela est nécessaire, quelles mesures sont prévues pour garantir que les personnes déplacées sont inscrites et ont la possibilité de voter?
- Est-ce qu'il y a eu des plaintes à propos de personnes indûment exclues ou inscrites sur la liste électorale? Si tel est le cas, combien de plaintes ont-elles été déposées et comment ont-elles été résolues?

Données sur l'inscription des électeurs

Les OLT doivent essayer d'obtenir les données complètes d'inscription des électeurs qui sont disponibles, de préférence décomposées par district/bureau de vote, et, lorsque cela est possible, subdivisées par sexe.

- Est-ce qu'il y a eu des évolutions significatives du nombre d'électeurs inscrits dans différents lieux? Si tel est le cas, quelles sont les explications possibles?

Sujets à aborder avec d'autres interlocuteurs au sujet de l'inscription sur les listes

- Les interlocuteurs ont-ils confiance dans la qualité et l'exactitude de la liste électorale? Ont-ils eu accès à la liste électorale? Lorsque des problèmes ont été identifiés, se sont-ils produits à grande échelle? Quelles preuves les interlocuteurs peuvent-ils avancer pour soutenir leur opinion?

Il peut être nécessaire pour l'équipe cadre ou les OLT de suivre les problèmes avec l'organisme responsable.

Réunions avec l'administration électorale à propos de l'enregistrement des candidats et des listes de partis politiques

L'administration électorale a généralement la responsabilité de l'enregistrement des candidats et des listes de partis politiques pour une élection. Dans le cas d'élections législatives ou locales, les démembrements régionaux ou locaux peuvent avoir compétence pour procéder à l'enregistrement des partis/candidats. Les réunions avec les organes en charge des élections constituent la principale source d'information sur la mise en œuvre des procédures d'enregistrement des candidats et des listes de partis politiques, et sur les éventuels rejets de candidatures. Il convient de demander des données exploitables, subdivisées par sexe, sur l'enregistrement des partis/candidats, et décomposées par partis et régions.

Les observateurs de l'UE utilisent ces informations pour évaluer si les procédures ont garanti le droit de se présenter aux élections, et si ces procédures ont été appliquées honnêtement et de manière impartiale. Il importe aussi d'interroger les partis politiques et les candidats sur le processus d'enregistrement. Si des candidatures ont été rejetées, les OLT doivent rencontrer le ou les candidats rejetés et suivre tout recours afférent.

Sujets à aborder avec l'OGÉ concernant l'enregistrement des candidatures et listes

Procédures pour l'enregistrement des candidats et des listes de partis politiques

- Comment les procédures d'enregistrement ont-elles été mises en œuvre? Des problèmes se sont-ils produits? Les délais ont-ils été respectés?
- Des candidats/listes se sont-ils vus refuser leur enregistrement? Si tel est le cas, pourquoi? Les motifs du rejet sont-ils légaux, raisonnables et appliqués systématiquement? Si des candidats/ listes se sont vus refuser l'enregistrement pour des problèmes de documents, ont-ils eu la possibilité de corriger les erreurs matérielles avant le rejet définitif? Si les candidats avaient l'obligation de soumettre un certain nombre de signatures d'électeurs pour pouvoir s'enregistrer, comment les signatures ont-elles été vérifiées?
- L'enregistrement de tous les candidats/listes a-t-il pris effet le même jour de façon à ce qu'aucun candidat ne soit avantagé (ou désavantagé) en disposant d'un temps plus long (ou plus court) pour faire campagne?
- Si des symboles ont été attribués aux candidats/listes, comment le processus d'attribution a-t-il été mené?
- Est-ce qu'il y a eu des recours relatifs aux décisions concernant l'enregistrement? Si tel a été le cas, combien de recours ont-ils été déposés? Comment ces recours ont-ils été traités? A-t-il été fait appel de décisions sur les recours auprès d'un organe supérieur? (Si tel a été le cas, l'équipe cadre ou les équipes d'OLT devraient demander de plus amples informations).

Sujets à aborder avec l'OGÉ concernant l'enregistrement des candidatures et listes

- Quand et comment la liste définitive des candidatures a-t-elle été publiée?

La MOE UE (équipe cadre et OLT) doit obtenir toutes les informations sur les candidats qui ont été enregistrés. Les données doivent être décomposées par district, parti politique et sexe. Les coordonnées des candidats doivent être demandées.

Sujets à aborder concernant l'enregistrement des candidatures avec d'autres interlocuteurs

- Le processus d'enregistrement des candidats a-t-il été mené de manière honnête et transparente?
- Les éventuelles dispositions pour les signatures et/ou les cautions sont-elles raisonnables? Ces dispositions ont-elles désavantagé des femmes désireuses de se présenter aux élections?

5 Réunions avec des responsables du système judiciaire

La MOE UE se réunit avec des responsables du système judiciaire, magistrats, ministère public, membres du barreau et autres experts pour évoquer les questions juridiques relatives aux élections afin d'évaluer le cadre juridique national et sa conformité aux normes internationales. En outre, la MOE UE évalue la manière dont les violations de la législation électorale de nature criminelle sont traitées par le système judiciaire (le ministère public et les tribunaux), ainsi que la police. Il convient d'observer plus particulièrement la gestion du contentieux et l'indépendance du système judiciaire dans le traitement des affaires liées aux élections. Les activités de la mission relatives aux aspects juridiques sont coordonnées par l'analyste juridique.

