



Observación Electoral /
Union Europea

Observación Electoral /
Union Europea

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

quatrième édition



Manuel

D'OBSERVATION ÉLECTORALE DE L'UNION EUROPÉENNE

quatrième édition

Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2025
© Union européenne, 2025

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

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

Manuscrit terminé en septembre 2025

Maquette et graphisme : Giorgio Grasso pour Democracy Essentials
Photo de couverture : Ezequiel Scagnetti

ISBN: 978-92-68-31943-7
doi: 10.2770/8228941



Impression et façonnage par Snel à Vorstem, Belgique
Janvier 2026
www.snel.be



SOMMAIRE

INTRODUCTION	9
---------------------------	----------

SECTION UN: L'Union Européenne et l'observation électorale	13
---	-----------

1.1 L'UE, la démocratie et les droits de l'homme	13
1.2 Raison d'être de l'observation électorale de l'UE	15
1.3 Le mandat de l'UE pour l'observation électorale	16
1.4 La portée de l'observation électorale de l'UE	17
1.5 Le rôle des institutions de l'UE	18
1.6 Code de conduite et Directives en matière d'éthique des observateurs électoraux de l'UE	20
1.7 Assistance électorale de l'UE	23
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>	24

UN

SECTION DEUX: Normes internationales en matière d'élections	26
--	-----------

2.1 Définitions clés	26
2.2 Aperçu du système des droits de l'homme des Nations Unies	27
2.3 Protection des droits de l'homme au niveau régional	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>	32
2.5 Autres instruments juridiques universels pour les élections	32
2.6 Principaux instruments régionaux pour les élections	32
2.7 Utiliser les normes internationales	34

DEUX



TROIS

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	38
3.5 Non-interference in the electoral process	39
3.6 Coopération avec le pays hôte	39
3.7 Transparence des constatations et visibilité du travail	40

QUATRE

SECTION QUATRE: Domaines d'évaluation	41
4.1 Le contexte politique	42
4.2 Cadre juridique	44
4.2.1 <i>Le travail de l'organe de gestion des élections (OGE)</i>	44
4.2.2 <i>Modes de scrutin</i>	48
4.3 Administration électorale	53
4.3.1 <i>The work of the Election Management Body</i>	53
4.3.2 <i>Éducation civique et information de l'électorat</i>	59
4.4 Technologies électorales	61
4.5 Inscription sur les listes électorales	68
4.5.1 <i>Le droit de vote</i>	68
4.5.2 <i>Inscription des électeurs</i>	66
4.5.3 <i>Les technologies et l'inscription des électeurs</i>	75
4.6 Enregistrement des partis politiques et des candidats	80
4.6.1 <i>Liberté d'association</i>	80
4.6.2 <i>Le droit de se présenter aux élections</i>	81
4.7 Campagne électorale	84
4.7.1 <i>Les activités de campagne</i>	84
4.7.2 <i>Financement des campagnes électorales</i>	89
4.8 La violence liée aux élections	92
4.9 Les médias	95
4.9.1 <i>Le rôle des médias dans une élection</i>	95
4.9.2 <i>Suivi des médias</i>	98



4.10	Contenu électoral en ligne	103
4.10.1	<i>Cadre juridique et réglementaire</i>	103
4.10.2	<i>Observation des procédures de vote</i>	107
4.11	Le contentieux	114
4.12	Droits de l'homme et inclusivité	117
4.12.1	<i>Tous les droits de l'homme</i>	117
4.12.2	<i>Participation des femmes</i>	120
4.12.3	<i>Participation des peuples autochtones et des groupes minoritaires</i>	124
4.12.4	<i>La participation des personnes handicapées</i>	128
4.12.5	<i>Participation of LGBTIQ+ persons</i>	132
4.12.6	<i>Participation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et des réfugiés</i> ...	135
4.12.5	<i>Participation des jeunes</i>	138
4.13	Observation électorale par la société civile et les citoyens	143
4.14	Jour du scrutin	146
4.14.1	<i>Le scrutin: le droit de vote, le suffrage égal et l'expression libre de la volonté des électeurs</i>	146
4.14.2	<i>Le scrutin: le droit à un vote secret</i>	149
4.14.3	<i>Procédures de vote spéciales</i>	151
4.14.4	<i>Clôture du scrutin et dépouillement des votes</i>	153
4.15	Tabulation, présentation et publication des résultats, et environnement post-électoral ...	155

SECTION CINQ: Mise en place d'une mission d'observation électorale de l'UE ... 160

5.1	Décider de l'observation d'une élection	160
5.1.1	<i>Identification des pays prioritaires</i>	160
5.1.2	<i>La mission exploratoire</i>	162
5.1.3	<i>Conditions minimales requises pour une observation des élections efficace et crédible</i> ...	164
5.2	Formats des missions	165
5.2.1	<i>Structure d'une MOE UE</i>	165
5.2.2	<i>Missions d'experts électoraux</i>	166
5.2.3	<i>Équipes d'évaluation électorale</i>	167
5.3	Planification et préparation d'une mission d'observation électorale	167
5.3.1	<i>Arrangement administratif</i>	167
5.3.2	<i>Termes de référence</i>	168



5.3.3	<i>Nomination d'un/une cheffe) observateur/trice</i>	168
5.3.4	<i>Sélection du/de la COA et de l'équipe cadre</i>	168
5.3.5	<i>Sélection des observateurs</i>	169
5.3.6	<i>Critères communs pour la sélection des observateurs et des membres de l'équipe cadre</i>	169
5.3.7	<i>Critères pour le déploiement des observateurs</i>	171
5.4	Déployer une mission d'observation électorale de l'Union européenne	171
5.4.1	<i>Le rôle du partenaire de mise en oeuvre</i>	171
5.4.2	<i>Ouverture, mise en route et fermeture de la mission</i>	172
5.4.3	<i>Vue d'ensemble du calendrier de programmation d'une MOE UE</i>	174
5.4.4	<i>Évaluation des observateurs</i>	175
5.5	Sécurité de la mission	176
5.5.1	<i>Évaluation du risque</i>	177
5.5.2	<i>Planification et procédures de sécurité</i>	178
5.5.3	<i>Responsabilités en matière de sécurité</i>	180
5.6	Relations avec les acteurs externes	181
5.6.1	<i>Relations avec le pays hôte</i>	181
5.6.2	<i>Coordination avec la Délégation de l'UE et la communauté diplomatique</i>	181
5.6.3	<i>Coordination avec d'autres groupes d'observateurs internationaux</i>	183
5.7	Visibilité de la mission	183
5.7.1	<i>Relations avec les médias</i>	184
5.7.2	<i>Activités de sensibilisation du public</i>	186
5.7.3	<i>Interactions avec les médias sur le terrain</i>	188

SECTION SIX:	La structure et les rôles au sein d'une MOE UE	190
6.1	La MOE UE au niveau central	190
6.1.1	<i>Le/la Cheffe observateur/trice</i>	190
6.1.2	<i>Membres de l'équipe cadre</i>	192
6.1.3	<i>Experts clés du partenaire de mise en oeuvre</i>	198
6.2	Les observateurs à long terme (OLT)	200
6.2.1	<i>Rôles et responsabilités des OLT</i>	200
6.2.2	<i>Rencontres des OLT avec leurs interlocuteurs</i>	201
6.2.3	<i>Orientation et activités des OLT</i>	202
6.2.4	<i>Préparatifs pour les OCT</i>	203

6.2.5	<i>Planification de l'observation du jour du scrutin et du jour suivant</i>	205
6.2.6	<i>Fin de mission</i>	206
6.2.7	<i>Rapports des OLT</i>	206
6.3	Observateurs à court terme (OCT)	208
6.3.1	<i>Rôles et responsabilités des OCT</i>	208
6.3.2	<i>Rencontres des OCT avec leurs interlocuteurs</i>	210
6.3.3	<i>Orientation et activités des OCT</i>	210
6.4	Délégation du Parlement européen auprès de la MOE UE	213
6.5	Personnel national de soutien	215
6.5.1	<i>Recrutement du personnel national de soutien</i>	215
6.5.2	<i>Postes pour le personnel national</i>	215

SECTION SEPT: SCRUTIN	217
7.1 <i>Vue d'ensemble de l'observation du jour des élections par l'UE</i>	217
7.2 <i>Déploiement le jour du scrutin et réduction des biais de l'échantillonnage</i>	219
7.3 <i>Formulaires de rapport d'observation</i>	220
7.3.1 <i>Types de formulaires</i>	220
7.3.2 <i>Préparation des formulaires d'observation</i>	221
7.3.3 <i>Transmission des formulaires/listes de contrôle d'observation</i>	222
7.4 <i>Observation du vote</i>	222
7.4.1 <i>Observations à l'extérieur du bureau de vote</i>	222
7.4.2 <i>Rencontre avec le personnel du bureau de vote</i>	223
7.4.3 <i>Observations à l'intérieur du bureau de vote</i>	223
7.4.4 <i>Observation de l'ouverture d'un bureau de vote</i>	225
7.4.5 <i>Observation des procédures de vote</i>	225
7.4.6 <i>Observation des procédures spéciales de vote</i>	227
7.4.7 <i>Observation de la clôture d'un bureau de vote</i>	227
7.5 <i>Observation du dépouillement</i>	228
7.6 <i>Observation du processus de présentation des résultats</i>	230
7.7 <i>Analyse des données de l'observation</i>	231
7.8 <i>Observation après le jour du scrutin</i>	232



HUIT

SECTION HUIT: Les rapports	234
8.1 Directives pour la rédaction des rapports par les MOE UE	234
8.2 Rapports intérimaires	235
8.2.1 <i>Objectif des rapports intérimaires</i>	235
8.2.2 <i>Préparation des rapports intérimaires</i>	235
8.2.3 <i>Autres rapports internes</i>	236
8.3 Déclaration préliminaire	236
8.3.1 <i>Objectif de la déclaration préliminaire</i>	236
8.3.2 <i>Préparation de la déclaration préliminaire</i>	237
8.3.3 <i>Partager la déclaration préliminaire</i>	237
8.4 Le rapport final	238
8.6 Rapport final interne	239

NEUF

SECTION NEUF: Recommandations, visite de retour et suivi	241
9.1 Suivi des missions d'observation électorale de l'UE	241
9.2 Recommandations	242
9.3 Visite de retour dans le pays hôte et publication du rapport final	244
9.4 Missions de suivi des élections de l'UE	247
9.5 Boucler la boucle. Suivi des recommandations tout au long du cycle électoral	248

ANNEXES

ANNEXES	249
Annexe 1 Déclaration de principes	250
Annexe 2 Formulaire d'observation	259
Annexe 3 Glossaire	267
Annexe 4 Acronymes	275

REMERCIEMENTS	277
----------------------------	-----



INTRODUCTION

Cette quatrième 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 de l'UE 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.

Les tendances politiques et sociales récentes continuent de poser des défis à l'observation des élections. Si la démocratie reste forte dans de nombreux pays, dans d'autres, la tendance à l'autoritarisme s'accroît rapidement. Les problèmes de sécurité dans certaines parties du monde ont affecté la conduite des processus électoraux et parfois entravé le déploiement d'observateurs. Le développement rapide des technologies de l'information et de la communication (TIC) et des réseaux sociaux 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, les candidats et les observateurs. Ces technologies remodelent non seulement le déroulement d'aspects cruciaux des processus électoraux tels que l'inscription des électeurs, la campagne et les procédures de vote, mais aussi l'ensemble de l'environnement démocratique, offrant de nouvelles possibilités d'échange

d'opinions et d'informations entre les personnes, mais posant également de nouvelles menaces pour l'inclusivité, la représentation équitable et le droit des électeurs à faire un choix éclairé.

S'appuyant sur le cadre solide fourni dans les éditions précédentes, ce manuel aborde les tendances nouvelles et émergentes, tant en ce qui concerne les domaines d'évaluation d'une mission d'observation électorale (MOE) que les aspects pratiques de l'observation de l'UE.

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. Le projet EODS s'est également concentré sur le développement d'une méthodologie de suivi des réseaux sociaux et sur l'amélioration de la visibilité de l'observation des élections de l'UE.

Objet du Manuel

Cette quatrième 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, y compris les fondements de sa méthodologie et de son évaluation d'un processus électoral, et une description de la façon dont les missions d'observation électorale de l'UE (MOE UE) sont planifiées, déployées et mises en œuvre. Si 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.

Il est avant tout conçu pour être utilisé par les observateurs électoraux de l'Union européenne, tant néophytes qu'expérimentés. Il constitue une référence générale pour tous les membres des MOE UE, notamment le chef observateur, l'équipe cadre, 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. Les membres de l'équipe cadre 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 se peut qu'ils préfèrent 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. À 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 neuf 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, de l'État de droit et des 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 organisations d'observateurs internationaux. Cette section inclut le Code de conduite des observateurs des élections de l'UE et ses Directives en matière d'éthique.

La *section deux* 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. 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 *section trois* 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* couvre de manière exhaustive les **domaines d'évaluation** d'un processus électoral et fournit des orientations sur la manière dont la MOE UE doit aborder chaque domaine. Au nombre des domaines d'évaluation d'un processus électoral figurent : 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 mé-

dias, les réseaux sociaux, les plaintes et les recours, les questions de droits de l'homme y compris celles concernant les discriminations et l'inclusivité, le rôle de la société civile, le vote et le dépouillement, la présentation des résultats et la publication des résultats, les technologies électorales et l'environnement post-électoral. Pour chaque domaine d'évaluation, le manuel identifie les principes-clés à la base d'un processus électoral honnête et démocratique, 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 le Service des instruments politique étrangère (FPI) de la Commission européenne pour mettre en place une MOE UE. Elle décrit les critères utilisés 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 MOE UE 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 à long terme et aux observateurs à court terme.

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 lors des visites des bureaux de vote. Elle explique comment observer l'agrégation et la publication des résultats, ainsi que l'environnement post-électoral.

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.

La *section neuf* décrit l'approche de l'UE en matière de suivi des recommandations de la MOE, y compris les activités de l'UE visant à soutenir les réformes électorales au cours du cycle électoral.



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'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création [...]: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, [...]

Art. 21, Traité sur l'Union européenne

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 solidement ancré dans les divers instruments juridiques qui régissent le fonctionnement, les structures et les activités de l'UE. Ces textes incluent le Traité sur l'Union européenne (1992)¹ qui dispose que l'UE est « fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'éga-

¹ Tel que modifié par le traité de Lisbonne, décembre 2007.

UN

lité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités.»

Sur le plan extérieur, le soutien à la démocratie est au cœur de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'UE et de la coopération au développement de l'UE. Les relations entre l'UE et ses partenaires sont établies en reconnaissant que la consolidation des institutions démocratiques et des droits de l'homme est une valeur partagée et un intérêt commun. Conformément à cette politique, l'UE dispense 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. Les institutions de l'UE ont également développé un cadre politique pour mettre l'accent sur les droits de l'homme, la bonne gouvernance et la démocratie dans les actions extérieures. En 2019, le Conseil de l'Union européenne a adopté des conclusions sur la démocratie reconnaissant les défis croissants auxquels la démocratie est confrontée à travers le monde et s'engageant à ce que les institutions de l'UE et les États membres apportent une réponse commune et concrète.² Le Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie 2020 - 2024, prolongé jusqu'en 2027, détaille cette réponse. Il promeut une prise de décision inclusive et représentative, et un modèle de gouvernance délibératif et participatif, en mettant fortement l'accent sur la participation des femmes et des jeunes, en travaillant main dans la main avec les organisations de la société civile, les médias indépendants et le monde universitaire dans une perspective ascendante renouvelée.

L'observation électorale reste un outil essentiel pour l'UE afin de promouvoir la démocratie et le respect des droits de l'homme dans le monde entier. Les MOE UE constituent une source précieuse de recommandations pour les pays partenaires afin de renforcer les institutions démocratiques et le processus électoral. Le plan d'action se concentre sur le soutien à l'observation citoyenne, le suivi systématique des recommandations de l'UE, le renforcement du rôle de l'observation électorale dans la consolidation des autres objectifs de la politique étrangère de l'UE et le développement d'une méthodologie pour évaluer l'utilisation des réseaux sociaux et d'autres technologies numériques pendant les élections.³

2 Conclusions du Conseil sur la démocratie, 12836/19, Bruxelles, adoptées le 14 octobre 2019.

3 Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie 2020 - 2024, 12848/20, Bruxelles, adopté le 18 novembre 2020 et étendu le 27 mai 2024 jusqu'en 2027.

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 élus lors d'élections périodiques et honnêtes. Le droit de participer aux élections ne peut toutefois se concevoir de façon isolée; des élections ne peuvent se dérouler de façon honnête et démocratique que là où toutes les personnes jouissent, sans discrimination, de leurs libertés fondamentales et de leurs droits politiques. Ceux-ci comprennent les libertés de réunion, d'expression, d'association et de circulation. En outre, les droits de l'homme, le droit de participation et les autres libertés fondamentales associées ne peuvent être exercés que grâce à la protection offerte par l'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.

Un processus électoral honnête et démocratique peut contribuer à une paix durable et à la stabilité. Les élections offrent aux citoyens et aux groupes l'occasion d'exprimer leur opinion politique en concurrence avec d'autres sans recourir à la violence, et contribuent au 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.

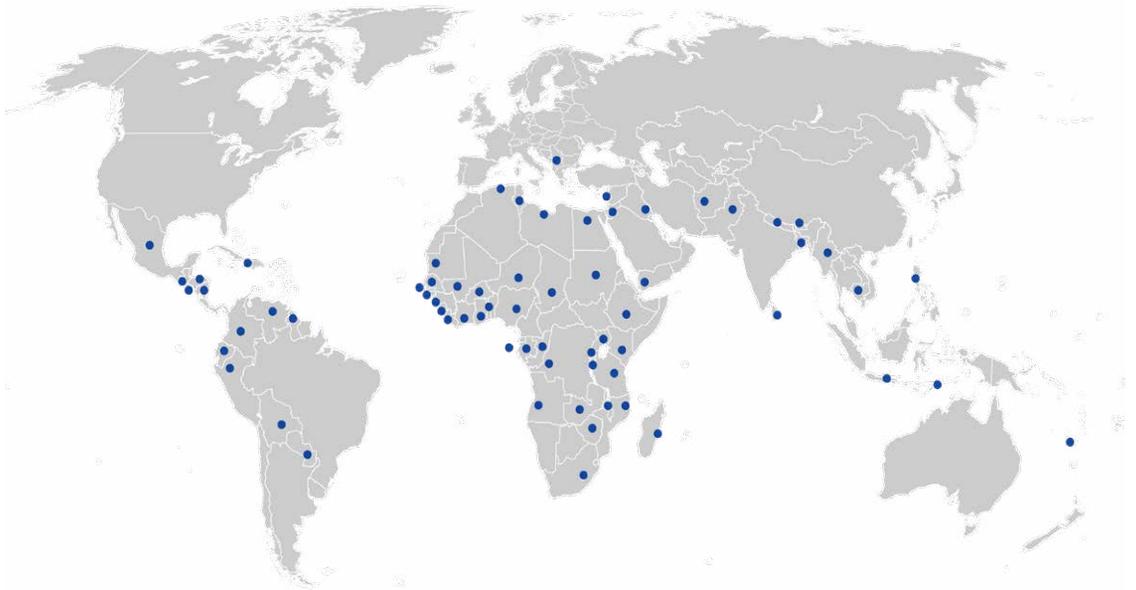
L'UE reconnaît également que l'observation internationale des élections permet une évaluation complète, indépendante et impartiale du processus électoral. Comme l'observation électorale renforce la transparence et la responsabilité, elle peut favoriser la confiance du public dans le processus électoral et contribuer à promouvoir sa participation électorale. En collaboration avec d'autres groupes d'observation internationaux, une MOE UE cherche à contribuer de manière positive à l'émergence, à la promotion et à l'amélioration des processus démocratiques sans s'immiscer dans la conduite d'une élection ni en valider le résultat. 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, reconnaissant son rôle croissant et son soutien accru aux activités d'observation électorale, la Commission européenne a adopté la Communication sur les missions d'assistance et d'observation électorales de l'UE⁴ 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 conformément aux 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 ensuite été approuvée par le Conseil des ministres et le Parlement européen, établit une méthodologie standard et cohérente pour l'observation de l'UE, fondée sur une évaluation impartiale, indépendante et à long terme du processus électoral, conformément aux normes



4 Communication de la Commission sur les missions d'assistance et d'observation électorales de l'UE /* COM/2000/0191

internationales en matière d'élections démocratiques. La communication propose également une approche stratégique et cohérente des activités d'observation électorale de l'UE. Elle comprend une politique de déploiement de missions lorsque l'observation vient compléter les efforts de l'UE en faveur de la démocratie et des droits de l'homme, ou lorsque l'UE est engagée dans un processus 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. Dans le même temps, 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 qu'à l'invitation de l'État partenaire et/ou des autorités en charge des élections.