Sujets à aborder lors de réunions avec des responsables du système judiciaire

- Quels sont les tribunaux compétents pour traiter le contentieux électoral? Différents ordres de juridiction traitent-ils différents types de plaintes, appels et affaires pénales?
- Si un plaignant est en désaccord avec la décision d'un tribunal, quelle est la procédure d'appel prévue et quels sont les différents niveaux d'appels possibles?
- Les parties prenantes aux élections, y compris des électeurs en personne, peuvent-ils se pourvoir devant la plus haute cour compétente?
- Le système judiciaire dispose-t-il de ressources en personnel et financières suffisantes pour traiter un grand nombre de plaintes électorales, si tel était le cas?
- Du point de vue judiciaire, le délai légal pour le rendu des décisions est-il suffisamment long pour instruire correctement le cas? Ce délai est-il suffisamment court pour garantir que la solution juridictionnelle sera délivrée à temps? Les tribunaux respectent-ils les délais prescrits?
- Les tribunaux peuvent-ils annuler le résultat d'une élection après proclamation des résultats définitifs? Les tribunaux ont-ils déjà annulé le résultat d'une élection?
- Les tribunaux ont-ils déjà prononcé des sanctions pour délits électoraux? Quelles sanctions (par exemple amendes, suspension ou disqualification des candidats) sont à la disposition des tribunaux? Quelles sanctions ont déjà été prises et à quelle fréquence?
- Des recours ont-ils déjà été déposés devant les tribunaux pour cette élection? Si tel est le cas, sur quoi portent-ils? Quel a été le contenu des décisions éventuellement rendues?
- Comment les juges sont-ils nommés? Quelle est la durée de leur mandat?
- Quel est le statut législatif des instruments internationaux des droits de l'homme dont le pays hôte est un État partie? Ont-ils été intégrés dans le droit interne?

Sujets à aborder avec d'autres interlocuteurs à propos du système judiciaire

- Y a-t-il en général confiance dans l'indépendance et l'impartialité de l'appareil judiciaire?
- Les parties prenantes aux élections ont-elles une bonne connaissance du système judiciaire?
- Le système judiciaire est-il perçu comme efficace?

6 Réunions avec les partis politiques et des candidats

La MOE UE rencontre les candidats et les représentants des principaux partis politiques prenant part aux élections. Les observateurs de la MOE UE assistent aux activités de campagne électorale telles que rassemblements politiques, réunions publiques et débats entre les candidats, etc. Pour veiller au maintien de la réputation d'impartialité de la mission, le MOE UE rencontre des partis/candidats représentant tout le spectre politique. Lorsqu'il existe de nombreux partis/candidats, la mission rencontre autant de représentants que possible.

Ces réunions permettent aux observateurs de l'UE de se renseigner sur les questions relatives à la campagne et sur l'opinion des représentants de partis/candidats concernant le processus électoral. Ces questions portent sur le cadre juridique, le mode de scrutin et le contexte politique de l'élection. Le degré de confiance des partis/candidats dans l'administration électorale, et dans les autres organismes officiels ayant des responsabilités électorales, est un point important. Lorsqu'un manque de confiance est exprimé, la MOE UE devrait en rechercher les raisons objectives et se demander, par exemple, si des responsables agissent avec impartialité et professionnalisme. Il est utile également de demander aux candidats et aux partis s'ils ont des plaintes à formuler sur les élections en général, mais aussi de connaître leurs vues sur la couverture médiatique de l'élection.

Dans le cadre de l'évaluation du contexte politique de l'élection, les observateurs de l'UE chercheront à obtenir des informations sur les programmes politiques des partis/candidats ainsi que sur leur effectif et sur leurs structures organisationnelles. La MOE UE étudie les partis politiques sous l'angle de la démocratie interne, en portant particulièrement son attention sur le processus de prise de décision au niveau de la direction du parti en relation, par exemple, avec son processus de sélection des candidats. Il convient également d'examiner dans quelle mesure les groupes désavantagés tels que les femmes, les minorités, les personnes handicapées et les personnes LGBT sont encouragées en tant que responsables, membres ou candidates.

Sujets à aborder lors de réunions avec les candidats et les partis politiques

Possibilités de faire campagne

- Quels sont les principaux thèmes de campagne du parti/candidat pour les élections? La campagne aborde-t-elle des questions d'intérêt particulier pour les femmes et les minorités?
- Quelles méthodes de campagne sont utilisées par le parti/candidat?

Sujets à aborder lors de réunions avec les candidats et les partis politiques

Possibilités de faire campagne

- Le parti/candidat dispose-t-il d'une couverture médiatique? La couverture médiatique est-elle équilibrée et répartie équitablement entre tous les concurrents?
- Le parti/candidat a-t-il été en mesure de mener campagne librement, en particulier en organisant des réunions publiques ou de grands rassemblements sans difficulté?
- Le parti/candidat est-il confronté à des problèmes de violence, d'intimidation ou d'ingérence dans ses activités de campagne? Des candidats, des sympathisants ou des partisans ont-ils été arrêtés ou détenus?
- Comment le parti/candidat est-il financé? Rencontre-t-il des problèmes en rapport avec la réglementation concernant le financement de la campagne électorale?
- Est-ce qu'il y a eu utilisation abusive de fonds publics durant la campagne?
- Le parti/candidat estime-t-il que les élections se déroulent sur un pied d'égalité?

Enregistrement des candidatures

- Le parti/candidat a-t-il dû faire face à un problème quelconque lors du processus d'enregistrement? Si tel est le cas, quelle a été la nature du problème et comment ce problème a-t-il été résolu?

Cadre électoral

- Le parti/candidat a-t-il une opinion ou des préoccupations en ce qui concerne la qualité du cadre juridique pour les élections, y compris le mode de scrutin?
- Le parti/candidat a-t-il confiance dans le travail de l'administration électorale?

Jour du scrutin

- Le parti/candidat a-t-il des préoccupations particulières au sujet du jour du scrutin?
- Le parti/candidat s'attend-il à des fraudes ou à des manipulations le jour du scrutin? Si oui, de quel type de fraudes ou de manipulations s'agit-il? Certains lieux ou bureaux de vote sont-ils davantage exposés à ces risques?
- Le parti/candidat a-t-il l'intention d'envoyer des représentants dans les bureaux de vote? Combien de représentants a-t-il l'intention de déployer dans les bureaux? Ces représentants recevront-ils une formation?
- Le parti/candidat cherchera-t-il à faire le suivi des résultats électoraux par bureau de vote?

7 Réunions avec la société civile

La MOE UE se réunit régulièrement avec diverses organisations de la société civile (OSC), en particulier celles qui sont actives dans le domaine de l'observation électorale citoyenne et/ou dans le domaine des droits de l'homme. La MOE UE rencontre également des groupes de femmes, des groupes représentatifs des minorités, des personnes handicapées, des leaders communautaires et des institutions de recherche. Les groupes d'observateurs électoraux citoyens peuvent être particulièrement bien informés sur les questions électorales. Les OSC jouent souvent un rôle important dans le domaine de l'éducation de l'électorat, et il est important d'évaluer l'ouverture et la coopération de l'administration électorale par rapport à leurs efforts. Les OSC actives dans les domaines de la réforme gouvernementale, de la lutte contre la corruption, des médias, des enquêtes d'opinion publique et d'autres sujets relatifs aux élections sont susceptibles d'offrir des perspectives utiles. Des universitaires peuvent avoir des connaissances approfondies et précieuses des questions

électorales. Les rapports des OSC peuvent se révéler extrêmement profitables à une MOE UE pour identifier les aspects à ne pas négliger dans un processus électoral, même si la mission doit indépendamment vérifier toute information. Toute référence aux conclusions de rapports d'OSC dans les rapports de la MOE doit être clairement indiquée.

Sujets à aborder lors de réunions avec des organisations de la société civile

Intégrité du processus électoral

- Quel est l'avis de l'OSC sur le processus électoral et sur la campagne électorale? Comment se déroule la présente élection par rapport à la précédente? L'OSC a-t-elle des sujets de préoccupations?
- Quelles sont les questions importantes dans cette élection? Les citoyens s'investissent-ils dans la campagne?
- Quelle est l'opinion de l'OSC sur la participation des femmes et des minorités?
- L'OSC a-t-elle une opinion ou des préoccupations quant à la qualité du cadre juridique pour les élections, y compris sur le mode de scrutin?
- L'OSC estime-t-elle que les citoyens ont confiance dans les institutions, dans le travail de l'administration électorale, dans le système judiciaire, les forces de l'ordre et autres institutions gouvernementales?

Aspects organisationnels

- Quels sont les objectifs et quels sont les principaux centres d'intérêt de l'OSC? Représente-t-elle un groupe en particulier? L'OSC est-elle présente dans tout le pays et/ou dans certaines régions?
- L'OSC est-elle non-partisane ou est-elle alignée sur un parti ou sur un mouvement politique en particulier?
- Quelles sont les principales activités de l'OSC?
- L'OSC est-elle officiellement enregistrée et, si tel est le cas, depuis combien de temps? L'OSC a-t-elle connu des problèmes lors de son enregistrement?
- L'OSC a-t-elle beaucoup de membres? Quelle est la proportion de femmes parmi ses membres? Des femmes ou des représentants de minorités font-ils partie de la direction de l'OSC?
- L'OSC a-t-elle été victime d'ingérences dans son travail de la part des autorités, de partis politiques ou autres? Des sympathisants ou des membres de l'OSC ont-ils connu des problèmes à cause du travail de celle-ci?
- Comment l'OSC est-elle financée? Reçoit-elle des subventions gouvernementales? Son personnel est-il composé de volontaires?
- Comment l'OSC communique-t-elle avec le public (rapports, site web, réseaux sociaux, etc.)?

Sujets à aborder avec les groupes d'observateurs citoyens

- L'OSC fait-elle de l'observation sur le long terme?
- Combien d'observateurs va-t-elle déployer le jour du scrutin et dans quelles zones?
- L'OSC va-t-elle observer le vote, le dépouillement et la compilation des résultats? Va-t-elle effectuer une compilation parallèle des votes?
- Les observateurs de l'OSC se déplaceront-ils de bureau en bureau le jour du scrutin ou resteront-ils en permanence dans le même bureau de vote?
- L'OSC a-t-elle reçu les accréditations nécessaires pour ses observateurs? A-t-elle rencontré des difficultés lors du processus d'accréditation?
- L'OSC fait-elle partie d'un réseau de groupes d'observateurs électoraux?
- Comment l'observation des élections est-elle financée?