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

Entre 2000 et 2025, l'UE a déployé des MOE dans plus de 65 pays du monde.

Chaque État membre de l'UE est également un État participant à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). 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). L'UE et l'OSCE/BIDDH utilisent une méthodologie comparable pour l'observation des élections. Ce sont les raisons pour lesquelles l'UE n'observe généralement pas les élections dans la zone OSCE.

Afghanistan	Guinée Bissau	Nicaragua
Algérie	Guyana	Niger
Angola	Haïti	Nigeria
Bangladesh	Honduras	Pakistan
Bhoutan	Indonésie	Paraguay
Bolivie	Irak	Pérou
Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Philippines (Les)
Burundi	Jordanie	Rwanda
Cambodge	Kenya	Sao Tomé-et-Principe
Tchad	Kosovo*	Sénégal
Colombie	Liban	Sierra Leone
Congo (Brazzaville)	Lesotho	Sri Lanka
République démocratique du Congo	Liberia	Soudan
Équateur	Libye	Tanzanie
Égypte	Madagascar	Timor Leste
El Salvador	Malawi	Togo
Éthiopie	Maldives	Tunisie
Fidji	Mali	Ouganda

Gabon	Mauritanie	Venezuela
Gambie (La)	Mexique	Cisjordanie et Gaza
Ghana	Mozambique	Yémen
Guatemala	Myanmar	Zambie
Guinée	Népal	Zimbabwe

*Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations Unies et à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

1.5 Le rôle des institutions de l'UE

Une mission d'observation de l'UE est un véritable outil 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 de l'UE sont financées par le programme thématique «Global Europe» pour les droits de l'homme et la démocratie⁵, et ce financement est géré par le service des instruments de politique étrangère (FIP) de la Commission européenne.

Le/la Haut(e) Représentant(e) de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, et le/la 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 global des MOE UE. Il est assisté par le Service européen pour l'action extérieure pour toutes les questions politiques et électorales et par le service des instruments de politique étrangère (FPI) de la Commission européenne pour tous les aspects opérationnels, sécuritaires et financiers de ces missions.

Les MOE UE sont généralement dirigées par un membre du Parlement européen, en tant que Chef(fe) observateur/trice, qui est nommé(e) 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. Le personnel de la division

5 Le programme thématique pour les droits de l'homme et la démocratie 2021-2027 relève du deuxième pilier de l'instrument «Global Europe». Il s'inscrit dans la continuité de l'ancien IEDDH.

dirige des missions exploratoires (MEX) 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 en coopération avec les délégations de l'UE, les États membres et la Commission européenne. Le SEAE participe également à la sélection des experts des équipes cadres en collaboration avec le FPI. La division « Démocratie et observation électorale » coordonne ses activités avec la direction générale des partenariats internationaux (INTPA) de la Commission européenne afin d'assurer une meilleure cohérence entre l'observation électorale, l'assistance électorale et le soutien à la démocratie au sens large.

Le SEAE est chargé de l'élaboration de la politique globale de soutien à la démocratie, afin de garantir la mise en œuvre des conclusions du Conseil de 2019 sur la démocratie, ainsi que du plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie, et s'emploie à assurer la cohérence interne et externe des politiques en matière de démocratie.

Service des instruments de politique étrangère (FPI) de la Commission européenne

Le FPI met en œuvre la décision annuelle de la Commission relative au financement des missions électorales⁶ sur la base du programme indicatif pluriannuel 2021-2027.⁷ Le FPI dirige la mise en œuvre opérationnelle des activités d'observation électorale et couvre le déploiement pratique des missions d'observation, en particulier les aspects opérationnels, sécuritaires et financiers de ces missions.

La FPI a un devoir de diligence à l'égard des membres de la mission, en veillant à leur sécurité et à leur sûreté. Enfin, le FPI préside les jurys de sélection des membres de l'équipe cadre, des observateurs et des partenaires de mise en œuvre (IP).

Parlement européen

Au-delà de ses pouvoirs législatifs, budgétaires et de contrôle politique conférés par les traités de l'UE, le Parlement européen (PE) joue un rôle de premier plan dans l'observation des élections⁸: il est consulté par le/la HR/VP sur les priorités de l'UE en matière d'observation des élections deux fois par

6 Décision d'exécution de la Commission relative au financement du plan d'action pluriannuel des missions électorales de l'Union européenne et des activités complémentaires.

7 Le programme indicatif pluriannuel de la Commission pour le programme thématique sur les droits de l'homme et la démocratie pour la période 2021-2027.

8 Déclaration de la Haute Représentante sur l'obligation de rendre des comptes sur le plan politique du 20 juillet 2010

an, sur le suivi des MOE et sur la nomination des chefs observateurs de l'UE (qui sont des membres du Parlement européen). Le Parlement européen déploie également des délégations électorales auprès des MOE UE, généralement composées de 7 eurodéputés issus de différents groupes politiques et pleinement intégrées dans le cadre des MOE UE. Un dialogue régulier sur les MOE et les questions connexes a lieu entre le SEAE, le FPI et le Parlement européen dans le cadre du Groupe de soutien à la démocratie et de coordination des élections du PE (DEG). Le rôle du Parlement européen est également important pour apporter un soutien politique à l'évaluation d'un processus électoral par la MOE UE et au suivi des recommandations de la MOE UE. Le Parlement européen participe aux missions internationales d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH, en dehors de la zone de l'UE, en déployant une délégation d'observation des élections du PE.

États membres de l'Union européenne

Le rôle des États membres de l'UE est extrêmement important pour la nomination des observateurs électoraux et le suivi politique d'une MOE UE. 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.

1.6 Code de conduite et Directives en matière d'éthique des observateurs électoraux de l'UE

Tous les membres des missions électorales de l'UE sont liés par le Code de conduite et les Directives directrices en matière d'éthique.⁹ Ces deux documents sont conformes au code de conduite accompagnant la Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections (voir Annexe 1), à laquelle les observateurs de l'UE doivent également adhérer. Les membres des missions électorales de l'UE comprennent le/la chef(fe) observateur/trice (CO le/la chef(fe) observateur/trice adjoint(e) (COA), les membres de l'équipe cadre, les membres du partenaire de mise en œuvre (IP), les observateurs à court (OCT) et à long terme (OLT), les observateurs à court terme

⁹ Le Code de conduite des observateurs électoraux de l'UE a été établi par la décision 9262/98 du Conseil et figure à l'annexe III de la communication de la Commission européenne de 2000 sur les missions d'assistance et d'observation électorales, COM(2000)191. Les Directives en matière d'éthique du Code de conduite des observateurs électoraux de l'UE ont été élaborées en 2021.

recrutés localement et le personnel national, ainsi que les experts/analystes participant aux missions exploratoires, de suivi ou d'experts électoraux.

CODE DE CONDUITE DES OBSERVATEURS ÉLECTORAUX DE L'UE

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 leurs termes de référence écrits 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 électoraux 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 attirée 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 aucun symbole, couleur ou bannière partisane.
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 dont ils ont été témoins, 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.

Directives en matière d'éthique pour le Code de conduite des observateurs électoraux de l'UE

Les directives en matière d'éthique de l'UE constituent le cadre d'une politique de tolérance zéro à l'égard des infractions au Code de conduite et des procédures à suivre pour y remédier. Elles sont fondées sur l'engagement individuel, l'esprit de coopération et le travail d'équipe.

Les directives en matière d'éthique de l'UE identifient les mauvaises pratiques qui sont considérées comme une violation du Code de conduite. Il s'agit de manquements concernant l'impartialité, la confidentialité et le partage d'informations, la discrétion et l'intégrité personnelles, la sensibilité culturelle, le code vestimentaire et le traitement du personnel national. Une attention particulière est accordée à l'identification des infractions liées aux conflits interpersonnels, à la discrimination, à la corruption et à la fraude, ainsi qu'au harcèlement psychologique et sexuel.

Les directives en matière d'éthique stipulent également que les observateurs doivent s'abstenir de publier sur leurs comptes personnels de réseaux sociaux et autres médias en ligne tout contenu susceptible de compromettre la sécurité et la crédibilité de la MOE UE, son impartialité, son professionnalisme et ses relations avec le pays hôte.

Les membres de la mission de l'UE ont l'obligation de signaler au point de contact désigné toute faute professionnelle ou tout manquement grave aux obligations professionnelles des autres membres de la mission. En particulier, les MOE UE disposent de quatre points de contact (deux membres internationaux et deux membres nationaux), en plus du/de la COA et du FPI qui agissent en tant que points de contact dans des cas spécifiques.

Les directives en matière d'éthique de l'UE indiquent les mécanismes de traitement des plaintes et encouragent tous les membres de la mission à porter les désaccords à l'attention des points de contact pour qu'ils soient résolus avant qu'ils n'atteignent une phase critique. Selon le cas, la personne concernée ou informée peut tenter de trouver une solution par le biais d'un mécanisme informel (dialogue, conseil et médiation) ou par le biais de mécanismes de plainte formels.

Les membres du Parlement européen qui participent à une délégation d'observation électorale intégrée dans le cadre d'une mission d'observation à long terme (MOE UE, OSCE/BIDDH et autres) doivent souscrire et se conformer au Code de conduite des députés européens, qui énonce les principes généraux au sein du Parlement sur la manière de mener les missions d'observation électorale. Ce Code de conduite complète le Code de conduite des

observateurs électoraux internationaux approuvé par le Parlement européen le 16 mai 2007. En cas de non-respect du Code de conduite, le député concerné peut être exclu de la participation aux délégations d'observation des élections pour la durée de la législature.

Violations du code de conduite

En cas de violation du Code de conduite, une enquête impartiale est menée sous la responsabilité du/de la chef(fe) observateur/trice adjoint(e) (COA), qui en tient informé(e) le/la Chef(fe) observateur/trice (CO). En cas de désaccord, les membres de la mission ont accès à une procédure de recours. Les sanctions pour celles ou ceux qui ont violé le Code de conduite et les Directives en matière d'éthique comprennent le rapatriement de la MOE UE, l'exclusion de l'observation de l'UE pour une période de 5 ans et une évaluation «non recommandé(e)» pour les observations futures.

1.7 Assistance électorale de l'UE

L'UE est un acteur mondial de premier plan dans le domaine de l'assistance électorale et fournit un soutien technique et matériel 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.

Les recommandations des missions électorales de l'UE constituent normalement la base de l'assistance électorale future de l'UE. Le SEAE 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. Cependant, 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 offre une présentation exhaustive du rôle joué par la Commission européenne dans l'assistance électorale.¹⁰

¹⁰ *Guide méthodologique de la Commission européenne sur l'assistance électorale*, EuropeAid, Bruxelles, 2006.

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 de conduite universel pour l'observation internationale des élections, dans le but de préserver l'intégrité et l'objectif de ce domaine d'activité.

En vertu de la *Déclaration de principes*, toutes les organisations signataires s'engagent à coopérer entre elles dans le cadre des missions internationales d'observation électorale. 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 l'élaboration d'une approche commune en matière de méthodologie d'observation électorale et s'est engagée à renforcer la coopération et les liens avec d'autres organismes internationaux participant à l'observation électorale.

1.8.2 Les groupes d'observateurs citoyens

L'UE a soutenu le développement de l'observation électorale citoyenne non partisane 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) (dans le cadre desquelles les observateurs vérifient l'exactitude des résultats électoraux sur la base d'un échantillon statistique de bureaux de vote), si elles sont menées selon une méthodologie rigoureuse, peuvent constituer des moyens de dissuasion importants contre la fraude lors de la compilation et de la présentation des résultats (tabulation). Les observateurs électoraux citoyens ont également un rôle important à jouer dans l'analyse du cadre juridique, l'inscription des électeurs, ainsi que pendant la campagne électorale, en surveillant les événements de la campagne, les médias, le financement de la campagne, l'impartialité de l'administration publique et dans la phase post-électorale. En outre, les observateurs citoyens peuvent jouer un rôle important de plaidoyer en faveur des réformes électorales, y compris sur la base des recommandations de la MOE UE.¹¹

11 Guide de l'UE à l'intention des observateurs citoyens sur la réforme électorale, Commission européenne/Projet «Soutenir la démocratie», 2018.

La Déclaration des principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiale des élections par les organisations citoyennes adoptées en 2012 et approuvée par plus de 250 organisations, fournit un ensemble important de normes destinées à encourager une prise de conscience commune et la responsabilisation des organisations non partisans d'observation des élections.¹² 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 de connaissances et la communication entre les membres. Le GNDEM comprend également neuf membres de réseaux régionaux en Afrique, en Asie, en Europe et en Eurasie, en Amérique latine et dans les Caraïbes.

La Commission européenne offre un soutien très important au développement de la capacité et de la crédibilité des groupes d'observateurs nationaux impartiaux 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 collaboration avec des groupes d'observateurs électoraux citoyens crédibles et accueillent favorablement les informations qu'ils leur fournissent sur le déroulement du processus électoral, mais elles établissent leurs propres évaluations et conclusions indépendantes sur la base des observations directes des observateurs de l'UE.

12 Voir <https://gndem.org> pour plus d'informations.



SECTION DEUX

2 NORMES INTERNATIONALES EN MATIÈRE D'ÉLECTIONS

2.1 Définitions clés

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 dispositions des traités est telle qu'elle doit être considérée comme partie intégrante des normes internationales.

Bonnes pratiques et autres ressources

Lorsqu'ils évaluent un processus électoral, les observateurs de l'UE peuvent utiliser d'autres sources que les «normes internationales» au sens strict. Il peut être fait référence, par exemple, aux «bonnes pratiques», c'est-à-dire aux pratiques des États qui illustrent la manière dont les pays peuvent remplir leurs obligations en vertu 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 déclarations 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.

Cadre juridique national

En outre, une mission électorale de l'UE évalue également dans quelle mesure un processus électoral a été mené conformément au cadre juridique national et dans quelle mesure les lois nationales favorisent ou entravent le respect des normes internationales en matière d'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 «Réa-

liser la coopération internationale (...), en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme...»¹³ La Charte fait référence à la notion de «droits de l'homme», mais ne définit ni leur signification ni leur contenu substantif.

Au milieu des années 1970, 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. 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 (CDHNU), 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.¹⁴

En juillet 2025, il existe 46 mandats thématiques et 14 mandats spécifiques à un pays au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Particulièrement intéressants 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.¹⁵

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 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.»¹⁶ La DUDH a joué un rôle considérable dans la promotion de la participation politique en tant que droit de l'homme universellement accepté.

13 Charte des Nations Unies, Article 1.

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

15 Pour plus d'informations sur ces mandats, veuillez suivre le lien <https://www.ohchr.org/fr/hr-bodies/hrc/special-procedures>.

16 Manfred Nowak, *Introduction to the International Human Rights Regime*, MNP, Leiden, 2003, p.76.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Les droits humains internationaux liés à la participation politique ont été développés et codifiés plus avant par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), qui lie en vertu du droit international tous les États qui y sont parties.¹⁷ Le PIDCP s'appuie sur 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 traités relatifs aux droits de l'homme

Une fois qu'un État a signé et ratifié un document relatif aux droits de l'homme, il est lié par lui et doit le transposer en droit interne.¹⁸ 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,¹⁹ et la base de données des Nations Unies sur les traités fournissent des informations sur les États qui ont signé et ratifié les traités relatifs aux droits de l'homme.²⁰

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 sur les droits de l'homme. Chaque traité dispose d'un comité ou d'un organe de surveillance qui vérifie le respect des dispositions: dans le cas du PIDCP, il s'agit du Comité des droits de l'homme des Nations Unies.²¹ Il existe deux principaux mécanismes d'application:

17 En juillet 2025, 174 États sont parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Au total, 18 pays n'ont ni signé ni ratifié le PIDCP. Il s'agit du Bhoutan, du Brunei Darussalam, des îles Cook, du Saint-Siège, de Kiribati, de la Malaisie, de la Micronésie, du Myanmar, de Niue, d'Oman, de Saint-Kitts-et-Nevis, de l'Arabie saoudite, de Singapour, des îles Salomon, de Tonga, de Tuvalu et des Émirats arabes unis. Six pays (Chine, Comores, Cuba, Nauru, Palau et Sainte-Lucie) l'ont signé mais ne l'ont pas ratifié. Source: Base de données relative aux organes conventionnels de l'ONU. (https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/Treaty-BodyExternal/Treaty.aspx).

18 L'adhésion et la ratification ont des effets équivalents.

19 Recueil des normes internationales pour les élections, EODS, 2023 (en ligne).

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

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

- ces organes de surveillance des traités exigent de chaque pays des rapports périodiques sur la manière dont le traité est mis en œuvre et appliqué, et engagent un dialogue avec chaque pays sur les domaines problématiques;
- les États parties peuvent choisir de reconnaître la compétence des comités de surveillance des traités pour recevoir des communications émanant de personnes alléguant une violation de leurs droits.²² Le comité publie ensuite son avis sur ces cas.

Les comités publient également leurs interprétations des traités sous forme d'observations générales/recommandations. Les rapports et les commentaires sont accessibles au public sur les sites web des comités.

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 Protection des droits de l'homme au niveau régional

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). Il s'agit notamment de la Commission et de la Cour interaméricaines des droits de l'homme, de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Commission et de la Cour africaines des droits de l'homme et des peuples.²³ Les affaires sont signalées par ces organismes et, bien qu'elles ne soient pas contraignantes pour les États qui ne sont pas parties aux instruments régionaux en question, elles font partie de la jurisprudence du système international des droits de l'homme et peuvent aider à expliquer et à interpréter ces droits.²⁴

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 (DUDH) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP).