Sujets à aborder avec les groupes d'observateurs citoyens

- L'OSC a-t-elle reçu une formation et du matériel relatifs à l'observation électorale? Si tel est le cas, qui les a fournis? L'OSC prévoit-elle de former ses observateurs?
- Quelles sont les impressions ou les évaluations de l'OSC sur le processus électoral?
- L'OSC a-t-elle produit des déclarations et des rapports substantiels sur l'élection? Si tel est le cas, peut-elle les partager avec la MOE UE?
- L'OSC préparera-t-elle un rapport sur la base de ses constatations? Quels aspects couvrira-t-il? Quand sera-t-il publié? Est-ce que l'OSC accepterait de partager ses premières constatations sur le jour du scrutin avec la MOE UE dès le jour des élections et avant que ses constatations ne soient rendues publiques?

Sujets à aborder avec les OSC impliquées dans la sensibilisation des électeurs

- Quelles activités de sensibilisation des électeurs ont été entreprises?
- Certaines campagnes d'éducation électorale de l'OSC ciblaient-elles des groupes spécifiques tels que les personnes votant pour la première fois, les femmes ou des minorités?
- L'OSC a-t-elle cherché à coopérer avec l'administration électorale quand elle préparait et dispensait son programme de sensibilisation électorale? L'administration électorale a-t-elle été utile et coopérative?
- Comment les activités de sensibilisation électorale ont-elles été financées? Du matériel a-t-il été produit? Reste-t-il des exemplaires de ce matériel pour les OLT?
- Des problèmes sont-ils apparus lors des activités de sensibilisation électorale?
- Quelles sont les mesures prises pour garantir que la sensibilisation électorale parvienne à certains publics cibles (par exemple : les femmes, les minorités, les personnes âgées, les jeunes, les populations rurales, etc.) au même titre qu'au reste du public?

8 Réunions avec les médias

En plus des contacts avec les médias entrant dans la stratégie de visibilité de la mission, la MOE UE organise des réunions avec les représentants de la presse écrite et électronique, y compris des journalistes et directeurs ou rédacteurs de presse, afin d'obtenir des informations sur l'environnement médiatique et la couverture par les médias du processus électoral. Étant donné que des médias peuvent être perçus comme soutenant un candidat ou un parti politique en particulier, la MOE UE prendra soin de rencontrer un large éventail de représentants des médias provenant de tout le spectre politique, en particulier médias d'État ou publics ainsi que médias privés. Les réunions avec des associations de presse et des syndicats peuvent également s'avérer utiles pour appréhender la façon dont les médias voient leur propre rôle et leurs responsabilités, les contraintes auxquelles ils sont confrontés, et les problèmes éventuels d'autocensure. Il est nécessaire que la MOE UE rencontre également les organismes de régulation ou de supervision des médias (d'État ou privés) pour évaluer s'ils traitent efficacement les plaintes contre les médias relatives à l'élection. S'il existe des problèmes d'attributions de licence de radiodiffusion, la MOE UE doit rencontrer les autorités responsables de la délivrance de celles-ci. Les équipes d'OLT rencontrent régulièrement les responsables des médias régionaux. L'analyste des médias coordonne les activités de la mission concernant les médias.

Sujets à aborder lors des réunions avec des représentants de médias

Environnement médiatique

- Le média est-il libre d'agir sans ingérence des autorités?
- Des cas de violence contre des journalistes ou des médias ont-ils été signalés? Est-ce qu'il y a eu des cas de menaces ou d'intimidation?
- Y a-t-il un problème d'autocensure?
- Les organismes de régulation ou de supervision des médias sont-ils efficaces?

Informations générales sur le média

- Le média est-il financé par des fonds publics ou privés (dans ce dernier cas, qui est le propriétaire)?
- Quelle est la couverture géographique et l'audience / le tirage estimés du média? Combien de journalistes travaillent pour ce média? Les journalistes ont-ils une formation professionnelle?
- Quelle espace le média réserve-t-il aux informations?

Couverture médiatique de la campagne électorale

- Dans quelle mesure les bulletins d'information couvrent-ils des sujets relatifs aux élections?
- Le média diffuse-t-il des publicités électorales payantes? Tous les candidats et les partis politiques passent-ils des annonces dans le média? Le média a-t-il refusé de diffuser une publicité électorale?
- Quels sont les tarifs appliqués par le média pour les publicités relatives à l'élection? Ces tarifs sont-ils les mêmes que ceux pour les publicités non électorales? Tous les candidats bénéficient-ils du même tarif?
- Est-ce qu'il y a eu des plaintes à propos de la couverture de la campagne électorale par le média?
- Le média a-t-il une politique de soutien (ou de critique/de marginalisation) vis-à-vis d'un parti politique ou d'un candidat en particulier?
- Le média diffuse-t-il des publicités en rapport avec l'éducation électorale ou d'autres initiatives relatives à l'élection?
- Quelle couverture et quelle importance le média accorde-t-il aux femmes et aux minorités?

Opinions sur le processus électoral

- Quel est l'avis du représentant du média sur le processus électoral et sur la campagne électorale? Comment se déroule la présente élection par rapport à la précédente?
- Quelles sont les questions importantes dans cette élection? La campagne traite-t-elle de ces sujets?
- La qualité du cadre juridique et médiatique des élections est-elle un sujet de préoccupation?
- Le travail de l'administration électorale et celui des autres institutions officielles impliquées dans le processus bénéficient-ils de la confiance du public?
- Le représentant du média a-t-il connaissance d'irrégularités électorales?

ANNEXE 4

GLOSSAIRE

Accréditation (Accreditation)

Document autorisant l'accès à un site électoral (bureau de vote, centre de compilation, etc.).

Appel (Appeal)

Voie de recours auprès d'une autorité supérieure ou d'un tribunal visant à réformer ou annuler la décision d'un organisme ou d'un tribunal de niveau inférieur.

Bulletin de vote (Ballot paper)

Feuille de papier ou fiche sur laquelle un électeur peut indiquer son choix.

Bulletin annulé* (Spoiled ballot)

Un bulletin annulé est généralement un bulletin qu'un électeur a invalidé en le marquant de manière erronée. L'électeur remet le bulletin annulé à un responsable du vote en échange d'un nouveau bulletin de vote que l'électeur coche et dépose dans l'urne.

Bulletin nul* (Invalid ballot)

Bulletin qui ne peut être comptabilisé en raison d'une erreur volontaire ou accidentelle de l'électeur lors du marquage du bulletin ou en raison d'une erreur lors de la remise du bulletin par un responsable du vote.

Bulletin valide (Valid ballot)

Bulletin de vote officiel indiquant clairement l'intention de l'électeur et ne révélant pas son identité.

Campagne électorale* (Campaign)

Activité politique qui comprend des meetings, des discours, des rassemblements, des défilés, des débats et autres événements

médiatiques destinés à informer l'électorat et à rassembler des soutiens pour le programme d'un candidat ou d'un parti politique à une élection, ou pour promouvoir des idées en vue d'un référendum ou d'une initiative citoyenne.

Candidat indépendant* (Independent candidate)

Candidat qui n'est pas présenté par un parti politique.

Chef observateur (Chief observer - CO)

Qui détient la responsabilité générale d'une MOE UE, généralement membre du Parlement européen.

Chef observateur adjoint (Deputy Chief Observer - DCO)

Principal conseiller politique et technique du chef observateur remplissant les fonctions de chef observateur en son absence. Il a la responsabilité de la gestion des aspects politiques, analytiques, méthodologiques, opérationnels et sécuritaires de la MOE UE et de la coordination des activités de tous les membres de la mission et de l'agence de mise en œuvre.

Circonscription électorale* (Constituency / Electoral district)

Division géographique électorale d'un pays ou d'une région.

Code de conduite (Code of conduct)

Liste de principes auxquels s'engage toute personne membre d'une commission électorale, d'un parti politique ou d'une mission d'observation électorale.

* Directement issu ou découlant essentiellement des définitions préalablement publiées par l'Institut (international) pour la démocratie et l'assistance électorale, International IDEA. Pour plus d'informations, consultez <http://www.idea.int>

Commission européenne (European Commission)

Organe exécutif de l'Union européenne, responsable de l'initiative des propositions législatives, de la mise en œuvre des décisions, chargé de faire respecter les traités de l'Union et de gérer le quotidien de l'Union.

Compilation et tabulation (Aggregation and Tabulation)

La compilation est le processus de collecte et d'addition des résultats des élections suivant le dépouillement. La tabulation est le processus consistant à mettre les données des résultats dans un format récapitulatif tel qu'un tableau permettant de montrer des résultats agrégés (par exemple, par parti/candidat, par bureau de vote, par district, etc.).

Compilation parallèle des votes (Parallel Vote Tabulation – PVT)

Action de recueillir les résultats d'un échantillon de bureaux de vote ou de la totalité des bureaux de vote, et de compiler ces résultats parallèlement aux résultats officiels des autorités électorales pour les comparer ensuite.

Conseil de l'UE (Council of the EU)

Principal organe de prise de décision de l'Union européenne, légiférant généralement conjointement avec le Parlement européen. Les États membres se réunissent au sein du Conseil des Ministres, auquel la Commission européenne participe également.

Constitution

Texte juridique déterminant les fondements politiques, la nature, les fonctions et les limites des institutions d'un État.

Corps électoral / Électorat (Electorate)

Ensemble des citoyens disposant du droit de vote pour un scrutin.

Corruption (Bribery)

Offre d'argent, de cadeaux ou de faveurs qui permettent à une personne d'obtenir un avantage déloyal et/ou illégal.

Découpage électoral (Delimitation/ Districting)

Action de tracer les limites des circonscriptions électorales.

Démarchage électoral (Canvassing)

Activité entreprise par un candidat pour connaître les opinions des électeurs et solliciter leurs suffrages.

Direction générale de la coopération internationale – DG DEVCO

La Direction générale de la Commission pour la coopération internationale et le développement est responsable de la conception et de la mise en œuvre de la plupart des programmes d'aide et des projets de développement dans le monde entier.

Droit de vote (Franchise)

Droit de voter lors d'une élection.

Droits de l'homme (Human Rights)

Droits et libertés auxquels tous les êtres humains ont droit et sans lesquels il est impossible de vivre dans la dignité.

Éducation civique (Civic Education)

Ensemble de méthodes par lesquelles des citoyens peuvent acquérir savoir et connaissances sur les questions de démocratie. L'éducation prend la forme de programmes d'information ou de formation, d'ateliers, de séminaires, de campagnes d'information, et autres activités d'information du public.

Élection partielle* (By-election)

Élection pour pourvoir un siège vacant en dehors d'une élection générale.

Encre indélébile (Indelible ink)

Encre qui ne peut être ôtée, lavée ou effacée; utilisée pour indiquer qu'un électeur a voté.

Enregistrement des partis politiques et candidats (Candidate and party registration)

Réception et traitement des demandes des partis politiques et des candidats remplissant les conditions pour présenter leur candidature à une élection.