²² Le moyen habituel pour un État partie d'accepter la compétence du Comité en matière de plaintes individuelles est de signer un protocole facultatif à cet effet.

²³ Ces organismes agissent dans le cadre d'organisations régionales: l'Organisation des États américains, le Conseil de l'Europe et l'Union africaine.

²⁴ Pour plus de détails, voir le chapitre 2 du *Recueil des normes internationales pour les élections*, qui cite la jurisprudence en référence à plusieurs aspects des 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:

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

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;

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

2.4.2 Autres libertés fondamentales

La participation politique, tant en tant qu'électeur qu'en tant que candidat, est liée à un certain nombre d'autres droits humains fondamentaux sans lesquels elle ne peut être exercée de manière significative. La DUDH et le PIDCP définissent aussi des libertés fondamentales relatives aux élections et à l'environnement électoral au sens large. Il s'agit notamment des libertés de réunion, d'expression, d'association et de circulation. 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.

	DUDH	PIDCP
- libertés d'opinion et d'expression	Art. 19	Art. 19
- liberté de réunion pacifique	Art. 20	Art. 21
- liberté d'association	Art. 20	Art. 22
- 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

2.4.3 Interprétation du PIDCP

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a publié des « Observations générales » qui font autorité pour l'interprétation des dispositions du PIDCP. Les observations générales n° 25 (1996) sur l'article 25 (*le droit de participer aux affaires publiques et le droit de vote*), ainsi que l'observation générale n° 31 (2004) sur les obligations des États parties, l'Observation générale n° 34 (2011) sur la liberté d'opinion et d'expression, et l'Observation générale n° 37 (2020) sur le droit de réunion pacifique (article 21) sont particulièrement pertinentes pour les élections.

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 relatifs aux droits de l'homme fournissent des normes supplémentaires pour les processus électoraux et l'environnement plus large dans lequel ils se déroulent. Il s'agit notamment de :

- la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD) (1966);²⁵
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard
- des femmes (CEDAW) (1979);²⁶
- la Convention des droits des personnes handicapées (CRPD) (1979);

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.

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

25 Voir aussi: Recommandation générale n° 20 du comité de l'ICERD sur l'article 5 et recommandation générale n° 25 du comité de l'ICERD sur les dimensions relatives au genre de la discrimination raciale.

26 Voir aussi: Recommandation générale n° 23 du comité CEDAW sur la vie politique et publique (1997).

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 des sources régionales importantes pour les normes électorales dans de nombreux pays où l'UE observe et, le cas échéant, sont mentionnés dans les rapports et recommandations des missions électorales de l'UE.

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 (2007)
<i>Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)</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 (OEA)</i>	Convention américaine sur les droits de l'homme	Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme (1948)
<i>Ligue des États arabes (LEA)</i>	Charte arabe des droits de l'homme (2004)	
<i>Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE)</i>		Déclaration des droits de l'homme de l'ANASE (2012)
<i>Le Commonwealth</i>		Déclaration du Commonwealth de Harare (1991) La Charte du Commonwealth (2012)
<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 (CdE)</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)

2.7 Utiliser les normes internationales

La section quatre 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 domaines dans lesquels les normes internationales ont été respectées et ceux dans lesquels elles ne l'ont pas été.

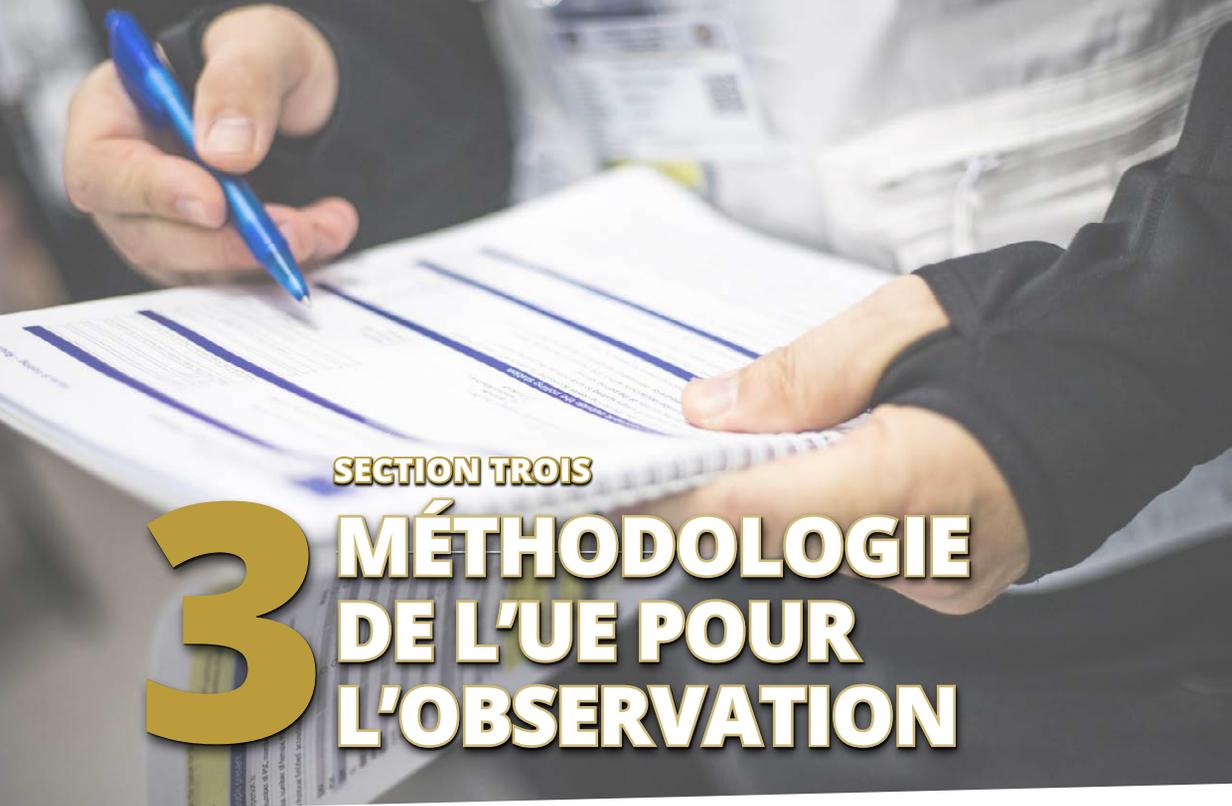
Dans la plupart des pays, le PIDCP constitue la référence principale quant aux normes internationales pertinentes pour une élection, bien qu'une MOE UE tiennent également compte des normes électorales établies dans d'autres instruments universels et régionaux. Dans les pays n'ayant pas signé et/ou ratifié 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 facteurs contextuels. Dans les cas où les normes internationales n'ont pas été respectées ou où la législation nationale n'a pas été appliquée, une mission électorale de l'UE examine s'il existe des facteurs atténuants ou aggravants, remplaçant ainsi ces circonstances dans leur contexte (voir les exemples dans le tableau ci-dessous).

Les facteurs atténuants et aggravants sont examinés avec soin lorsqu'une mission électorale de l'UE évalue un manquement particulier aux normes internationales. Par exemple, une mission électorale de l'UE peut se montrer moins critique lorsque les problèmes ne sont pas délibérés et sont traités ouvertement, tandis qu'elle sera très critique à l'égard de toute élection marquée par des manipulations ou des ingérences politiques ou exécutives indues.

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



SECTION TROIS

3 MÉTHODOLOGIE DE L'UE POUR L'OBSERVATION

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 de bagages professionnels très divers, 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 des observateurs électoraux de l'UE et ses directives en matière d'éthique (voir section 1.6).

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, 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, pertinents pour toutes les élections:

- | | |
|---|---|
| 1. Contexte politique | 9. Participation des femmes |
| 2. Cadre juridique (y compris le système électoral) | 10. Participation des personnes handicapées |
| 3. Administration électorale | 11. Participation des minorités: |
| 4. inscription des électeurs | 12. Observation citoyenne et internationale |
| 5. Enregistrement des partis et des candidats | 13. Litiges électoraux |
| 6. Environnement de la campagne (y compris le financement de la campagne) | 14. Vote, dépouillement et présentation des résultats |
| 7. Médias | 15. Résultats et environnement post-électoral |
| 8. Réseaux sociaux et droits numériques | |

Le travail d'évaluation d'une mission électorale de l'UE est réalisé grâce à l'observation directe des événements électoraux par les observateurs de l'UE et à l'analyse des informations obtenues à partir de documents pertinents et de réunions avec un large éventail d'acteurs nationaux et régionaux impliqués dans les élections (voir section sept). Dans le cadre des MOE UE, des observateurs à long terme (OLT) sont déployés dans la capitale et dans différentes régions du pays hôte afin de garantir un équilibre entre les différentes régions et entre les 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 organes de gestion des élections, l'inscription des électeurs, l'enregistrement des partis et des candidats, la campagne électorale, le vote, le dépouillement, la compilation et la présentation des résultats, et le traitement du contentieux.

Le processus électoral est aussi plus largement lié aux questions de démocratie, d'État de droit et de droits de l'homme. Une évaluation exhaustive d'un processus électoral nécessite donc que la mission électorale de l'UE soit présente à long terme dans le pays hôte. Idéalement, les observateurs de l'UE sont présents depuis le début de la campagne jusqu'à l'annonce des résultats définitifs et au règlement du contentieux. Lorsque des processus tels que

l'inscription des électeurs et l'enregistrement des candidats ont lieu avant le déploiement des observateurs de l'UE, une évaluation peut néanmoins être réalisée sur les questions juridiques et procédurales pertinentes et, à partir des informations que la MOE UE reçoit de ses interlocuteurs, ainsi que de sa propre évaluation des données disponibles, sur la mesure dans laquelle la loi et les procédures ont été correctement mises en œuvre.

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 ses déclarations et ses rapports.

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.

3.4 Évaluation impartiale et indépendante

Les observateurs électoraux de l'UE sont tenus d'être strictement impartiaux et de ne manifester aucune partialité envers l'une ou l'autre des parties au processus électoral. Ils ne fonderont leurs constatations que sur des informations exactes et crédibles. La MOE UE n'accepte aucune offre d'assistance ou d'appui susceptible de compromettre son indépendance ou d'être perçue comme partisane.

Une mission électorale de l'UE est politiquement indépendante dans ses constatations et conclusions, qui sont établies sur la base de la méthodologie standard décrite ici. Bien qu'il y ait une étroite collaboration avec les institutions de l'UE, une MOE UE opère dans le cadre d'un mandat distinct et séparé de celui du SEAE, de la Commission européenne et de la délégation de l'UE présente dans le pays. Une MOE UE collabore avec d'autres organisations internationales d'observation électorale qui ont approuvé la *décla-*

ration de principes de 2005 pour l'observation électorale internationale, mais fonde ses constatations et conclusions uniquement sur ses propres observations, conservant 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 le déroulement du processus d'une autre manière. 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 mission électorale de l'UE formule des recommandations visant à améliorer l'intégrité et l'efficacité des futurs processus électoraux et du processus de démocratisation au sens large (voir section neuf : Recommandations, visite de retour et suivi).

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 Arrangements administratifs (AA) entre l'UE et le pays hôte (en général un protocole d'accord avec l'organe de gestion des élections (OGE), et un autre avec le gouvernement) détaillent les droits et les responsabilités des deux parties. Ils font référence au mandat de la MOE UE d'agir de manière impartiale et de ne pas s'ingérer dans le processus électoral.

En retour, les arrangements administratifs devront établir et garantir qu'une MOE UE jouit des conditions nécessaires pour une observation efficace et crédible. Il s'agit normalement des éléments suivants

- 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 des 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;

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

Peu après le jour du scrutin (habituellement dans les 48 jours), une MOE UE fait une déclaration préliminaire publique lors d'une conférence de presse où le CO 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.



SECTION QUATRE

4 DOMAINES D'ÉVALUATION

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 individuel, 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 concernant le 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 de l'électorat. La légitimité démocratique d'un gouvernement découle des pouvoirs qui lui sont dévolus par l'électorat. 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 du processus électoral, la mission électorale de l'UE examine les coulisses des élections. Cela comprend, 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;
- la séparation des pouvoirs, l'indépendance et la fonctionnalité des institutions.

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.

Norme internationale

Exemples de bonne pratique

Libre expression de la volonté de l'électeur

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 7

- Les représentants élus gagnent et détiennent leurs sièges à titre nominal et ne peuvent être écartés durant leur mandat par leurs partis politiques.

Élections périodiques

« Il est essentiel d'organiser périodiquement des élections honnêtes 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. Ces élections doivent avoir lieu à des intervalles qui ne sont pas indûment longs et qui garantissent que l'autorité du gouvernement continue de se fonder sur la libre expression de la volonté des électeurs. »

Observation générale 25, paragraphe 9

- 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.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'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 existants représentent-ils un large éventail d'opinions afin de garantir aux électeurs un véritable choix?
- Les élus ont-ils été dûment investis dans leurs fonctions à l'issue des élections précédentes?

4.2 Cadre juridique

4.2.1 Législation relative aux élections

Un processus électoral se déroule dans le cadre de dispositions législatives et réglementaires. Le cadre juridique national est censé 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 la législation électorale spécifique, le cadre juridique national pertinent comprend les dispositions de la constitution et les lois régissant l'inscription des électeurs, les partis politiques, les organisations de la société civile, les médias, les réseaux sociaux et le financement des campagnes électorales, les lois pénales et administratives, ainsi que les lois sur la protection de la vie privée et des données. Le cadre juridique comprend également des décrets administratifs et réglementations régulant certains aspects du processus électoral. Une mission électorale de l'UE examine également toute réforme récente du cadre juridique, y compris toute modification de la Constitution et de la loi électorale susceptible d'affecter l'exercice des droits politiques.

Quelle qu'en soit la source, la législation et la réglementation en matière électorale doivent être cohérentes avec les autres lois, et être suffisamment précises sur chaque aspect du processus électoral 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, 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.²⁷

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 des questions importantes, telles que le système électoral 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.

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 des droits de vote,
- le système électoral,
- 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 pertinentes sont appliquées, de sorte que tous les droits sont protégés, respectés et réalisés. Tous les organes ayant des responsabilités spécifiques dans l'application de la loi (par exemple, l'organe de gestion des élections, les procureurs, le pouvoir judiciaire, les agences de sécurité, les autorités de régulation des médias et les fonctionnaires) doivent le faire de manière cohérente et impartiale, conformément au cadre juridique et aux normes internationales en matière d'élections démocratiques.

²⁷ Pour des conseils détaillés sur cette question, voir: Nations Unies, Conseil économique et social, Principes de Syracuse relatifs aux dispositions limitatives et dérogoires du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, UN Doc E/ CN.4/1985/4, Annexe (1985).

Droit et possibilité de participer aux affaires publiques

«(...) chacun des États parties au présent Pacte s'engage à prendre les dispositions nécessaires, conformément à ses règles constitutionnelles et aux dispositions du présent Pacte, pour adopter les lois ou autres mesures qui peuvent être nécessaires pour donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte.»)

«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, sauf pour des motifs qui sont établis par la loi et qui sont objectifs et raisonnables.»

Observation générale 25, paragraphe 4

- La principale source juridique en matière électorale est la loi sur les élections adoptée par le Parlement et non promulguée par décret exécutif.
- Les éléments essentiels du cadre électoral (droit de vote, système électoral, compétences et moyens de l'administration électorale, calendrier électoral, règles et calendrier de la campagne électorale, procédures de vote, de dépouillement, de compilation et de présentation des résultats, plaintes et recours (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 des modifications tardives sont nécessaires, elles doivent faire l'objet d'un large consensus entre les parties prenantes électorales et faire l'objet d'une large diffusion.

Libertés d'expression, de réunion et d'association

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 12

- Le cadre juridique garantit que tous les partis politiques et candidats peuvent participer aux élections sur la base de l'égalité de traitement devant la loi.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- Le cadre juridique 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?
- Le cadre juridique permet-il de retarder la tenue des élections pour des motifs vagues ou subjectifs?
- Existe-t-il une disposition légale quelconque aboutissant à discriminer, directement ou indirectement, certaines personnes ou certains 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?
- Le cadre juridique des élections bénéficie-t-il d'une large confiance parmi les parties prenantes aux élections?
- Le cadre juridique est-il mis en œuvre et suivi d'une manière cohérente et impartiale?
- La loi est-elle appliquée d'une manière uniforme et impartiale par les autorités concernées?
- Des modifications tardives ont-elles été apportées? Si tel est le cas, ont-elles fait l'objet d'une publicité suffisante pour que les parties prenantes en aient connaissance? Ces modifications de dernière minute étaient-elles motivées par une raison valable et faisaient-elles l'objet d'un consensus général?
- Le cadre juridique comprend-il une législation complète en matière de protection de la vie privée et des données? Crée-t-elle une autorité indépendante chargée de la protection des données?

LECTURES UTILES:

Recueil des normes internationales pour les élections, 5^{ème} édition, en ligne, projet Union européenne/EODS, 2023

Elections in Digital Times: A Guide for Electoral Practitioners, chapter 2: International Human Rights Law Framework, UNESCO, 2022

Technology, Data and Elections: A Checklist on the Election Cycle, Privacy International, 2023

Directives sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), 2018

Election Obligations and Standards, The Carter Center, 2014

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

Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections (Second Edition), Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/ BIDDH), 2013

Lawful Restrictions on Civil and Political Rights, Democracy Reporting International (DRI), 2012

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. En conséquence, 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 système électoral est en jeu, les forces politiques favorisent le système électoral 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 dépend de l'histoire politique, de la culture et du 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'existe pas de classification prédéfinie 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 systèmes électoraux

1. Modes de scrutins majoritaires: Le candidat (ou la liste) qui a obtenu la majorité des voix au tour de scrutin décisif 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; sinon, un second tour est organisé entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de voix au premier tour ou entre les candidats qui ont atteint un certain pourcentage des suffrages. Au cours du second tour, le vainqueur obtient la majorité absolue des voix (ou la pluralité des voix lorsque plus de deux candidats sont admis au second tour).

- *Scrutin à vote alternatif (VA)*

Utilisé dans les circonscriptions uninominales. Les électeurs indiquent leurs choix sur le bulletin de vote par ordre de préférence. Un candidat obtenant plus de 50 % des premières préférences remporte l'élection; 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 (vote en bloc)*

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 les votes sont exprimés en faveur de partis et non de candidats individuels, le scrutin est appelé scrutin majoritaire plurinominal à liste de partis ou vote en bloc pour un parti.

- *Vote limité (VL)*

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. Le dépouillement est identique à celui scrutin majoritaire uninominal à un tour: les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix remportent les sièges.

- *Vote unique non transférable (VUNT)*

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.

Aperçu des principaux systèmes électoraux

2. Systèmes 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 une liste de candidats, généralement présentée par un parti politique, et les listes de candidats obtiennent des sièges proportionnellement à leur part globale des voix. 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 représentation proportionnelle à scrutin de liste peut fonctionner sur base de listes «bloquées» ou «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.