Équipe cadre (Core team)

Groupe de spécialistes indépendants recrutés spécifiquement pour une MOE et qui est responsable principalement du cadre analytique d'une mission.

Fraude

Tromperie pour obtenir un avantage indu.

Infraction électorale (Election Offence)
Violation de toute loi ou de tout règlement qui régit la conduite des élections.

Inscription des électeurs (Voter registration)
Action d'inscrire le nom de citoyens admissibles, et autres informations appropriées, sur un registre ou sur une liste d'électeurs.

Inviolable (Tamper-proof / Tamper-evident)
Enveloppe inviolable, conçue pour empêcher les intrusions, ou pour les rendre visibles.

Isoloir (Polling booth)
Endroit où l'on peut marquer les bulletins de vote seul et en secret.

Jour du scrutin (Election Day)
Jour où le vote a lieu.

Législation électorale* (Election legislation)
Dispositions législatives régissant tous les aspects du processus d'élection des institutions politiques définies par la Constitution d'un pays ou par le cadre institutionnel.

Liste/registre électorale(e)* (Voter list / register)
Liste des personnes enregistrées pour voter.

Manipulation du découpage électoral (Gerrymandering)
Modification du tracé d'une circonscription électorale pour accroître les chances d'un candidat ou d'un parti politique de gagner une élection.

Matériel sensible (Sensitive material)
Matériel électoral crucial pour la fiabilité et l'intégrité d'un processus électoral, essentiellement : bulletins de vote (marqués ou non) et liste électorale signée par les électeurs ayant voté.

Mission exploratoire (Exploratory Mission)
Équipe de fonctionnaires de l'EEAS, de la Commission européenne, d'experts indépendants -et parfois d'experts des États membres, envoyés dans un pays quatre à six mois avant une élection prévue, afin d'évaluer l'utilité, la faisabilité et l'opportunité de l'envoi d'une MOE UE dans ce pays.

Normes internationales (International standards)
Les normes internationales pour les élections sont issues des droits politiques et des libertés fondamentales qui sont inscrits dans les instruments internationaux ou régionaux. Ces instruments établissent des engagements juridiques et politiques

Nul et non avenue (Null and void)
Qui n'est plus valable ou applicable.

Observateur à court terme (Short term observer)
Membre d'une MOE déployé en équipe de deux, dans une région du pays hôte pour une période de cinq à dix jours.

Observateur à long terme (Long term observer)
Membre d'une MOE déployé dans une région du pays hôte en équipe de deux, pour une période de six à huit semaines afin d'évaluer les activités liées aux élections et en faire rapport à l'équipe cadre.

Observateur citoyen
Observateur électoral du pays dans lequel les élections ont lieu.

Organes de suivi des traités (Treaty Monitoring Bodies)
Groupes d'experts qui suivent le respect des traités des droits de l'homme de l'ONU. Chaque traité dispose de son propre organe de suivi qui reçoit et commente les rapports réguliers soumis par les parties au traité.

Organisation non gouvernementale (Non-governmental organisation)
Organisation privée, indépendante des gouvernements. Généralement des groupes à but non lucratif poursuivant des objectifs sociaux et/ou culturels et des organisations caritatives.

Organisme de gestion électorale* (Election Management Body – EMB)
Organisme créé dans le but de diriger en tout ou en partie la conduite des élections et qui en est légalement responsable. L'OGÉ est souvent (mais pas exclusivement) responsable d'établir les listes électorales, de recevoir et valider les propositions de candidature, de mener à bien le vote, le dépouillement et la compilation des résultats.

Organisme de gestion électorale, Commissaires (Commissionner)

Dans le cas d'une commission électorale, officiels situés à son niveau le plus élevé, qui ont la responsabilité de diriger le processus électoral en conformité avec la législation et la réglementation.

Organisme de gestion électorale, Secrétariat

Service administratif qui a la charge de planifier et d'administrer les élections sous la direction des commissaires.

Parlement européen

Institution de l'Union européenne directement élu, composé de 751 membres (janvier 2016) élus tous les cinq ans par les électeurs des États membres.

Parti (politique)

Groupe organisé de personnes ayant en commun des opinions ou des objectifs similaires, qui vise à influencer les politiques publiques en faisant élire ses candidats à des postes publics.

Personnes déplacées (Internally Displaced Persons – IDP)

Personnes ayant été forcées de quitter leur lieu habituel de résidence et qui n'ont pas traversé les frontières internationalement reconnues d'un État. Ce départ peut être dû à la réalité ou à la crainte d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles.

Plainte (Complaint)

Expression d'insatisfaction, par exemple par rapport aux actions d'une commission électorale, qui peut être exprimée de manière informelle ou formellement en suivant une procédure établie.

Priver de ses droits électoraux (to disenfranchise)

Priver un citoyen de son droit de vote en particulier.

Procès-verbal (Protocol)

Document standard qui contient les données concernant les résultats.

Protocole d'accord (Memorandum of Understanding)

Accord écrit entre le pays hôte et la Commission européenne définissant le rôle et

les responsabilités des deux parties durant le déploiement d'une MOE UE. Il n'est pas juridiquement contraignant.

Recoupement des résultats (Reconciliation)

Vérification par comparaison entre le nombre de bulletins de vote remis à un bureau de vote et le nombre de bulletins utilisés, non-utilisés et annulés rapporté pour ce bureau de vote, puis entre ces chiffres et la liste d'émargement qui indique le nombre d'électeurs ayant voté.