- *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» ou «voix de préférence», 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: les systèmes «dépendants» et les systèmes «indépendants».

- *Scrutin mixte avec compensation (SMAC) ou «Représentation proportionnelle mixte»*

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.

- *Scrutins mixtes indépendants ou «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. Tout en gardant à l'esprit que le choix d'un système électoral relève de la souveraineté nationale, 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 2011²⁸.

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 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.

Aspects du mode de scrutin 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 pays à 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.

28 Dans cette résolution, l'Assemblée générale des Nations unies « ... exhorte tous les États à prendre, entre autres, les mesures suivantes pour assurer la participation égale des femmes : a) Examiner l'impact différentiel de leurs systèmes électoraux sur la participation politique des femmes et leur représentation dans les organes élus, et ajuster ou réformer ces systèmes, le cas échéant ».

Norme internationale**Exemples de bonne pratique****Libre expression de la volonté de l'électeur**

«Bien que le Pacte n'impose aucun système électoral particulier, tout système adopté par un État partie doit être compatible avec les droits électoraux et doit garantir effectivement la libre expression du choix des électeurs.»

Observation générale 25, paragraphe 21

- 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.

Suffrage égal

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 21

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 21

- 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.

Non-Discrimination

«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 tel qu'il est défini dans la présente Convention, mais ne doit en aucune façon avoir pour conséquence le maintien de normes inégales ou distinctes; ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitement ont été atteints.»

CEDAW, Article 4(1)

- Des mesures temporaires sont mises en œuvre pour fournir une représentation plus équitable des femmes ou des minorités dans les fonctions électives.
- La législation exige qu'un certain pourcentage de candidats de chaque sexe figure à des places désignées sur les listes électorales des partis; cela permet de garantir l'élection tant des femmes que des hommes sans discrimination à l'égard de l'un ou l'autre groupe.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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?
- Le mode de scrutin garantit l'égalité du suffrage?
- 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?
- Le mode de scrutin ou des éléments de celui-ci ont-ils 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?

LECTURES UTILES:

Compilation of Venice Commission Opinions and Reports Concerning Electoral Systems, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), 2019

Electoral System Design Database Codebook, International IDEA, 2018

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

UN support to electoral system design and reform, Nations Unies, Point focal pour l'Assistance électorale, Réf. FP/02/20t3, septembre 2013

Electoral System Design, International IDEA, 2005

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

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 » ou 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.

La ou les administrations chargées de la conduite des élections doivent travailler de manière transparente, efficace et professionnelle, et sont tenues de superviser et d'administrer le processus électoral afin qu'il se déroule de manière équitable, impartiale et conforme aux lois nationales et aux normes internationales en matière d'élections.

L'évaluation de l'administration électoral 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 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 participer au processus électoral (par exemple pour l'inscription des électeurs). 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'élec-

tion, 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 choisi, 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, plutôt que par le recours à un financement et à un soutien *ad hoc* du gouvernement L'indépendance personnelle 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.

Les décisions de l'OGE peuvent faire l'objet d'un recours. Cela concerne les décisions relatives à l'éligibilité des partis et des candidats, aux règlements de campagne et aux résultats des élections. Dans certains pays, les contrôles sont effectués par le pouvoir judiciaire, par le biais de tribunaux existants ou *ad hoc*; les instances supérieures de l'OGE examinent les décisions des instances inférieures. La dernière instance est soit le niveau le plus élevé de l'OGE, soit la plus haute instance judiciaire. (voir 4.11. *Contentieux*)

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

Norme internationale	Exemples de bonne pratique
Élections honnêtes	
<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>Observation générale 25, paragraphe 20</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>Observation générale 25, paragraphe 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'OGE agit d'une manière transparente, impartiale, indépendante et inclusive, et prend des décisions par consensus, dans la mesure du possible. - L'OGE est pleinement responsable de ses activités.

Transparence et prévention de la corruption

«(...) les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information. Les États parties devraient aussi établir les procédures nécessaires permettant d'obtenir l'accès à cette information, par exemple en promulguant un texte de loi relatif à la liberté d'information.»

Observation générale 34, paragraphe 19

« 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. »

Convention des Nations Unies contre la corruption, article 10

«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. 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. »

Convention des Nations Unies contre la corruption, article 13

- Les représentants politiques, les observateurs (nationaux et internationaux), les médias et autres parties prenantes ont un accès complet à l'information.
- Les mesures de transparence comprennent: la publication de toutes les décisions et de tous les procès-verbaux sur un site web et dans un format lisible par ordinateur, la possibilité pour les représentants politiques et les groupes d'observateurs d'assister aux sessions, la tenue de conférences de presse et de 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 afin d'assurer des procédures uniformes dans tout le pays.
- L'OGÉ dispose d'un budget suffisant, dont il a le contrôle.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

Les domaines d'évaluation suivants sont utiles pour tous les niveaux des activités d'un OGE, à savoir l'instance du plus haut niveau, les démembrements et les comités de bureaux de vote régionaux.

- L'OGE respecte-t-il la loi, y compris les délais légaux?
- L'OGE fonctionne-t-il selon les règles de procédures?
- Les citoyens ont-ils confiance dans le travail de l'OGE?
- Les pouvoirs et compétences de l'organe en charge des élections, tous niveaux confondus, 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'OGE agit-il de manière indépendante (fonctionnant de manière équitable et impartiale)?
- L'OGE peut-il travailler librement, sans ingérence ou pression?
- L'OGE agit-il de manière transparente et inclusive? Permet-il aux représentants accrédités, aux observateurs et aux médias d'examiner son travail?
- L'OGE prend-il ses décisions par consensus?
- L'OGE communique-t-il efficacement avec les parties prenantes aux élections et plus largement avec le public?
- L'OGE 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'OGE de niveau supérieur (c'est-à-dire celles qui se situent au-dessus du niveau des bureaux de vote):

- Existe-t-il une réelle coordination et une claire distinction des rôles entre les différents démembrements de l'OGE?
- L'OGE planifie-t-il efficacement tous les besoins prévisibles dans un délai adéquat, y compris la nomination de tout le personnel nécessaire?
- Les décisions/instructions de l'OGE sont-elles communiquées en des termes intelligibles et en temps utile?
- Le matériel électoral sensible est-il produit de façon à garantir l'intégrité du processus de production?
- L'OGE procure-t-il une formation adéquate à son personnel?
- L'OGE dispose-t-il des ressources, financières ou autres, adéquates?
- L'OGE contrôle-t-il lui-même son budget et ses ressources en personnel?
- L'organe de gestion des élections dispose-t-il d'une politique de protection des données et la met-il en œuvre?

Dans le cas d'un OGE dépendant du pouvoir exécutif:

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

Dans le cas d'un OGE indépendant et non partisan:

- La composition de l'OGE reflète-t-elle un équilibre non partisan des différents intérêts?
- Les citoyens ont-ils confiance dans la capacité de l'OGE à agir de manière indépendante et non partisane?

Dans le cas d'un OGE indépendant et partisan

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

LECTURES UTILES:

Handbook for the Observation of Election Administration, OSCE/BIDDH, 2023

Introduction to Operational Planning: A Guide for Election Management Bodies, IFES, 2022

Independence in Electoral Management, International IDEA Electoral Processes Primer 1, International IDEA, 2021

Risk Management in Elections: A Guide for Electoral Management Bodies, International IDEA, 2021

Electoral Management Design, Revised Edition, International IDEA, 2014

Principles for Election Management, Monitoring, and Observation in the SADC Region (revised), Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA), the Electoral Commissions Forum, 2023

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

Electoral Management Bodies as Institutions of Governance, PNUD, 2000

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 citoyens éligibles sont conscients de leurs droits, et comprennent 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'informations adéquates (par exemple: où voter, avec quels documents d'identité, comment marquer un bulletin de vote, etc.) peut empêcher des électeurs d'exercer leurs droits.

La responsabilité d'éduquer et d'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 revêtent une importance particulière dans les pays ayant une tradition démocratique limitée et/ou de faibles niveaux d'alphabétisation. Elles sont également importantes pour sensibiliser les jeunes qui votent pour la première fois à leurs droits politiques en tant que citoyens et à la meilleure façon de les exercer. 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 doivent également être fournies avant les initiatives d'inscription sur les listes électorales.

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 veiller à ce que ces informations soient fournies sans discrimination (y compris dans toutes les principales langues parlées dans le pays) avant le jour du scrutin et de mettre à disposition des informations adéquates dans les bureaux de vote le jour du scrutin.

Évaluer 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’OGE à tous les niveaux au sujet de ses 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 (OSC) 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. 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 ou non les procédures.

QUATRE

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
Droit à la participation aux affaires publiques	
<p>«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.»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 11</p> <p>«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.»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Des campagnes généralisées d’éducation des électeurs sont entreprises par les autorités, y compris l’OGE, et soutenues par la société civile. - Toute l’éducation des électeurs a un contenu impartial. - L’OGE 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 par la mission électorale de l'UE

- 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? Est-elle efficace, en particulier lorsqu'il s'agit d'éduquer les groupes ou les individus qui sont moins susceptibles de participer, par exemple les femmes, les nouveaux électeurs, les jeunes électeurs et les groupes minoritaires?
- 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?
- Les électeurs sont-ils au courant de l'élection et connaissent-ils les candidats, les partis et les enjeux, ainsi que les conditions d'inscription et de vote?
- Dans les démocraties nouvellement établies, existe-t-il une éducation civique visant à informer les électeurs sur les principes de la démocratie et sur leurs droits et responsabilités dans ce cadre?
- 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'OGÉ facilite-t-il les efforts de la société civile dans ce domaine?
- La sensibilisation des électeurs est-elle conduite dans les langues des minorités? Quelles sont les méthodes utilisées pour atteindre la partie non alphabétisée de la population?

4.4 Technologies électorales

En général, les technologies électorales (également appelées «TIC électorales») désignent tout processus numérique qui remplace les processus électoraux manuels. L'utilisation de la technologie dans les élections est de plus en plus courante dans le monde. L'introduction de ces technologies apporte aussi bien des progrès que des risques. Les technologies électorales peuvent améliorer la participation des électeurs, produire un registre électoral plus précis et permettre un dépouillement plus rapide et moins sujet aux erreurs humaines. À l'inverse, elles peuvent avoir un impact négatif sur la confiance du public dans le processus, car bon nombre des garanties de transparence qui accompagnent les bulletins de vote papier et le dépouillement manuel des votes font défaut, les processus sont moins compréhensibles pour l'électeur moyen et la responsabilité des responsables électoraux est plus difficile à garantir et à évaluer.

Les technologies électorales sont soumises aux mêmes principes fondamentaux qui sous-tendent les élections démocratiques. Elles doivent donc respecter les principes qui s'appliquent aux élections démocratiques, à savoir le secret, l'intégrité, l'universalité et l'égalité du vote, la transparence, la responsabilité et la confiance du public dans les élections.²⁹

29 Voir la Déclaration de principes relative à l'observation internationale d'élections, *Principes généraux et lignes directrices concernant les TIC et les élections*, document approuvé par la réunion de mise en œuvre de la DdP, le 8 décembre 2022.

Les normes internationales d'évaluation des élections utilisant des bulletins de vote traditionnels s'appliquent également aux technologies électorales. 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. Dans le même temps, la communauté internationale reconnaît qu'il convient de s'accorder sur d'autres bonnes pratiques afin de relever les défis spécifiques posés par ces technologies.

Il existe quatre domaines clés dans les élections où l'utilisation de la technologie doit être évaluée: les systèmes biométriques d'inscription des électeurs et d'identification lors du scrutin, le vote électronique, les systèmes de gestion des résultats (SGR) et la cybersécurité.

- **L'identification biométrique des électeurs** est un processus qui s'appuie sur la technologie pour confirmer l'identité et l'éligibilité des électeurs en capturant un trait biométrique de l'électeur, généralement une image faciale, une empreinte digitale ou une signature, et en le comparant avec les informations biométriques d'un ensemble de personnes incluses dans un registre électoral électronique ou une liste électorale imprimée (voir 4.5.3 *Technologie et inscription des électeurs*).
- **Le vote électronique** englobe une variété de systèmes qui utilisent la technologie pour remplacer tout ou partie du processus manuel de réception d'un bulletin de vote, de sélection d'options et de dépôt du bulletin dans une urne. Les votes peuvent être exprimés dans des environnements contrôlés, tels que les bureaux de vote, ou dans des environnements non contrôlés, en dehors de ces bureaux de vote. Les dispositifs de vote peuvent comprendre du matériel et des logiciels *ad hoc*, des dispositifs mobiles ou, dans le cas de votes dans des environnements non contrôlés, des ordinateurs personnels. Les machines à voter électroniques les plus courantes sont les machines à enregistrement électronique direct (EED), qui permettent à l'électeur d'indiquer son choix, par exemple sur un écran tactile, d'enregistrer son choix électroniquement et de comptabiliser automatiquement les résultats. De plus en plus, la mise en place d'un vote électronique avec preuve papier (Voter-Verified Paper Audit Trail ou VVPAT) est considérée comme une bonne pratique internationale permettant d'authentifier et de vérifier le choix individuel.³⁰

Les circonstances dans lesquelles les votes sont exprimés sont variées, de même que les défis posés par l'observation de cette technologie, car tous

³⁰ Les traces ou registres papier vérifiables par l'électeur sont les preuves papier imprimées simultanément par les machines à voter de type DRE (Direct Recording Electronic) qui affichent à l'électeur une copie papier de ses choix.

les principes des élections démocratiques peuvent être remis en question, étant donné les difficultés rencontrées par de nombreuses parties prenantes pour auditer, observer et comprendre la technologie et les mesures de sécurité mises en place. À ce titre, le vote électronique est généralement considéré comme plus applicable dans les pays où le public a une grande confiance dans l'intégrité des processus électoraux. 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 du public dans l'utilisation du vote électronique est renforcée lorsqu'il y a eu un processus décisionnel inclusif et progressif pour adopter la technologie, et lorsque les autorités font preuve de transparence dans la spécification, la sélection, l'achat, la certification et les tests des équipements utilisés.

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 mécanismes de vérification doivent également être mis en place, notamment une traçabilité papier pour les votes électroniques EED qui permettent de recompter des voix et les contrôles manuels aléatoires.³¹ Les responsables électoraux et les électeurs doivent être formés à l'utilisation correcte des nouvelles technologies.

L'utilisation de technologies électorales, y compris de logiciels fonctionnant dans le cadre d'accords de confidentialité, peut réduire la transparence des processus électoraux en limitant les possibilités d'observation indépendante par les représentants des partis/candidats, les citoyens et les observateurs internationaux. 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. Dans le même temps, un certain nombre d'aspects des technologies électorales peuvent être observés de manière efficace, tels que le processus de prise de décision, le processus de spécification et d'acquisition entrepris, les normes juridiques entourant cette technologie et la manière dont elles sont mises en place, ainsi que l'expérience des parties prenantes quant à l'impact de cette technologie sur le processus électoral.

- **Les systèmes de gestion des résultats électoraux (SGR)** sont des processus par lesquels une autorité électorale compte, présente en tableau, compile et annonce les résultats d'une élection, qui commence immédiatement après la clôture du scrutin et se termine par la publication des

31 Cela peut inclure des audits de limitation des risques (RLA), dont l'efficacité a été démontrée.

résultats finaux. La technologie peut être utilisée à toutes ces étapes ou à certaines d'entre elles. Elle peut permettre d'éviter les erreurs de dépouillement et d'acheminer plus rapidement les protocoles de résultats vers les centres de tabulation, en accélérant le processus de compilation des votes ou en rendant publics les résultats peu après la clôture du scrutin et en les détaillant. La technologie utilisée doit permettre aux parties prenantes de vérifier les résultats à chaque étape du processus de compilation/tabulation.

Toute faille dans la technologie du système de gestion des résultats électoraux peut miner la confiance du public dans le système et remettre en question la crédibilité des élections.

- **Cybersécurité:** La cybersécurité lors des élections est de plus en plus au centre de l'attention en raison des ingérences étrangères et des attaques menées par des acteurs malveillants contre les systèmes électoraux au cours de la dernière décennie. Ces attaques, définies de manière générale comme des «menaces hybrides», ont ciblé les élections dans le but de saper la confiance du public, notamment par la manipulation de l'information et les cyberattaques.³²

Cette vulnérabilité aux menaces hybrides s'est également accrue avec l'utilisation de technologies électorales, soulevant d'importantes questions de sécurité qui doivent être abordées pour prévenir la possibilité de manipulations internes ou externes. Tout système connecté à l'Internet ou à d'autres réseaux informatiques est susceptible de faire l'objet d'ingérences, de piratages ou de manipulations externes.

Les attaques les plus courantes sont les attaques par déni de service distribué (« Distributed Denial of Service » -DDoS) qui rendent tout ou partie de la technologie électorale indisponible, entraînant des retards ou des reports potentiels; les attaques ciblant les systèmes d'inscription électronique des électeurs afin de priver les citoyens de leur droit de vote ou de compromettre des données sensibles; les attaques contre les systèmes électroniques de gestion des résultats (SGR) afin de tenter de modifier les résultats; ou les attaques de type «man-in-the-middle» qui compromettent le secret du vote.

La cybersécurité de ces systèmes implique quatre domaines clés de protection qui sont nécessaires pour les informations traitées électroniquement: la protection contre la perturbation, la neutralisation, la destruction ou le contrôle malveillant. Des contrôles appropriés doivent garan-

³² Voir, à ce sujet, le Compendium sur la cybersécurité des élections de l'UE mis à jour (2024).

tir la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des systèmes tout au long de leur utilisation.³³

Pour atténuer ces risques, les OGE doivent adopter une approche holistique de la cybersécurité qui s'intègre dans la gestion globale des risques de cybersécurité du pays, tout en garantissant l'indépendance des OGE des éléments électoraux du processus. Cela devrait également s'appliquer à toutes les relations que les OGE peuvent entretenir avec des fournisseurs, car en fin de compte, les OGE ne peuvent se soustraire à leur responsabilité en matière d'intégrité et de fonctionnalité des systèmes.

Une approche holistique de la cybersécurité doit inclure une évaluation appropriée et une atténuation des risques de tous les logiciels, du matériel et des systèmes de processus. L'atténuation des risques est une approche systématique qui consiste à hiérarchiser, évaluer et mettre en œuvre des contrôles et des contre-mesures découlant d'une méthodologie d'évaluation des risques et d'un cadre de gestion. Une telle approche doit également inclure le «facteur humain» en termes de sensibilisation appropriée aux risques cybernétiques et de formation à l'hygiène cybernétique. Il s'agit des pratiques/procédures que tout le personnel des OGE doit suivre pour garantir la résilience de leurs données, appareils, réseaux et systèmes. Cela comprend des éléments tels que la gestion des mots de passe, la surveillance des comptes, les mises à jour logicielles, les sauvegardes de données, le contrôle d'accès basé sur les rôles, les pare-feu, les contrôles de logiciels malveillants, etc. Souvent, c'est l'interaction humaine avec les systèmes qui introduit les plus grandes vulnérabilités et les plus grands risques pour l'intégrité.

33 Il s'agit de concepts fondamentaux dans les cadres de cybersécurité.

Évaluation des technologies électorales

Si une mission électorale de l'UE n'est généralement pas en mesure de procéder à un examen complet des aspects techniques des technologies mises en place (par exemple, la programmation du matériel, les applications logicielles, les systèmes de sécurité), de nombreux aspects du processus peuvent et doivent néanmoins être observés.

Les missions électorales de l'UE doivent évaluer si:

- la décision d'introduire une solution technologique et sa mise en œuvre ont pris en compte les points de vue de toutes les parties prenantes électorales de manière inclusive et ouverte, de sorte qu'il existe un consensus général sur la nécessité d'une telle solution technologique;
- la légalité et la transparence de la procédure d'appel d'offres et de passation de marchés qui s'ensuit, si la technologie est externalisée,
- l'impact de la technologie sur l'intégrité du processus électoral et la crédibilité auprès des parties prenantes, ainsi que la durabilité, la rentabilité et la sécurité de toute solution technologique;
- le niveau de sensibilisation à la cybersécurité au sein de l'OGE et des agences connexes, et la mise en place de mesures appropriées et holistiques de détection, et d'atténuation des risques, ainsi que d'une formation adéquate.

Dans certains cas, un(e) **analyste des technologies électorales** désigné peut être déployé au sein de l'équipe cadre, mais sinon, c'est généralement l'**analyste électoral(e)** qui joue le rôle de point focal pour garantir que les technologies électorales sont correctement évaluées.

L'**analyste juridique** a également un rôle important dans l'évaluation du cadre juridique, car les technologies électroniques nécessitent des ajustements au cadre juridique existant qui doivent être en conformité avec la constitution et les obligations internationales. L'analyste politique peut examiner le niveau de confiance des principales parties prenantes dans la technologie électorale et sa mise en œuvre.

Les OLT et les OCT évaluent la mise en œuvre pratique du vote électronique, l'identification biométrique des électeurs dans les bureaux de vote et le système de gestion des résultats électoraux (SGR). Ils ont besoin d'une formation et d'une orientation claires sur les questions à examiner et sur la manière de procéder.

Les technologies électorales peuvent varier considérablement en fonction de leur conception, de leur niveau d'accès et du contexte politique, de sorte que chaque mission doit établir elle-même les paramètres et les priorités de son observation. 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 bonne pratique
Élections honnêtes	
Les mêmes normes s'appliquent aux élections organisées à l'aide de technologies électorales.	<ul style="list-style-type: none">- La solution technologique électorale est mise en place en ayant recueilli un large consensus dans les rangs des parties prenantes électorales.- Les citoyens ont confiance dans l'utilisation de la solution technologique.- Le matériel de vote électronique est simple à utiliser et accessible à tous les électeurs.

Élections honnêtes

- Les machines à voter électroniques fournissent une preuve papier (VVPAT) pour permettre la vérification des résultats.
- Le secret du vote est garanti et il n'est pas possible de remonter jusqu'à l'électeur à partir du bulletin de vote.
- Le vote électronique permet aux représentants des partis/candidats, aux citoyens et aux observateurs internationaux d'observer le processus électoral.
- Des contrôles aléatoires des résultats sont effectués par les responsables électoraux à l'aide de la preuve papier vérifiable.
- Le matériel est certifié et testé avant son utilisation par un organisme indépendant.
- Des mesures de cybersécurité sont en place pour garantir que tout risque peut être détecté et efficacement atténué.
- La loi prévoit un audit indépendant de la technologie électorale.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- La technologie a-t-elle été adoptée de manière inclusive, avec un large soutien des principaux acteurs électoraux?
- Le public et les parties prenantes électoraux ont-ils largement confiance dans la solution technologique?
- La technologie facilite-t-elle une élection conforme aux obligations et normes internationales, y compris les bonnes pratiques émergentes?
- Le cadre juridique constitue-t-il une base suffisante pour la mise en œuvre des technologies électoraux et prévoit-il des mécanismes de transparence et d'audit?
- La technologie a-t-elle été certifiée et testée par un organisme indépendant? Quelles sont les exigences légales?
- La technologie utilisée fournit-elle une preuve papier (VVPAT- Voter Verifiable Paper Audit Trail) pour permettre à l'électeur de vérifier les résultats?
- Existe-t-il des garanties appropriées contre la manipulation ou l'ingérence dans le processus?
- Des mesures de cybersécurité adéquates ont-elles été prévues pour garantir l'intégrité de l'ensemble du processus électronique?
- L'utilisation du matériel de vote électronique permet-elle une observation efficace et crédible?
- Existe-t-il une formation appropriée à la cyber hygiène pour le OGE et une éducation des électeurs à la technologie?

LECTURES UTILES:

Compendium sur la cybersécurité et la résilience des élections, Groupe de coopération SRI (États membres de l'UE, Commission européenne et Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité «ENISA»), 2024

Manuel pour l'observation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les élections, OSCE/BIDDH, 2024

Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections, «Principes généraux et lignes directrices concernant les TIC et les élections», document approuvée par la réunion de mise en œuvre de la DdP, 8 décembre 2022.

Duenas-Cid, David, *A theoretical framework for understanding trust and distrust in Internet voting*, University of Tartu Press, 2022

Understanding Cybersecurity Throughout the Electoral Process: A Reference Document An Overview of Cyber Threats and Vulnerabilities in Elections, IFES, 2021

Primer: Cybersecurity and Elections, IFES, 2022

Implementing and Overseeing Electronic Voting and Counting Technologies, IFES/NDI, 2014

Handbook on observing electronic voting, 2nd ed., The Carter Center, 2012

4.5 Inscription sur les listes électorales

4.5.1 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».³⁴

La citoyenneté est généralement une condition pour voter, et l'art. 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'acquissent par naturalisation peuvent soulever des questions de compatibilité

³⁴ PIDCP Article 2

avec l'article 25. Le même principe devrait appliquer aux binationaux, dans les pays qui permettent la double citoyenneté.

Âge minimum: l'âge légal du vote ne doit pas nécessairement coïncider avec l'âge de la majorité civile, mais «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.»³⁵ Pour une MOE UE, il est important de considérer si un abaissement de l'âge minimum pour le vote peut avoir été motivé politiquement. Il convient de vérifier si les personnes qui atteignent l'âge de voter entre la clôture des inscriptions et le jour du scrutin peuvent effectivement exercer leur droit de vote.

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.³⁶

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.³⁷

Personnel militaire: plusieurs pays, en particulier en Amérique latine et dans le monde arabe, excluent les militaires de l'exercice du droit de vote. Les universitaires spécialisés dans les droits de l'homme ont exprimé des opinions divergentes sur cette question et il n'existe pas de jurisprudence claire.³⁸ Il existe néanmoins une tendance globale à l'élargissement du droit de vote.

Vote à l'étranger: les instruments internationaux ne prévoient pas d'obligation explicite pour les États d'organiser le vote des citoyens vivant à l'étranger.³⁹ Si les pays qui ont adopté des procédures de vote à l'étranger abordent

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

36 Voir: Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Gillot c. France, 2000 (référendum sur l'autodétermination en Nouvelle-Calédonie); CEDH, Polacco & Garofalo c. Italie, 1997 (élections régionales dans le Trentin-Haut-Adige).

37 Voir, entre autres, Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Yevdokimov c. Russie, Comm. 1410/2005, 9 mai 2011; CEDH, Hirst c. Royaume-Uni, requête n° 74025/01, 6 octobre 2005.

38 Compare: Manfred Nowak, ONU Pacte international relatif aux droits civils et politiques Commentaire du PIDCP, N.P. Engels, 2nd Edition, 2005, p.578, and Guy Goodwin-Gill, Free and Fair Elections, 2nd Edition, Inter-parliamentary Union, 2006, p.128.

39 Voir, entre autres, Democracy Reporting International, Out-of-Country Voting: Principles and Practices, Briefing Paper No.23, décembre 2011; Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission

cette question avec une grande diversité en termes d'éligibilité et de techniques, le processus à l'étranger doit garantir le même niveau de transparence, de confidentialité 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.

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 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 bonne pratique
Le droit de vote	
<p>«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. 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.»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 10</p> <p>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> <p>Observation générale 25, paragraphe 14</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Il existe des dispositions juridiques cohérentes régissant l'éligibilité en matière de citoyenneté, d'âge, de résidence et d'absence temporaire. - 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.

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
Non-Discrimination	
<p>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.</p> <p>Article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD) et article 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les OGE prennent des mesures d'aménagement raisonnables pour faciliter le vote de tous les citoyens, indépendamment de leur handicap.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE
<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? - Existe-t-il des dispositions légales cohérentes régissant l'éligibilité au vote? - Les informations contenues dans la liste électorale violent-elles les lois sur la protection des données? - L'organe de gestion des élections partage-t-il la liste électorale avec les parties prenantes d'une manière qui garantisse la protection des droits à la vie privée?

4.5.2 *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, une liste des électeurs déficiente 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'OGÉ ou par d'autres services de l'État.

L'inscription active (également appelée inscription à l'initiative de l'électeur) exige des individus de demander leur inscription sur les listes électorales.

L'inscription passive (aussi appelée 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.

Une liste électorale peut être conservée au niveau central, en utilisant des sources d'information régionales qui sont ensuite fusionnées pour produire une seule liste nationale. Les citoyens sont généralement tenus de prouver leur identité avant leur enregistrement grâce à des documents d'identité spécifique. 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. La liste 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. Les questions de protection des données liées à la liste électorale devraient également être analysées par la mission de l'UE.

Mise à jour des listes électorales

Une liste électorale doit être mise à jour régulièrement afin de garder sa validité. Cela peut se faire de manière continue, à intervalles réguliers ou unique-

ment lorsqu'une élection est convoquée. 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. Des procédures doivent être mises en place pour garantir la suppression des noms des personnes décédées et l'inclusion des nouveaux électeurs. Dans les cas d'inscription active, les organismes responsables doivent assurer l'éducation des électeurs afin de garantir la participation la plus complète 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 liés à la liste 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 lié à la liste électorale doit être résolu dans des délais raisonnables, avant le jour du scrutin.

Confiance du public dans le processus d'inscription sur les listes électorales

Il est important que le public ait confiance dans l'exactitude de la liste électorale. Les autorités ont le devoir de veiller à ce que les listes électorales provisoires et définitives soient rendues publiques et que des copies soient disponibles pour que les citoyens puissent vérifier inexactitudes et omissions. Lorsqu'elles ouvrent les listes électorales à l'inspection publique, les autorités doivent prendre en considération les questions de protection des données et veiller à ce que seules les informations personnelles minimales nécessaires à une inspection significative soient fournies. Dans certaines situations, les autorités peuvent confier un audit à un organisme professionnel externe. Les partis politiques devraient avoir la possibilité d'accéder à la liste des électeurs, bien que cet accès doive être prescrit par la loi à des fins spécifiques. Les organisations de la société civile peuvent également mener des enquêtes sur les listes électorales pour en vérifier l'exactitude. Lorsqu'il existe de fortes présomptions ou de solides preuves d'exclusion, d'incohérences et d'inexactitudes dans la liste électorale, les autorités doivent prendre des mesures constructives et transparentes pour en améliorer la qualité.

Évaluer 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'inscription a été menée efficacement.

L'analyste électoral et les OLT dans les régions doivent rencontrer les autorités responsables de l'inscription des électeurs. La MOE UE devrait échanger 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 de la liste 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'inscription des électeurs. Cette observation est particulièrement importante là où la confiance du public dans la qualité de la liste électorale 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.

Dans certains cas, les observateurs de l'UE auront accès à une version informatisée de la liste des électeurs ou à des extraits de celle-ci. Si une mission électorale de l'UE ne dispose ni du temps ni des ressources nécessaires pour procéder à une vérification complète de la liste électorale, le dernier recensement ou d'autres statistiques démographiques, à condition qu'ils soient exacts, peuvent également être utilisés pour comparer de manière générale la masse des électeurs inscrits avec le nombre de citoyens ayant atteint l'âge de voter et ayant 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. La MOE UE peut également observer tout recoupement numérique des données d'inscription sur les listes électorales effectué par l'administration.

Lorsqu'elles utilisent des données démographiques, les missions électorales de l'UE doivent garder à l'esprit que les méthodes et les critères de collecte des données diffèrent de ceux utilisés pour l'inscription des électeurs et que peu de conclusions définitives peuvent être tirées d'une telle comparaison. Les données du recensement, en particulier, sont un instantané de la situation démographique actuelle et incluent les non-résidents et d'autres personnes qui pourraient ne pas remplir les conditions requises pour être 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 s'inscrivent dans un schéma systémique. Dans ce dernier cas, la MOE UE examine avec les interlocuteurs les raisons probables de cette situation. Le test ultime de la qualité d'une liste électorale se déroule le jour du scrutin. Les observateurs peuvent noter si un grand nombre de personnes ne figurent pas sur les listes ou ne parviennent pas à trouver leur bureau de vote.

Si des solutions technologiques ont été adoptées pour l'inscription des électeurs, la mission électorale de l'UE doit prêter une attention particulière à la manière dont cette décision a été prise et aux raisons qui l'ont motivée, et tenter de déterminer son impact potentiel, tant intentionnel qu'involontaire, sur la qualité du registre électoral et sur le processus électoral dans son ensemble.

LECTURES UTILES:

Manuel pour l'observation de l'inscription des électeurs, OSCE/BIDDH, 2013

4.5.3 Les technologies et l'inscription des électeurs

Listes électorales informatisées

De plus en plus, de solutions technologiques sont utilisées pour améliorer l'efficacité de l'élaboration et de l'entretien des listes d'électeurs. Il est courant que les données relatives à l'inscription des électeurs soient conservées dans une base de données centrale et électronique, qui permet de partager facilement les informations sur les électeurs entre les localités et de vérifier les entrées multiples et autres anomalies dans la base de données. Ces listes électorales électroniques peuvent accroître la transparence, car les extraits peuvent être plus facilement partagés avec les parties prenantes concernées, 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. Dans le même temps, le développement technologique pose des défis tels que la formation des agents électoraux et la nécessité de s'assurer que la technologie choisie est appropriée, rentable et durable, et que les données personnelles sont sécurisées.

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 à l'intégralité (ou à une partie) de la liste électorale.

Lorsque les bureaux de vote sont équipés d'ordinateurs, il est essentiel de procéder à des tests et à des essais pilotes bien avant le jour du scrutin afin de s'assurer que les ordinateurs fonctionneront comme prévu dans tout le pays et ne causeront pas de retards dans le traitement des électeurs. La présence de listes électorales numériques dans les bureaux de vote augmente les défis logistiques, car il faut disposer d'une source d'électricité constante et d'une connexion réseau stable. En outre, des effectifs importants ont 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'inscription 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 l'absence d'un système de document d'identité qui fonctionne, ou 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.
- S'il est mis en œuvre dans des pays en développement aux ressources limitées, il peut perpétuer la dépendance à l'égard des donateurs ou le verrouillage des fournisseurs (situation dans laquelle un client qui utilise un produit ou un service ne peut pas facilement passer au produit ou au service d'un concurrent).
- L'adoption d'un système biométrique implique généralement un appel d'offres entre plusieurs fournisseurs potentiels, pour des montants considérables; la transparence de ce processus d'achat est essentielle afin d'établir et de maintenir la confiance des parties prenantes dans les solutions mises en œuvre; la transparence est également une exigence de la Convention des Nations Unies contre la corruption.
- 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.
- La mise en œuvre de l'inscription biométrique des électeurs devrait respecter les lois et les normes en matière de protection des données et le droit à la vie privée des 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.

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
Suffrage universel	
<p>«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.»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 11</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 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 de la liste électorale. - La liste électorale est suffisamment mise 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. - Aucuns frais, taxe ou autre coût ne devrait être imposé pour l'inscription des citoyens sur les listes électorales. - Cette inscription est facilitée pour les groupes moins susceptibles d'être inscrits (par exemple, les primo-votants, les femmes, les minorités, etc.) - Le cas échéant, des procédures efficaces sont prévues pour faciliter l'inscription sur la liste électorale des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) et des réfugiés. - Une liste électorale préliminaire est mise à la disposition du public pour inspection afin que les électeurs puissent confirmer leur inscription et identifier d'éventuelles erreurs.

Normes internationales

Exemples de bonne pratique

Suffrage égal

Les personnes ne peuvent pas être inscrites plus d'une fois. «Le principe «à chacun une voix» doit s'appliquer.»

Observation générale 25, paragraphe 21

- Le registre électoral est numérisé et centralisé afin d'éviter les doublons.
- Lorsque des cartes/documents d'inscription sur les listes électorales sont fournis, ils sont uniques, sécurisés et fiables. Les cartes non distribuées sont traçables et contrôlées.

Transparence et prévention de la corruption

«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; vie privée et des données personnelles, sur les décisions et actes juridiques qui les concernent. »

CNUCC, article 10.

- Les partis politiques peuvent accéder aux copies de la liste électorale.
- Le nombre d'électeurs inscrits est publié avant les élections et ce nombre est ventilé au niveau des bureaux de vote.
- Il existe un droit de contester toute inexactitude ou omission dans la liste électorale.
- Un délai suffisant et des dispositions logistiques adéquates doivent être prévus pour la distribution des cartes d'électeur ou d'identité.
- La liste électorale exclut les données personnelles inutiles et potentiellement discriminatoires, telles que l'origine ethnique.
- Toute technologie adoptée pour l'inscription des électeurs est à la fois appropriée et viable pour le pays qui la met en œuvre.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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?
- La liste électorale préliminaire des électeurs est-elle disponible et accessible à l'inspection publique?
- Existe-t-il des possibilités et des recours efficaces pour corriger les inexactitudes et les omissions identifiées?

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- Les données sur le nombre d'électeurs inscrits sont-elles publiées? Les données sont-elles ventilées par niveau d'organisation territoriale et, si oui, 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?
- Les minorités sont-elles inscrites en nombre proportionnel à la population? Si ce n'est pas le cas, quelle en est la raison?
- Le cas échéant, des mesures efficaces sont-elles en place pour garantir l'inscription des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)?
- Le cas échéant, des procédures efficaces sont-elles en place à l'étranger pour garantir l'inscription des citoyens expatriés, y compris les réfugiés?
- Existe-t-il des mesures spécifiques pour traiter la situation des personnes ayant changé de sexe?
- Les autorités chargées de l'inscription des électeurs veillent-elles à ce que les données personnelles collectées à des fins d'inscription soient protégées contre d'éventuelles fuites?
- Les lois ou règlements relatifs à l'inscription des électeurs comprennent-ils des dispositions spécifiques sur la protection des données?

Si des technologies sont utilisées:

- Les agents électoraux ont-ils reçu une formation adéquate et les électeurs ont-ils été suffisamment informés sur les nouvelles technologies?
- Le système a-t-il fait l'objet de tests appropriés avant le jour du scrutin?
- Quelle a été la transparence de la procédure de passation des marchés?
- Y a-t-il eu des controverses concernant l'opérateur/le fournisseur?
- L'OGÉ est-il en mesure d'exercer un contrôle adéquat sur le fonctionnement du système TIC/BVR, et la responsabilité est-elle suffisamment assurée?
- Quelles dispositions sont en place pour assurer la maintenance du système TIC/BVR entre les élections?