Référendum*

Vote sur une question de politique publique telle qu'un amendement constitutionnel ou un projet de loi. Les résultats du vote peuvent être contraignants ou non.

Responsable du vote* (Polling official)

Membre du personnel qui participe à la gestion d'un bureau de vote. Les responsables du vote peuvent être employés uniquement pour le jour du scrutin et peuvent ou non faire partie du personnel d'une commission électorale.

Représentant / agent d'un parti ou d'un candidat (Party/candidate agent / representative)

Personne qui représente un parti politique ou un candidat pendant différentes phases d'un processus électoral, par exemple en tant qu'observateur des processus de vote et de dépouillement dans les bureaux de vote. Un représentant peut avoir reçu mandat pour prendre des décisions au nom du parti ou du candidat.

Résultats (Results)

Des résultats partiels peuvent être obtenus durant le processus de compilation. S'ils sont rendus publics, il est nécessaire de mentionner très clairement qu'il ne s'agit que d'une partie des suffrages. Les résultats préliminaires doivent être annoncés dès que le processus de compilation est terminé au niveau national ou régional. Les résultats définitifs doivent être proclamés après que le délai pour le dépôt des contestations des résultats préliminaires est passé.

Scellés (Seal)

Fixation en cire ou en plastique apposée sur l'ouverture d'une urne ou sur un autre matériel sensible.

Sensibilisation électorale* (Voter education)

Ensemble de méthodes par lesquelles des citoyens sont informés sur le processus électoral et sur les procédures pour s'inscrire, voter, et autres éléments du processus électoral.

Service européen pour l'action extérieure – SEAE (European External Action Service - EEAS)

Le SEAE est le service diplomatique de l'Union européenne. Il aide le/la responsable des affaires étrangères de l'UE – le/la Haut(e) représentant(e) pour les affaires étrangères et la politique de sécurité – à mettre en œuvre la Politique étrangère et de sécurité commune de l'Union.

Service des instruments de politique étrangère (Foreign Policy Instruments - FPI)

Service de la Commission européenne qui gère les aspects opérationnels d'un certain nombre d'actions de politique étrangère de l'UE. Il travaille en collaboration avec le Service européen pour l'action extérieure (SEAE).

Sondage d'opinion (Opinion poll)

Enquête d'opinion publique, par exemple pour connaître les intentions de vote.

Sondage à la sortie des bureaux de vote (Exit polls)

Sondage informel à la sortie des bureaux de vote pour anticiper le résultat d'une élection avant la fin du vote.

Suivi des médias (Media monitoring)

Analyse qualitative et quantitative de la couverture médiatique des élections: temps et espace alloué à chaque candidat, ton des commentaires, conformité des médias à la législation en vigueur et analyse de la législation elle-même et du degré de conformité de celle-ci avec les normes internationales.

Talon / souche (Counterfoil)

Partie complémentaire d'un bulletin de vote sur lequel sont reprises les données relatives à la remise du bulletin et qui est conservée par celui qui délivre le bulletin.

Taux de participation (Turnout)

Proportion d'électeurs inscrits ayant voté.

Traité (Treaty)

Contrat ou accord écrits entre États ou entre une organisation internationale et ses États concernés.

Transparence (Transparency)

Ouverture et visibilité d'un processus ou d'un événement pour le public. Améliore la responsabilité et la confiance.

Urne (Ballot box)

Boîte dans laquelle un électeur dépose son bulletin de vote marqué. L'urne est généralement scellée pendant le déroulement du vote.

Urne mobile

Urne transportée par des responsables du vote à destination des électeurs qui ne peuvent se déplacer (par exemple personnes âgées ou malades) le jour du scrutin de manière à ce qu'ils puissent jouir de leur droit de vote

Vote anticipé (Early voting)

Vote, généralement pour des catégories spécifiques d'électeurs, qui a lieu avant le jour du scrutin. Peut inclure le vote par correspondance.

ANNEXE 5

ACRONYMES

ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique (pays)
BV	Bureau de vote
CdC	Code de conduite
CE	Commission européenne
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CO	Chef observateur
ComEDH	Commission européenne des droits de l'homme (jusqu'en 1998)
Conseil de l'Europe	Conseil de l'Europe
DCO	Chef observateur adjoint
DG DEVCO	Direction générale de la coopération internationale et du développement
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
EODS	Election Observation and Democratic Support
FPI	(Service des) Instruments de politique étrangère
IDEA	Institut (International) pour la démocratie et l'assistance électorale
IDP	Personnes déplacées
IEDDH	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme
Jour des élections / du scrutin	Jour des élections
LEA	Ligue des États arabes
MEX	Mission exploratoire
MOE UE	Mission d'observation électorale de l'Union européenne
MOSS	Normes de sécurité opérationnelle minimum
MoU	Protocole d'accord
NEEDS	Réseau des Européens pour le soutien des élections et de la démocratie
OCI	Organisation de la Conférence islamique
OCT	Observateur à court terme

OEA	Organisation des États américains
OGE	Organe de gestion des élections
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OING	Organisation internationale non-gouvernementale
OLT	Observateur à long terme
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de la Société Civile
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OSCE / BIDDH	Bureau de l'OSCE pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PVT	Compilation parallèle des votes
RP	Représentation proportionnelle
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SP	Prestataire de service
TdR	Termes de Référence
UA	Union africaine
UNDSS	Département de la sûreté et de sécurité de l'ONU

REMERCIEMENTS

Cette troisième édition du manuel de l'UE doit beaucoup à la deuxième édition, préparée dans le cadre du projet NEEDS 2 en 2007, qui a fourni une structure et un contenu solides. EODS voudrait témoigner son appréciation aux experts qui ont rédigé ou contribué aux éditions précédentes, en particulier: Richard Chambers, Mark Stevens, Anders Eriksson, Michael Meyer, Hannah Roberts, Andrew Bruce et Kate Upshon.