Dans le cas d'un système d'inscription active (c'est-à-dire lorsque les électeurs prennent l'initiative de s'inscrire)

- Existe-t-il des possibilités appropriées pour l'inscription de tous les électeurs?
- 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 (c'est-à-dire lorsque ce sont les autorités publiques qui prennent l'initiative de l'inscription):

- 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?

4.6 Enregistrement des partis politiques et des candidats

4.6.1 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. 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 la réglementation des partis politiques ou autres mouvements politiques, qui établit des exigences procédurales. 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.

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
La liberté d'association	
<p>La jouissance effective des droits électoraux passe «notamment par la liberté de se livrer à une activité politique, à titre individuel ou par l'intermédiaire de partis politiques et autres organisations [...]»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 25</p> <p>«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 jouir des droits électoraux. Les partis politiques et l'appartenance à des partis jouent un rôle important dans la direction des affaires publiques et dans le processus électoral.</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 26</p> <p>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. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.</p> <p>PIDCP, article 22</p>	<ul style="list-style-type: none">- Les procédures pour l'enregistrement et la réglementation des partis politiques suivent des critères clairement définis et transparents.- Il n'y a aucune ingérence d'officiels du gouvernement ou de l'administration dans le fonctionnement des partis politiques.- Les partis politiques s'appuient sur des statuts officiels organisant une démocratie interne et un fonctionnement transparent.- Les partis politiques sont tenus d'avoir des noms, logos, etc. spécifiques et distinctifs.- Les décisions de refuser ou de retirer l'agrément d'un parti ou de lui retirer son agrément ne sont prises que dans les circonstances les plus graves et peuvent être contestées.- Il existe une coopération et une consultation entre l'OGE et les partis politiques enregistrés.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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?

4.6.2 Le droit de se présenter aux élections

Une élection honnête suppose un processus d'enregistrement ouvert et sans discrimination à l'égard de partis politiques et/ou de candidats, contribuant de ce fait à la possibilité d'un choix véritable pour l'électorat. L'enregistrement des listes de partis et des candidats sont deux des indicateurs les plus importants de l'intégrité d'une élection et doivent être soigneusement examinés par toute MOE UE. Si certains candidats ou partis politiques sont exclus pour des raisons politiques, l'élection peut être considérablement faussée, avant même le début de la campagne. La plupart des organismes internationaux de surveillance des instruments relatifs aux droits de l'homme considèrent que les individus devraient pouvoir se présenter comme candidats sans avoir à appartenir à un parti politique.⁴⁰

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,

⁴⁰ Voir: L'Observation 25, paragraphe 17 du Comité des droits de l'homme des Nations Unies dispose que «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. v. La République-Unie de Tanzanie* (14 juin 2013) a jugé que «l'exigence pour tout candidat [...] d'être affilié à un parti politique violait les droits politiques du requérant», la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *Castañeda Gutman c. Mexique* (6 août 2008) a jugé que «la restriction de l'enregistrement des candidats à ceux qui se présentent par l'intermédiaire des partis politiques est jugée licite en vertu de l'article 23(1)(b) de la Convention américaine», mais dans ce cas, la loi n'exigeait pas l'adhésion à un parti, mais seulement la nomination d'un candidat par un parti.

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 ne devraient pas inclure un nombre excessif de signatures de soutien ou des dépôts financiers déraisonnablement élevés.⁴¹

La disqualification d'un candidat ne devrait être prononcée que pour des motifs très graves. 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. Après leur enregistrement, les candidats ne devraient faire l'objet d'aucune ingérence, notamment de pressions, de coercition ou d'intimidation, ni de tentatives visant à les contraindre à se retirer.

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 majoritaire 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

Exemples de bonne pratique

Droit de se présenter aux élections

«Toute restriction au droit de se porter candidat, par exemple un âge minimum, doit reposer sur des critères objectifs et raisonnables.»

Observation générale 25, paragraphe 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.»

Observation générale 25, paragraphe 15

- Le cadre procédural et le calendrier pour l'enregistrement des candidats sont prévus par la loi et fixés avant l'ouverture des 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.

⁴¹ Voir, par exemple, Commission de Venise, *Code de bonne conduite*, CDL 2002 (23), pp.6 et 16.

Droit de se présenter aux élections

«Nul ne devrait subir de discrimination ni être désavantagé en aucune façon pour s'être porté candidat.»

Observation générale 25, paragraphe 15

«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) [de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques]».

Observation générale 25, paragraphe 16

«Les conditions relatives aux dates de présentation des candidatures raisonnables ou dépôts devraient être raisonnables et non discriminatoires.»

Observation générale 25, paragraphe 16

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 17

«Toute condition exigeant un nombre minimum de partisans de la présentation de candidature devrait être raisonnable et ne devrait pas servir à faire obstacle à la candidature.»

Observation générale 25, paragraphe 17

Toute personne a droit, sans distinction fondée sur la race, la couleur ou l'origine nationale ou ethnique, à l'égalité devant la loi et, en particulier, au droit de se porter candidat à des élections.

Article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD) et article 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD).

- Les recours contre une décision de refus d'une candidature sont examinés dans un délai rapide avant le jour du scrutin afin de garantir que, si le recours aboutit, le candidat puisse encore faire campagne et se présenter aux élections.
- Il y a suffisamment de temps et de possibilités entre l'ouverture et la clôture de la période de dépôt des candidatures pour que celles-ci puissent être soumises.
- Les cautions doivent être d'un montant suffisant pour dissuader les candidats fantaisistes, sans pour autant être trop restrictives. 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.
- Les listes de tous les candidats et partis politiques enregistrés doivent être publiées à l'issue du processus d'enregistrement et disponibles dans les bureaux de vote le jour du scrutin.
- Des efforts doivent être déployés pour encourager les candidatures issues 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 par la mission électorale de l'UE

- 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? 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?

LECTURES UTILES:

Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques (2e édition), Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), OSCE/BIDDH, 2020

4.7 Campagne électorale

4.7.1 Les activités de campagne

Les libertés d'expression, de réunion, d'association et de circulation sans discrimination constituent des conditions préalables pour un processus véritablement 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. Les électeurs doivent être informés des différents partis et candidats parmi lesquels ils peuvent choisir. Il convient donc d'assurer l'égalité des chances en matière d'organisation de rassemblements publics, de production et d'utilisation de matériel électoral et d'autres activités de campagne, afin que les candidats, les partis politiques et leurs partisans puissent présenter librement leurs opinions et leurs qualifications pour 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.

Règles de la campagne

Les règles régissant la campagne comprennent la législation et la réglementation électorale adoptée par les pouvoirs publics, y compris par l'OGE. 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 placées sur certaines activités pendant la période de campagne électorale, comme une interdiction de faire campagne immédiatement avant le jour du scrutin (la période de «silence électoral») ou une interdiction de la publication de sondages d'opinion pendant une période définie avant le jour de l'élection. Cependant, 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'OGE 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 un moratoire de campagne ou «silence électoral» est imposé immédiatement avant le jour du scrutin, 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 de prévenir toute infraction à la réglementation électorale. L'autorégulation par les candidats et les partis politiques peut contribuer utilement à une campagne équitable, par exemple au moyen 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 détenus, 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 même les allégations à leur sujet, sont très graves et peuvent nuire à la crédibilité de l'ensemble du processus électoral. Dans le même temps, l'achat de votes est notoirement difficile à surveiller pour les observateurs, car il ne se déroule généralement pas au grand jour. Les observateurs doivent suivre et donner suite à toute allégation d'achat de votes, par exemple en vérifiant si les autorités ont enquêté sur ces signalements ou plaintes.

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 pacifique;
- 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 campagne, les observateurs de l'UE ne doivent pas agir d'une manière qui pourrait être interprétée comme une manifestation de partialité. La participation aux événements de campagne dépend d'une évaluation des risques pour la sécurité effectuée par l'équipe d'observateurs en consultation avec l'expert en sécurité de la MOE UE. Lorsque la sécurité personnelle des observateurs ou du personnel national est en danger, ils doivent immédiatement quitter les lieux.

La violence liée aux élections

La MOE UE enregistre les informations relatives à tout signalement de violence et d'intimidation liées aux élections pendant la période de campagne (voir ci-dessous, Section 4.8).

Évaluer 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

Exemples de bonne pratique

Libertés d'expression, de réunion et de circulation

«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.»

«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.»

PIDCP, article 21

- La campagne est régulée par la loi et par des règlements administratifs qui assurent à tous les candidats et à tous les partis politiques l'égalité des chances 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.

Libre expression de la volonté des électeurs

«Les personnes ayant le droit de vote doivent être libres de voter pour tout candidat à une élection [...] 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. Ces derniers 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.»

Observation générale 25, paragraphe 19

- Toutes les institutions de l'État - et en particulier les forces de l'ordre - sont tenues d'agir de manière impartiale.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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 systématique?
- 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?
- Le cas échéant, existe-t-il des restrictions directes ou indirectes à la capacité des candidats issus de minorités à faire campagne?

LECTURES UTILES:

Electoral risk and vote buying, introducing prospect theory to the experimental study of clientelism, Electoral Studies (80), 2022

Vote buying, International IDEA Electoral Processes Primer 2, International IDEA, 2022

Handbook for the Observation of Election Campaigns and Political Environments, OSCE/BIDDH, 2021

4.7.2 *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 partis 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. Un certain nombre de principes peuvent guider l'évaluation d'une mission d'observation électorale de l'UE:

- **Divulgateion:** 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.
- **Financement public:** 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.
- **Plafonds des donations:** Des restrictions sur la collecte de fonds et les dépenses de campagne devraient être applicables également à tous les candidats et les partis politiques.
- **Plafonds des dépenses :** Des plafonds aux dépenses de campagne peuvent être nécessaires pour empêcher une campagne disproportionnée ou ex-

cessivement dominée par un parti, mais ils ne devraient pas être stricts au point d'empêcher une campagne efficace ou de décourager du respect des règles.

- 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.⁴² 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.

Évaluer 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.

La responsabilité de l'évaluation du financement des campagnes est partagée entre l'**analyste politique** et l'**analyste juridique**. 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 soit au-delà de la capacité d'une MOE classique, les analystes de l'équipe cadre et les OLT peuvent noter les tendances en termes 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. La société civile ou des organisations internationales spécialisées peuvent également effectuer un contrôle du financement des campagnes électorales qui peut servir d'indicateur d'éventuelles violations.

42 Voir: 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

Normes internationales

Exemples de bonne pratique

Libre expression de la volonté de l'électeur

«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.

Observations générales 25, paragraphe 19

- Les restrictions imposées aux dépenses électorales sont raisonnables et permettent de mener une campagne adéquate.
- Lorsqu'ils sont disponibles, les fonds publics destinés aux campagnes électorales sont attribués de manière équitable, selon des critères justes, et distribués en temps opportun.

Transparence

«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.»

UNCAC, Article 7(3)

- 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 imposées aux dépenses électorales sont raisonnables et permettent de mener une campagne adéquate.
- Si l'utilisation de ressources d'État est autorisée, l'accès doit être fourni aux concurrents sur une base équitable.
- Un organisme indépendant porte la responsabilité clairement définie de la mise en œuvre et du respect des règlements sur le financement de la campagne.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- Le cadre juridique fournit-il une base adéquate pour la réglementation efficace du financement de la campagne, et requiert-il 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-elles clairement énoncées dans la loi, et cet organisme a-t-il des moyens efficaces de contrôle et d'exécution?
- Un financement public est-il disponible pour les activités habituelles des partis politiques? Un financement spécial est-il disponible pour la campagne? 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?

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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?
- Les organisations de la société civile surveillent-elles le financement des campagnes ou des politiques?

LECTURES UTILES:

"EU EOM Practical core team guidelines for reporting on political finance" (mis à jour), Commission européenne/projet EODS, 2025

Standards for Integrity in Political Finance: A Global Policy Position, Transparency International, 2025

Vote for Free: A Global Guide for Citizen Monitoring of Campaign Finance, IFES, 2022

Handbook for the observation of campaign finance, OSCE/ODIHR, 2015

Funding of Political Parties and Election Campaigns, International IDEA, 2014

Political Finance and Gender Equality, International Foundation for Electoral Systems, IFES, 2014

Rapport sur l'abus de ressources administratives pendant les processus électoraux, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), CDL-AD(2013)033

4.8 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 perçues comme manipulées ou mal organisées.

Les MOE UE et d'autres missions électorales de l'UE sont dans certains cas déployées dans des pays touchés par des conflits et/ou fragilisés. Lorsqu'il existe un risque de violence électorale, 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 défaillance 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.

Comprendre la 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-clé suivantes:

Qu'entend-on par 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. Lorsqu'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.⁴³

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 cer-

43 PNUD, Elections and Conflict Prevention: A Guide to Analysis, Planning and Programming, New York, 2010, p. 4.

tains cas, un climat d'insécurité ou d'intimidation peut être suffisant pour empêcher certains groupes d'exercer leurs droits.

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:

- de profondes divisions 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.

Rendre compte de la violence électorale

La MOE UE recueille toute information faisant état de violence et d'intimidation liées aux élections. Lors des réunions avec les interlocuteurs qui signalent de tels cas, les observateurs de l'UE s'assurent que les informations reçues sont exactes et crédibles. 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.

LECTURES UTILES:

Risques électoraux: Guide sur les facteurs de risque externes (troisième édition), International IDEA, 2025

Garber, Larry, "Violence Prevention through Election Observation", *Peaceworks*, no. 165, USIP, août 2020

Élections et prévention des conflits: Guide d'analyse, de planification et de programmation, PNUD, 2017

Prévenir la violence à l'égard des femmes dans les élections: Guide de programmation, ONU Femmes et PNUD, 2017

Prévention et atténuation des violences liées aux élections, Directive de politique générale, Nations Unies, Département des affaires politiques, FP/01/2016, 1er juin 2016.

Monitoring and Mitigating Electoral Violence Through Nonpartisan Citizen Election Observation, NDI, 2014

4.9 Les médias

4.9.1 *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 un choix éclairé. 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 plateforme 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 dès lors 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 réglementation 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. Comme pour la campagne en général, il existe des raisons légitimes d'imposer certaines limites aux médias dans l'intérêt public. Les outils de réglementation, comme la période de «silence électoral» 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 journalistiques 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 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. Il 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.

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 doivent faire l'objet d'une enquête et être poursuivies en justice.⁴⁴

4.9.2 Suivi des médias

Une mission d'observation électorale de l'UE évalue le rôle des médias électroniques (radio et télévision) et de la presse écrite, ainsi que des sources d'information en ligne (versions en ligne des médias traditionnels et sites d'information en ligne), pendant la campagne électorale en utilisant une méthodologie quantitative et qualitative. Cette évaluation examine:

- 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 les MOE UE permet d'analyser la répartition du temps et de l'espace médiatiques accordés à chaque

⁴⁴ 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 (...). Cette obligation revêt une importance primordiale durant des périodes électorales.»

candidat politique, ainsi que le ton de la couverture médiatique dans un échantillon des principaux médias du pays. Cet échantillon comprend les médias électroniques (radio et télévision) et la presse écrite, ainsi que les sources d'information en ligne (versions en ligne des médias traditionnels et sites d'information en ligne). 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 des médias 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 et stockés par les missions électorales de l'UE à cette fin.

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 en centimètres carrés de surface imprimée consacré à chaque individu et à chaque parti politique. Le temps/espace d'accès, c'est-à-dire le moment où les acteurs politiques ont un accès direct aux médias, est également mesuré.

L'analyse quantitative évalue aussi le ton de la couverture, à savoir s'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. Les MOE UE prennent en compte un certain nombre de domaines d'observation, 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;
- le fait que les médias omettent de rendre compte de certaines informations importantes;
- le soutien affiché par certains médias à des partis ou candidats spécifiques;
- l'utilisation éventuelle par les candidats sortants de leur position institutionnelle pour obtenir un avantage indu pendant la campagne;
- le respect ou non de la période de «silence électoral» par les médias et les dispositions légales concernant la diffusion d'opinions et de sondages durant cette période;
- la contribution ou non de la couverture médiatique de l'OGE au renforcement de 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 s'il y a des programmes dans les langues minoritaires;
- le rôle des sources d'information en ligne dans la couverture des élections.

Questions relatives 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?

Questions relatives 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? Est-il libre de travailler sans ingérence indue? Bénéficie-t-il de la confiance des acteurs électoraux, en particulier du secteur des médias? Suit-il la couverture médiatique de l'élection de façon indépendante? Est-il efficace dans le traitement des plaintes relatives aux médias?

Questions relatives à la couverture médiatique des élections

- Les médias offrent-ils suffisamment d'information pour permettre aux électeurs de faire un choix éclairé lors des élections grâce à des reportages, des analyses et des débats? 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?
- S'il existe une disposition relative à la publicité politique payante, les coûts et les conditions sont-ils raisonnables et proposés sur une base égalitaire? Les publicités politiques payantes sont-elles clairement identifiées comme telles?
- Existe-t-il une discrimination dans la couverture médiatique fondée sur l'origine raciale, ethnique, le sexe ou la religion? Des stéréotypes concernant certains groupes sont-ils renforcés?
- Certains contenus peuvent-ils être considérés comme haineux? Y a-t-il des cas de diffamation de candidats ou de déformations de messages de campagne?
- Dans les cas où la publication des sondages d'opinion est prohibée, ou une période de «silence électoral» est prévue, ces dispositions sont-elles respectées?

Questions relatives aux 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?

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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?
- Les médias d'États/publics se conforment à leur responsabilité d'informer le public sur les questions pertinentes concernant le processus électoral?
- Les médias publics fonctionnent indépendamment du gouvernement?

Questions relatives aux 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?

Normes internationales

Exemples de bonne pratique

Liberté d'expression

«Toute personne a droit à la liberté d'expression; 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.

PIDCP, article 19(2)

« 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.»

Observation générale 25, paragraphe 25

«L'exercice du droit à la liberté d'expression comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Pour cette raison, des restrictions au droit sont permises dans deux domaines limitatifs seulement, qui peuvent avoir trait soit au respect des droits ou de la réputation d'autrui soit à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Observation générale 34, paragraphe 21

- 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 organismes de réglementation veillent à ce que la couverture médiatique des élections soit conforme aux exigences légales.
- 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 d'achat d'espaces publicitaires politiques payants par les candidats sont non discriminatoires et les tarifs sont uniformisés.
- Les médias diffusent les débats entre les candidats selon des règles claires et convenues d'un commun accord.
- Les médias coopèrent avec l'OGE 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.

LECTURES UTILES:

Médias et élections: Un Guide pour les praticiens électoraux, PNUD, 2015

Handbook on Media Monitoring for Election Observation Missions, OSCE/BIDDH, 2012

4.10 Contenu électoral en ligne

L'Internet a ouvert de nouvelles possibilités d'expression et de participation politiques, notamment par le biais de plateformes en ligne. En améliorant l'accès des citoyens à l'information, les plateformes peuvent faciliter la sensibilisation, l'engagement et la mobilisation des électeurs et réduire les coûts de campagne des candidats et des partis. Elles peuvent permettre à des groupes sous-représentés ou marginalisés de faire entendre leur voix et, dans les pays où la diaspora a le droit de vote, offrir la possibilité d'atteindre les électeurs vivant à l'étranger. Lorsque le pluralisme et/ou la liberté des médias sont limités hors ligne, l'Internet peut souvent être une source d'informations diverses, permettant aux citoyens d'accéder à un plus large éventail d'opinions et d'informations et constituant un moyen d'éducation des électeurs.

Cependant, les plateformes en ligne peuvent également représenter une menace pour l'intégrité des processus électoraux, notamment par des pratiques de manipulation de l'information et de diffusion de la désinformation. Au nombre des aspects négatifs figurent la prolifération d'opérations d'information coordonnées malveillantes, la désinformation, les récits polarisants et les contenus nuisibles, les pratiques illégales ou portant atteinte à la vie privée, le contournement des règles de financement des campagnes, ainsi que le harcèlement et l'intimidation en ligne, en particulier à l'encontre des femmes politiques et des minorités. La persécution des activistes et des journalistes en ligne, la censure en ligne⁴⁵ qui bloque l'accès à certains contenus sont des menaces supplémentaires pour la liberté d'expression dans un contexte électoral.

4.10.1 Cadre juridique et réglementaire

L'évaluation de la campagne en ligne par une MOE UE comprend le cadre juridique et réglementaire pertinent et sa mise en œuvre, sur la base des normes, obligations et bonnes pratiques internationales et régionales en

⁴⁵ Principaux types de censure en ligne: fermetures d'Internet, censure des sites d'information, suppression de contenu, étrangement et attaques numériques, censure algorithmique, etc.

matière de droits de l'homme. Il s'agit, entre autres, des droits à la liberté d'expression, à la participation politique, au respect de la vie privée et à la protection contre la discrimination. Un principe fondamental guidant cette évaluation est que les droits dont les personnes jouissent hors ligne doivent également être accordés en ligne, en particulier la liberté d'expression.⁴⁶

Les cadres juridiques régissant les campagnes en ligne devraient viser à garantir des conditions de concurrence équitables pour les participants sans imposer de restrictions excessives. Les limitations légitimes visant à protéger l'intégrité électorale en ligne doivent satisfaire à trois critères cumulatifs: «être prescrites par une loi ne laissant aucune place à l'ambiguïté, répondre à un objectif légitime, et respecter les principes de nécessité et de proportionnalité.»⁴⁷ Elles peuvent également s'étendre au-delà des candidats aux élections pour inclure d'autres acteurs tels que les organisations médiatiques, les entreprises technologiques et les agences de publicité. Il s'agit notamment de:

- des dispositions visant à limiter les diverses formes de contenu illégal et préjudiciable et à prévenir la discrimination à l'encontre de communautés et de groupes spécifiques;
- les limitations liées aux règles de financement des campagnes, telles que les réglementations relatives à la publicité politique, les plafonds de dépenses/dons, les exigences en matière de divulgation et les règles relatives aux dons de tiers et à la campagne.

Autorités de régulation et organes de contrôle

Dans le contexte de la communication en ligne liée aux élections, les missions électorales de l'UE s'adressent aux institutions publiques qui ont des pouvoirs de réglementation et de contrôle sur l'industrie des TIC et la cybersécurité, ainsi que sur la protection de la vie privée et des données à caractère personnel. De manière générale, ces institutions publiques sont chargées de superviser le secteur concerné de manière permanente, tout en ayant un rôle spécifique à jouer dans le contexte électoral. Les OGE peuvent également être responsables de certains aspects.

Ces organes de contrôle doivent agir de manière impartiale, indépendante et transparente, et doivent réagir de manière cohérente et rapide à d'éventuelles violations des réglementations relatives aux campagnes et à la protection des

⁴⁶ Résolution 20/8 (2012) du Conseil des droits de l'homme de l'ONU «La promotion, la protection et l'exercice des droits de l'homme sur l'Internet. »

⁴⁷ 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.

données. Ils devraient disposer de pouvoirs et d'une expertise suffisants, ainsi que des capacités opérationnelles, financières et techniques nécessaires. Au nombre des autres garanties contre une application arbitraire ou/et politiquement biaisée du pouvoir par les organes de contrôle figurent:

- un mécanisme efficace de règlement des différends qui protège le droit à un recours effectif;
- une obligation claire pour toute décision limitant l'accès à Internet ou à certains contenus en ligne de se conformer aux critères stricts de nécessité et de proportionnalité;
- le contrôle juridictionnel des décisions restrictives prises par l'organe de contrôle; et
- des sanctions clairement définies pour les violations de la loi et proportionnelles à la violation commise.

La MOE UE considère que les autorités publiques ont des obligations plus larges, notamment celles de garantir la liberté d'expression en ligne et hors ligne, d'assurer une protection adéquate de la vie privée et des données personnelles des citoyens et de s'abstenir de toute ingérence arbitraire dans les communications en ligne.

Les autorités publiques ont également le devoir de mettre en ligne de manière proactive les informations d'intérêt public, de prendre les mesures nécessaires pour protéger la liberté contre la discrimination et ont l'obligation positive d'encourager l'éducation aux médias et au numérique et de réduire la fracture numérique au sein de la société.

PRINCIPE GÉNÉRAL	PRINCIPAUX ENGAGEMENTS/ NORMES/ RÉFÉRENCES INTERNATIONAUX	DOMAINE D'ÉVALUATION/ D'OBSERVATION
Liberté d'expression	PIDCP, art. 19 Observation générale 34 du PIDCP ⁴⁸ Déclaration commune sur la liberté d'expression et l'Internet ⁴⁹ Lignes directrices thématiques de l'UE sur des droits de l'homme - La liberté d'expression en ligne et hors ligne ⁵⁰	<ul style="list-style-type: none"> - Réglementation des contenus, y compris les discours haineux, la diffamation et la désinformation
Droit à la participation politique	PIDCP, art. 25 Observation générale n° 25 du PIDCP	<ul style="list-style-type: none"> - Manipulation de l'information, y compris comportement inauthentique, désinformation - Répression politique, intimidation, menaces, contenu haineux - Transparence des plateformes sur les algorithmes de recommandation et de modération, accès aux données pour examen, rapports de transparence
Accès à l'information	PIDCP, art. 19 Observation générale n° 34 du PIDCP	<ul style="list-style-type: none"> - Accès à l'Internet, y compris le filtrage et le blocage - Informations sur les élections, y compris sur le financement des campagnes - Éducation des électeurs - Éducation aux médias et au numérique
Transparence	Convention des Nations Unies contre la corruption	<ul style="list-style-type: none"> - Publicité liée aux élections - Contenu sponsorisé - Manipulation des informations, y compris le microciblage, les robots et les faux comptes

48 Observation générale n° 34 du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, article 19, 2011.

49 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, 2011.

50 Conseil de l'Union européenne, *Droits de l'homme : orientations de l'UE relatives à la liberté d'expression en ligne et hors ligne*, réunion du Conseil des affaires étrangères, Bruxelles, 12 mai 2014.

PRINCIPE GÉNÉRAL	PRINCIPAUX ENGAGEMENTS/ NORMES/ RÉFÉRENCES INTERNATIONAUX	DOMAINE D'ÉVALUATION/ D'OBSERVATION
Égalité et absence de discrimination	PIDCP, art. 3 Observation générale n° 18 du PIDCP	<ul style="list-style-type: none"> - Discours désobligeant, contenu haineux - Incitation, suppression de certains groupes d'électeurs - Neutralité du réseau
Droit à un recours efficace	PIDCP, art. 2,3 Observation générale n° 31 du PIDCP	<ul style="list-style-type: none"> - Règlement des litiges électoraux - Mesures de conformité volontaires des plateformes de réseaux sociaux - Système de signalement et mécanismes d'appel des plateformes de réseaux sociaux

4.10.2 Observation des procédures de vote

Une MOE UE observe, analyse et évalue une série de questions liées au contenu numérique des élections, à la campagne en ligne et à l'écosystème en ligne dans son ensemble. L'évaluation se fonde sur l'examen du cadre juridique ainsi que sur les informations recueillies lors des réunions avec les interlocuteurs concernés, tels que les autorités publiques, les partis politiques, les entreprises technologiques et les organisations de la société civile concernées. Il est également basé sur l'analyse de données provenant d'un suivi quantitatif et qualitatif des réseaux sociaux (SMM) guidé par la méthodologie de la MOE UE.

Les MOE UE procèdent à une évaluation des différents éléments qui façonnent l'environnement électoral en ligne:

- les politiques de transparence des plateformes en ligne, la présence et l'accessibilité des informations électorales et le rôle des institutions publiques dans la mise en ligne de contenus liés aux élections, ainsi que les responsabilités des OGE et d'autres institutions publiques dans la protection de l'intégrité du processus contre les menaces pouvant provenir de l'environnement en ligne (via la cybersécurité, le rétablissement de la vérité (« debunking »), la vérification des faits (« fact-checking »);
- la présence et l'impact général de la manipulation de l'information, en identifiant les personnes qui diffusent ce contenu et en déterminant s'il

est susceptible de supprimer la participation des électeurs, d'orienter le vote ou d'inciter à la violence;

- l'utilisation abusive des ressources administratives, et la question de savoir si des fonctionnaires de haut niveau ou des titulaires exploitent leur position pour obtenir des avantages électoraux par le biais de sites web officiels ou de plates-formes en ligne;
- l'étendue et l'efficacité des mesures mises en œuvre par les entreprises technologiques pour modérer les contenus illégaux, les retirer si nécessaire et assurer la transparence de la publicité politique;
- les campagnes d'éducation civique et des électeurs, qu'elles soient interactives, ciblées sur des groupes spécifiques et axées sur des aspects essentiels de l'élection.

Concepts clés

Surveillance des réseaux sociaux: La collecte, l'analyse et la cartographie systématiques du contenu, des acteurs et des connexions sur les plateformes de réseaux sociaux telles que Facebook, X, YouTube, Instagram et TikTok sont effectuées sur la base de principes d'objectivité, de cohérence et de transparence. Ce processus permet aux MOE d'identifier les récits et les campagnes de manipulation, d'évaluer leur portée et de comprendre les techniques utilisées pour amplifier ces messages qui déforment l'espace d'information en ligne.

Manipulation de l'information: Efforts coordonnés ou intentionnels d'acteurs étatiques ou non étatiques, nationaux ou étrangers, visant à fausser l'espace d'information par un contenu et des techniques trompeurs ou manipulateurs.⁵¹ Visant à influencer l'opinion publique et à perturber les processus démocratiques, elle s'appuie sur des tactiques telles que les robots, les faux comptes, le microciblage ou le « trolling », et utilise souvent des contenus trompeurs ou fabriqués pour saper la prise de décision éclairée lors des élections.

Discours de haine La visibilité et la portée des contenus haineux et violents, parfois associés à des troubles de l'information, se sont accrues. La stratégie et le plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre le discours de haine (2019) définissent le discours de haine comme *« tout type de communication, qu'il s'agisse d'expression orale ou écrite ou de comportement, constituant une atteinte ou utilisant un langage péjoratif ou discriminatoire à l'égard d'une personne ou d'un groupe en raison de leur identité, en d'autres termes, de l'appartenance religieuse, de l'origine ethnique, de la nationalité, de la race, de la couleur de peau, de l'ascendance, du genre ou d'autres facteurs constitutifs de l'identité. Souvent, ces discours sont à la fois le résultat et la cause de l'intolérance et de la haine et peuvent être, dans certains cas, dénigrants et source de divisions. »*

La surveillance des réseaux sociaux par la MOE UE se concentre sur un échantillon sélectionné de comptes publics, de pages, de profils et de groupes

⁵¹ FIMI est l'acronyme de Foreign Information Manipulation and Interference (activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger). Il s'agit d'efforts coordonnés déployés par des acteurs étrangers (étatiques ou non) pour manipuler l'environnement de l'information de manière trompeuse ou perturbatrice, souvent dans le but de miner les processus démocratiques, de polariser les sociétés ou d'éroder la confiance dans les institutions.

(d'acteurs contestataires et non contestataires) qui sont pertinents et influents dans la formation du discours politique sur les plateformes en ligne les plus impactantes.⁵²

L'analyste des réseaux sociaux identifie quatre domaines principaux d'évaluation et fournit des conseils spécifiques aux contrôleurs des réseaux sociaux sur la manière de contrôler le contenu. Ces quatre domaines principaux sont les suivants:

1. Campagne en ligne menée par les candidats aux élections et d'autres acteurs clés
2. Publicité politique placée sur des plateformes en ligne par des candidats aux élections et d'autres acteurs (voir 4.7.2 *Financement des campagnes*)
3. Cas de manipulation de l'information (tels que les comportements inauthentiques coordonnés)
4. Discours désobligeants et contenus haineux diffusés pendant la campagne électorale

Évaluation du contenu en ligne lié aux élections

Les analystes des réseaux sociaux utilisent un certain nombre de techniques pour recueillir des informations sur le contenu en ligne lié aux élections et à la campagne. Cela permet de contextualiser le suivi à relativement court terme de la MOE UE et de garantir une évaluation cohérente et solidement étayée par des faits:

- réunions et entretiens avec les parties prenantes concernées pour fournir des informations sur l'écosystème numérique, les techniques de campagne et le contexte;
- analyse des données qualitatives et quantitatives par l'unité de suivi des réseaux sociaux (USRS) dirigée par l'analyste des réseaux sociaux;
- vérification croisée des constatations de la mission avec des organisations nationales et internationales, des OSC spécialisées dans l'analyse du contenu en ligne, des OGE et d'autres organes de contrôle concernés, ainsi que des programmes internationaux d'assistance technique électorale.

La collaboration entre les membres de l'équipe cadre, en particulier la coordination entre l'analyste des réseaux sociaux, l'analyste des médias, l'analyste politique et l'analyste juridique, est essentielle pour garantir une évaluation complète et cohérente de l'environnement de la campagne en ligne et son alignement sur l'ensemble des rapports électoraux.

Il n'est pas demandé aux OLT d'analyser les données, mais ils contribuent à la collecte d'informations en rencontrant les interlocuteurs pertinents au niveau local et, sous la direction de l'analyste des réseaux sociaux, fournissent du matériel en ligne lié à la campagne et aux élections, qui sera analysé par l'unité de suivi des réseaux sociaux (USRS).

52 Les réseaux de messagerie tels que WhatsApp, Telegram, Viber ou Messenger ne sont pas inclus dans le champ d'application de la méthodologie de la MOE UE en raison des questions de protection des données et de la vie privée. Cependant, les MOE peuvent inclure des informations pertinentes provenant d'organisations nationales et internationales crédibles spécialisées dans la surveillance des plateformes et des réseaux en ligne.

L'échantillon de surveillance mentionné ci-dessus est sélectionné en tenant compte de la *pertinence* (métriques d'interactions sur Facebook, portée sur X et pertinence sur YouTube), du nombre de followers et de l'influence potentielle de la page/du groupe sur l'agenda politique et le discours général. Des analyses quantitatives et qualitatives sont effectuées pour évaluer l'ampleur et l'impact du discours en ligne.

Les ressources humaines et techniques allouées à la USRS définissent l'ampleur de son suivi. Elles sont déterminées sur la base des recommandations formulées par la mission exploratoire de l'UE (MEX) (voir 5.1.2 *La mission exploratoire*). La MEX de l'UE procède à un examen et à une analyse préliminaires de l'écosystème et du contexte en ligne en établissant les éléments suivants:

- la mesure dans laquelle les citoyens ont accès à Internet, y compris par le biais des téléphones portables;
- si les candidats aux élections, l'OGE ou d'autres institutions de l'État et fonctionnaires utilisent les réseaux sociaux et d'autres plateformes numériques pour communiquer avec les électeurs et diffuser des informations;
- si l'OGE, d'autres institutions publiques concernées, des entreprises technologiques et des groupes de la société civile ont mis en place les mesures nécessaires pour préserver l'intégrité du processus électoral face aux menaces numériques potentielles; et
- les outils d'écoute sociale nécessaires à utiliser pendant la MOE UE.

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
Liberté d'expression	
<p>«Le paragraphe 2 protège toutes les formes d'expression et les moyens de les diffuser. (...) Les moyens d'expression englobent (...) les modes d'expression électroniques et l'Internet.</p> <p>Observation générale 34, paragraphe 12</p> <p>«Les États parties devraient tenir compte de la mesure dans laquelle l'évolution des techniques de l'information et de la communication (...) 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.»</p> <p>Observation générale 34, paragraphe 15</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 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. - Les décisions d'imposer des restrictions à l'accès à l'Internet ou au contenu en ligne sont prises par une autorité de régulation indépendante et se conforment aux critères stricts de nécessité et de proportionnalité. Toutes ces décisions sont publiques et peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

Normes internationales

Exemples de bonne pratique

Liberté d'expression

«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, (...) [Il est également incompatible avec le paragraphe 3] d'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.»

Observation générale 34, paragraphe 43

- Les autorités de l'État publient de manière proactive des informations d'intérêt public en ligne, y compris des contenus liés aux élections, et garantissent un accès facile, rapide, efficace et pratique à ces informations.
- L'État prend des mesures pour promouvoir l'éducation aux médias et au numérique, notamment en s'engageant systématiquement auprès de la société civile et d'autres parties prenantes.

Droit à la participation politique

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 19

- L'OGÉ et les entreprises technologiques ont mis en place une forme de coopération efficace pour promouvoir les contenus liés aux élections sur les plateformes en ligne et pour lutter contre les menaces numériques telles que la désinformation, les discours haineux et la suppression d'électeurs.
- Les réglementations relatives aux campagnes électorales sont étendues au contenu en ligne, et le cadre juridique prévoit un contrôle efficace et des dispositions claires pour l'application, notamment en ce qui concerne le financement des campagnes électorales.
- La société civile mène de manière indépendante des initiatives pour contrer les menaces numériques, notamment la vérification des faits et la surveillance des réseaux sociaux.

Vie privée et protection des données

«Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.»

PIDCP, article 17

- Les dispositions de la loi et les pratiques employées par les organes de l'État et les entités privées garantissent que les droits à la vie privée des électeurs sont protégés et que les données personnelles des électeurs ne sont pas utilisées à des fins politiques, pour exercer des pressions, intimider ou dissuader les électeurs de participer aux élections.