Le principal éditeur de cette troisième version a été Holly Ruthrauff. Le manuel a également bénéficié de la contribution de Gilles Saphy, Denis Petit, Giovanna Maiola, Giuseppe Milazzo, Ronan Mc Dermott, Manuel Wally, Hannah Roberts, Anders Eriksson, Hans Schmeets et Markku Suksi.

L'équipe de EODS aimerait également remercier Emanuele Giaufret, chef de la Division de la Démocratie et de l'observation électorale, Service européen pour l'action extérieure, et Georgios Tsitsopoulos, chef de l'Unité observation électorale et EUVP, FPI, Commission européenne, et leurs équipes respectives pour leur contribution à la révision et à l'édition de cette version, ainsi que Pietro Ducci, directeur, Direction du soutien à la démocratie, Parlement européen, et son équipe.

La conception graphique de cette édition a été faite par Giorgio Grasso. Tous les membres de l'équipe d'EODS ont participé à diverses étapes de cette nouvelle édition: Barbara Smith, Manuel Sánchez de Nogués, Victoria Abrahamyan, Khaldoun Dudin, Daniele Brunetto, et Mateo Garcia Prieto.

Le projet EODS est en charge du développement de la capacité de l'UE en matière d'observation électorale. Il est structuré autour de trois axes principaux:

- **Méthodologie:** Consolider la méthodologie des missions d'observation électorale de l'UE et veiller à ce qu'elles restent au fait des développements les plus récents en matière de systèmes électoraux, technologie, bonnes pratiques et normes internationales.
- **Formation:** Renforcer l'expertise en matière de processus électoraux et la maîtrise de la méthodologie d'observation électorale de l'UE parmi les observateurs et les experts des MOE UE.
- **Coopération:** Par de la formation et le partage de la méthodologie, renforcer la capacité des organisations régionales impliquées dans l'observation des élections, ainsi que des réseaux régionaux de groupes d'observateurs citoyens, afin qu'ils puissent à leur tour soutenir les membres de leur réseau. EODS coopère avec les groupes régionaux et internationaux observateurs dans le cadre de la Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections, et avec le Réseau mondial pour les observateurs nationaux.

Partenaires au sein du consortium EODS :

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ)

GIZ – Service International fournit des services d'expertise à des clients internationaux, assure le renforcement des capacités dans les domaines de la démocratie, les processus électoraux et les droits de l'homme, et est l'un des prestataire de services de la Commission pour la mise en œuvre logistique des MOE.

Osservatorio di Pavia (CARES)

Osservatorio mène des recherches sur le rôle des médias, en particulier dans le processus électoral. Il vise à défendre le pluralisme des médias à travers l'élaboration de méthodologies de recherche et d'analyse. Les chercheurs de l'Osservatorio sont très expérimentés dans le suivi des médias au sein des MOE, ainsi que dans les projets d'assistance technique aux autorités nationales et organisations de la société civile.

Observatorio Político y Electoral del Mundo Árabe y Musulmán (OPEMAM)

OPEMAM étudie et suit les processus électoraux et les changements politiques dans le monde arabe et musulman. Il a réalisé plus de 30 MOE, a fourni des informations politiques et électorales en ligne, et a rédigé des rapports électoraux, des documents d'information et documents de travail sur les processus électoraux et politiques dans les pays arabes et musulmans.

Asian Network for Free Elections Foundation (ANFREL)

ANFREL concentre ses activités sur l'observation des processus pré et post-électoraux en Asie, le développement et la formation des groupes de la société civile travaillant sur la démocratisation et les questions de bonne gouvernance. Il vise à renforcer l'expertise sur les élections et la gouvernance dans la région, l'enracinement d'une culture de la démocratie développée localement, et travaille également sur les réformes électorales et la sensibilisation des électeurs.

Zimbabwe Electoral Support Network (ZESN)

ZESN met en oeuvre des activités liées à la promotion des processus démocratiques, notamment des élections libres et équitables. ZESN est l'hôte actuel du réseau régional de 15 ONG de promotion des élections démocratiques dans la région de la SADC, le Southern African Development Community - Election Support Network (SADC-ESN).

Mision de Observación Electoral, representing Acuerdo de Lima (MOE)

MEO dispose d'un réseau de 280 ONG engagées dans la surveillance des élections, la sensibilisation, l'information et l'investigation sur les irrégularités liées aux élections, et la promotion de réformes électorales. MEO coordonne l' "Accord de Lima" (www.acuerdodelima.com), une plate-forme d'organisations d'observation électorale de 14 pays d'Amérique et des Caraïbes.

Lebanese Association for Democratic Elections (LADE)

LADE est une organisation d'observateurs citoyens basée à Beyrouth. Elle vise à stimuler le dialogue politique et la participation des citoyens libanais dans le processus politique, et de réformer les systèmes administratifs et électoraux pour assurer une représentation exacte et la participation effective aux élections.