Vie privée et protection des données

«La collecte et la détention d'informations personnelles sur des ordinateurs, des banques de données et d'autres dispositifs, que ce soit par des autorités publiques ou des personnes ou organismes privés, doivent être réglementées par la loi. Des mesures efficaces doivent être prises par les États pour garantir que les informations concernant la vie privée d'une personne ne tombent pas entre les mains de personnes qui ne sont pas autorisées par la loi à les recevoir, les traiter et les utiliser, et qu'elles ne soient jamais utilisées à des fins incompatibles avec le Pacte. »

Observation générale 16, paragraphe 10

- Une autorité de régulation indépendante, dotée de ressources suffisantes, supervise le respect de la législation sur la protection des données par les institutions publiques et les entités privées. Ses décisions sont publiques et soumises à un contrôle juridictionnel.
- Les autorités publiques, en collaboration avec d'autres parties prenantes, mènent des campagnes de sensibilisation sur les questions liées à la protection des données et de la vie privée.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE**Questions relatives au pluralisme, à la liberté d'expression en ligne et aux droits numériques:**

- Existe-t-il un cadre juridique clair et cohérent protégeant la liberté d'expression en ligne? Les autorités nationales utilisent-elles les lois sur la diffamation, la désinformation ou la cybercriminalité pour restreindre la liberté d'expression en ligne?
- Les réglementations relatives au blocage et au filtrage des contenus en ligne sont-elles conformes aux critères stricts de nécessité et de proportionnalité? Le régulateur mandaté exerce-t-il ses pouvoirs de manière impartiale et transparente? Les décisions prises par l'autorité de régulation sont-elles publiques et existe-t-il une procédure claire de recours administratif et judiciaire? L'autorité de régulation est-elle indépendante et sa direction est-elle sélectionnée de manière inclusive et transparente? Existe-t-il des mesures coupant ou ralentissant l'accès à l'Internet ou à une partie de l'Internet?
- Existe-t-il des initiatives contre les menaces numériques telles que la vérification des faits et la surveillance des réseaux sociaux? Existe-t-il une coopération entre les autorités publiques et la société civile pour promouvoir la culture numérique?
- Les réseaux sociaux sont-ils utilisés pour promouvoir des politiques et mobiliser l'électorat ou diffusent-ils des récits trompeurs et polarisants, et d'autres formes de contenu préjudiciable?
- Les candidats utilisent-ils des publicités politiques payantes sur les réseaux sociaux ou des tiers mènent-ils de telles campagnes payantes en leur nom?
- Quelles mesures de transparence en matière de financement des campagnes les entreprises technologiques internationales ont-elles introduites dans le pays d'accueil?

Questions relatives au rôle de l'OGE et à sa coopération avec les plateformes en ligne:

- L'OGE dispose-t-il de procédures efficaces pour prévenir les opérations de manipulation de l'information qui risquent de porter atteinte à l'intégrité ou à la fonctionnalité du processus, ou pour y réagir?
- Les membres concernés de l'OGE sont-ils suffisamment formés pour comprendre les défis posés par l'environnement en ligne?
- L'OGE mène-t-il des activités de surveillance des réseaux sociaux?
- Existe-t-il un accord formel et/ou informel entre les OGE, d'autres agences et plateformes en ligne pendant les élections?

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- Quelles capacités les entreprises technologiques ont-elles mises en place dans le pays d'accueil pour contrer les menaces numériques et préserver l'intégrité électorale?
- Les responsabilités de l'organisme chargé du respect des règles sur le financement de la campagne sont-elles clairement énoncées dans la loi, et cet organisme a-t-il des moyens efficaces de contrôle et d'exécution?
- L'OGE utilise-t-il Internet et les plateformes de réseaux sociaux pour mener des campagnes d'information des électeurs et d'éducation civique? Les plateformes de réseaux sociaux soutiennent-elles ces efforts? Si oui, comment les plateformes contribuent-elles à l'éducation des électeurs et à la diffusion en ligne d'informations relatives aux élections?
- Dans quelle mesure les OGE publient-ils des informations d'intérêt public (décisions, calendrier électorale, résultats, etc.) en ligne, et utilisent-ils des outils d'information numériques pour informer les électeurs?
- L'OGE utilise-t-il les plateformes de réseaux sociaux pour fournir une assistance spécifique aux utilisateurs par le biais de questions-réponses en ligne ou de hashtags spéciaux permettant aux électeurs de poser des questions à l'OGE?

Questions relatives à la protection de la vie privée et des données:

- Existe-t-il d'autres initiatives visant à protéger la vie privée, telles que des campagnes de sensibilisation menées par des organismes publics, des plateformes en ligne et des groupes de défense non partisans?
- Les candidats aux élections obtiennent-ils et conservent-ils des informations sur les électeurs, telles que leur numéro de téléphone ou d'autres données à caractère personnel pouvant être associées à leur profil en ligne à des fins de microciblage? Si oui, comment?
- Les partis politiques et les candidats utilisent-ils des techniques de microciblage pour atteindre des secteurs spécifiques de l'électorat? Dans l'affirmative, les données personnelles des électeurs sont-elles suffisamment protégées?

Questions relatives à la visibilité de la MOE UE et à la stratégie en matière de réseaux sociaux

- Comment la MOE UE est-elle couverte sur les plateformes de réseaux sociaux et sur les sites web?
- Existe-t-il des cas de manipulation de l'information et/ou de contenu haineux visant la mission ou ses observateurs?

LECTURES UTILES:

«Lignes directrices MOE UE - Pour l'observation du contenu électorale en ligne», Commission européenne/projet EODS, 2025

Boîte à outils numérique pour les MOE de l'UE, Commission européenne/projet EODS, 2025 (en ligne).

Rapports sur les activités de manipulation de l'information et d'ingérence depuis l'étranger et EUvsDISINFO, SEAE, 2023-2024-2025.

«Lignes directrices pour l'observation et l'évaluation des campagnes électorales en ligne», approuvées par la réunion de mise en œuvre 2022 de la Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections.

Lignes directrices pour l'observation des campagnes électorales sur les réseaux sociaux, OSCE/BIDDH, 2021

Guidance on Social Media Monitoring and Analysis Techniques, Tools and Methodologies, NDI, 2020

4.11 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. Ce constat 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.

Délais

A chaque étape du processus électoral, la loi doit établir des délais réalistes pour le dépôt des plaintes et des appels, et pour qu'un recours effectif soit accordé au plaignant. 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 du contentieux

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, faire l'objet d'un recours devant un tribunal. Les plaintes peuvent également être traitées uniquement par l'administration électorale ou uniquement par le pouvoir judiciaire. Certains pays permettent un appel devant le parlement en dernier recours, ce qui peut entraîner un conflit d'intérêts 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'intérêts 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. Dans le même temps, l'absence de poursuite des infractions électorales peut nuire à la confiance dans le processus électoral et créer un climat d'impunité susceptible d'encourager d'autres malversations.

Évaluer le processus de 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 d'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 réagit;
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 bonne pratique

Droit à un recours efficace

«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; 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.»

PIDCP, article 2(3)

- 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.
- Il existe un droit d'appel, y compris un droit d'appel devant un tribunal.

Droit à un procès équitable

«Tous les citoyens sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. 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 (...).»

PIDCP, article 14(1)

- Les tribunaux sont tenus de se prononcer dans des délais courts de sorte que les candidats ne soient pas désavantagés par des retards.
- 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 n'existe pas de conflit d'intérêts réel ou apparent qui remette en question l'impartialité de l'autorité statuant sur la plainte.

Élections honnêtes

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 20

- Des informations publiques complètes sur les procédures sont disponibles et des archives écrites complètes sont disponibles.

Libre expression de la volonté

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 11

- La loi stipule clairement qu'il est strictement interdit d'interférer avec l'inscription et le vote, et d'exercer une contrainte sur les électeurs, que des sanctions sont prévues en cas d'infraction et que des mécanismes d'application de la loi sont en place.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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 ou les recours sont-elles prises de manière impartiale? Les décisions paraissent-elles raisonnables, fondées sur des preuves tangibles?
- Les décisions concernant les appels sont-elles prises avec impartialité?
- Dans les cas d'actes criminels présumés, les décisions de poursuivre sont-elles prises de manière impartiale? Les décisions paraissent-elles raisonnables, fondées sur des preuves tangibles?
- Les partis politiques comprennent-ils le processus de contentieux? Utilisent-ils les mécanismes officiels pour déposer des plaintes?

LECTURES UTILES:

Vers un indice mondial de justice électorale, International IDEA, 2021

Guide d'évaluation du système de justice électorale, International IDEA, 2019

Handbook for the Observation of Election Dispute Resolution, OSCE/BIDDH, 2019

Justice électorale : un manuel d'Idea International, International IDEA, 2010

4.12 Droits de l'homme et inclusivité

4.12.1 Tous les droits de l'homme

Les droits de l'homme sont au cœur du processus électoral. Les normes internationales en matière d'élections démocratiques sont tirées des instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, complétées par la jurisprudence relative aux élections élaborée par les organismes régionaux et internationaux de protection des droits de l'homme.

Un processus électoral doit se dérouler dans un environnement où la population peut jouir pleinement de tous ses droits et libertés politiques. 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. Par exemple, le droit à la liberté et à la sécurité de la personne peut être violé par l'arrestation ou la détention arbitraire de personnes pour des questions liées aux élections, ou par des menaces et des violences à l'encontre des personnes participant à une élection.⁵³

Des préoccupations peuvent surgir si des parties prenantes aux élections (tels que des militants de campagne ou des participants à un rassemblement) sont arrêtées ou détenues sans aucune base légale, ou si une arrestation ou une détention est inappropriée ou disproportionnée par rapport aux circonstances de l'affaire. 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.⁵⁴

La MOE UE recense toutes les obligations et normes en matière de droits de l'homme pertinentes pour le pays hôte. En cas d'allégations de violations des droits de l'homme pendant un processus électoral, une MOE UE et s'emploie à rassembler des informations y relatives et en fait le suivi. Les institutions nationales des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales peuvent être des sources d'information importantes pour les MOE UE sur le respect des droits de l'homme par le pays hôte et sur la situation des droits de l'homme dans le pays.

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
<p>Droit à la participation politique</p> <p>«Tout citoyen a le droit et la possibilité (...) de prendre part à la direction des affaires publiques (...) de voter et d'être élu au cours d'élections périodiques et honnêtes (...)»</p> <p>PIDCP, article 25 (a) (b)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Toutes les garanties en matière de droits de l'homme prévues par les instruments internationaux ont été pleinement intégrées dans le droit national. - Les lois sont mises en œuvre de manière à garantir que tous les droits sont respectés.
<p>Liberté d'expression, de réunion, d'association et de circulation</p> <p>«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> <p>PIDCP, articles 12, 19, 21 et 22</p>	

⁵³ PIDCP, article 9(1).

⁵⁴ PIDCP, articles 9(3) et 9(4).

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
<p>Non-Discrimination</p> <p>«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.»</p> <p>PIDCP, articles 2 et 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 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.
<p>Sécurité de la personne</p> <p>«Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut être privé de sa liberté (...)»</p> <p>PIDCP, article 9</p>	
<p>Droit à un procès équitable</p> <p>Tous les citoyens sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial/</p> <p>PIDCP, article 14</p>	

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE
<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 potentiels ont-ils été empêchés de se présenter parce qu'ils sont, par exemple, en détention provisoire ou font l'objet de sanctions administratives ou d'une enquête pénale? - Des candidats, des militants de partis politiques, 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 personnes ou des groupes ont-ils fait l'objet de menaces ou d'intimidations, en particulier de la part des autorités publiques? - Des fonctionnaires, des étudiants ou d'autres personnes ont-ils été contraints ou invités à participer à des activités de campagne en faveur des candidats sortants? - Existe-t-il des lois ou des règlements relatifs à l'état d'urgence? Dans l'affirmative, quelle est leur incidence sur le processus électoral? - L'institution nationale des droits de l'homme se conforme-t-elle aux Principes de Paris?⁵⁵ Quel est son rôle lors des élections?

55 Résolution 1992/54 de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et résolution 48/134 de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1993 sur le statut et le fonctionnement des institutions nationales des droits de l'homme.

4.12.2 *Participation des femmes*⁵⁶

Étant donné que les femmes et les hommes ont un droit égal de participer à tous les aspects de la vie publique, les femmes doivent pouvoir exercer pleinement leurs droits politiques au cours d'un processus électoral, y compris dans les domaines, tels que la campagne, la direction du parti, les listes de candidats et les postes officiels élus, où les hommes sont traditionnellement plus nombreux que les femmes. 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.

Plusieurs facteurs de différentes natures (juridiques, sociaux et culturels) peuvent entraver la participation des femmes. Dans certains pays, les lois peuvent limiter la capacité des femmes à être politiquement actives, quoique ce cas de figure soit 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 exposées 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 bloquées sont moins désavantageux pour les femmes que les systèmes à listes ouvertes ou que les systèmes majoritaires à circonscriptions uninominales.

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

⁵⁶ L'objectif de développement durable n°5, adopté par les États membres des Nations Unies en 2015, a fixé une échéance à 2030 pour la réalisation de l'égalité des sexes et l'autonomisation de toutes les femmes et les filles.

électrices devraient être protégées contre l'intimidation, la coercition et le harcèlement, ce qui peut, dans certains pays, nécessiter la mise en place de bureaux de vote séparés. Dans les cas de sortie de conflit ou autres contextes où la situation sécuritaire est problématique, les électrices et les candidates peuvent être plus vulnérables face à la violence à motivation politique. La violence peut aussi être utilisée comme un moyen de dissuader les femmes de participer.

L'article 4 de la CEDEF dispose que «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». 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.

Le/la chef(fe) observateur/trice adjoint(e) désigne un membre de l'équipe cadre comme point focal pour les questions de genre et assure la liaison avec les autres membres de la mission afin de coordonner les efforts et de rencontrer les principaux interlocuteurs, tels que les organisations de femmes. Le point focal pour l'égalité des genres est également responsable de la rédaction de la section consacrée à la participation des femmes dans le rapport de la mission de l'UE, avec le soutien d'autres membres de l'équipe cadre.

Une mission électorale de l'UE devrait se concentrer sur les obstacles auxquels sont confrontées les femmes à tous les stades du processus électoral et sur les mesures concrètes prises par les parties prenantes concernées pour faciliter la participation des femmes. Une MOE UE doit prendre note des mesures supplémentaires qui sont nécessaires et les refléter dans le rapport de la mission, y compris dans les recommandations du rapport final.

Non-Discrimination

«Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte.»

PIDCP, article 3

«La discrimination à l'encontre des femmes viole les principes de l'égalité des droits et du respect de la dignité humaine, qu'elle entrave la participation des femmes, dans les mêmes conditions que les hommes, à la vie politique, sociale, économique et culturelle de leur pays, qu'elle fait obstacle à l'accroissement du bien-être de la société (...).»

Préambule de la CEDEF

«Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur 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; c) De participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays. »

CEDEF, article 7

«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.»

CEDEF; Recommandation générale 23, paragraphe 14

- L'éducation des électeurs favorise la participation des femmes au processus électoral, en particulier le droit de s'inscrire sur les listes électorales, de se présenter comme candidates et de voter individuellement à bulletin secret.
- Les partis politiques soutiennent et encouragent les candidates, notamment en veillant à ce que les femmes soient désignées comme candidates en nombre égal aux hommes et soient placées à des postes « gagnables » sur les listes du parti.
- Le cadre juridique et procédural des élections est révisé afin de s'assurer qu'il n'a pas d'impact négatif sur la participation des femmes.
- Les OGE s'efforcent d'employer un nombre égal d'hommes et de femmes à tous les niveaux.
- Les groupes d'observateurs citoyens et les représentants des partis s'efforcent d'inclure un nombre égal d'hommes et de femmes.
- Des données désagrégées sont collectées sur le nombre d'électeurs et d'électrices qui s'inscrivent et participent aux élections.
- Les médias présentent les femmes comme des dirigeantes et des candidates crédibles.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- Dans quelle mesure les femmes participent-elles à la vie publique?
- Quelle est l'attitude de la société vis-à-vis de la participation des femmes à la vie politique? Quelles sont les barrières qui s'opposent à une égale participation des femmes et des hommes?
- Quelles sont les mesures prévues pour promouvoir la participation des femmes?
- Combien de femmes sont-elles inscrites en tant qu'électorales? Y a-t-il 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'alphabetisation, 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'OGE emploie-t-il un nombre égal d'hommes et de femmes à tous les échelons?
- Les candidats abordent-ils des questions qui intéressent particulièrement les femmes?
- Les femmes assistent-elles aux rassemblements politiques et y prennent-elles la parole?
- L'éducation civique et électorale touche-t-elle les femmes? Si ce n'est pas le cas, quelle en est la raison?
- 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? Dans l'affirmative, les bureaux réservés aux femmes sont-ils tenus par des femmes, et y a-t-il suffisamment d'observatrices et de représentantes des partis pour assurer une couverture efficace?
- La culture du vote familial a-t-elle pour conséquence de réduire les possibilités pour les femmes de voter en secret?
- Quelle est la proportion d'électorales par rapport au nombre de femmes inscrites, et par rapport au nombre de votants hommes?
- Combien de femmes candidates ont-elles été élues? Y a-t-il une amélioration par rapport aux élections précédentes?
- Existe-t-il un quota de sièges réservés aux femmes? Dans l'affirmative, quelle est l'attitude adoptée à cet égard?

LECTURES UTILES:

Manuel sur l'observation et la promotion de la participation électorale des femmes, OSCE/BIDDH, 2023

Gender-Sensitive Scrutiny: A Guide to More Effective Law-Making and Oversight, IDEA International, 2022

Lessons on Gender Equality and Women's Political Participation, IFES, 2020

Prévenir la violence à l'égard des femmes dans les élections: Un guide de programmation, ONU Femmes, 2017

Cadre d'élaboration de politiques internes de genre pour les organes de gestion électorale, IDEA International, 2016

Processus électoraux inclusifs: Un guide à l'intention des Organismes de gestion des élections en matière de promotion de l'égalité de genre et de la participation des femmes, ONU Femmes, 2015

4.12.3 Participation des peuples autochtones et des groupes minoritaires

Dans les pays où vivent des peuples autochtones, une mission électorale de l'UE examine dans quelle mesure ceux-ci jouissent du droit et de la possibilité de participer aux affaires publiques et aux élections sur un pied d'égalité, sans discrimination. Les mêmes considérations s'appliquent à l'observation dans les pays ayant des populations minoritaires d'origine nationale, ethnique, religieuse, culturelle ou linguistique différente. La mission 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 candidat.

Une MOE UE examine l'impact du mode de scrutin et, par exemple, en cas de distorsions dans le découpage électoral ou dans la distribution des sièges et/ou des votes, qui discrimine la participation des peuples autochtones ou de tout groupe minoritaire. En outre, une MOE UE devrait également examiner si des circonscriptions électorales spécifiques ont été créées pour les communautés autochtones lors des élections législatives ou si des sièges sont réservés aux peuples autochtones dans les conseils locaux.

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 et des peuples autochtones.

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. Les États devraient produire du matériel électoral, notamment des supports d'éducation civique des électeurs et des bulletins de vote, dans les langues des minorités.

Évaluer la participation des populations autochtones et des groupes minoritaires

Comme pour la participation politique des femmes, les questions relatives à la participation des minorités et des peuples autochtones sont intégrées dans les missions électorales de l'UE. Dans certains cas, un analyste des droits de l'homme peut être spécifiquement chargé de rendre compte de manière exhaustive sur ce sujet. 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 et des peuples autochtones 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 veiller à se concentrer sur les questions de participation politique** des groupes autochtones et minoritaires, plutôt que sur leur situation plus générale 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.

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
<p>Non-discrimination</p> <p>«Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.»</p> <p>PIDCP, article 27</p> <p>«Les États parties s'engagent [...] à garantir le droit de chacun [...] sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance [...] du droit de participer aux élections et du droit de prendre part à la direction des affaires publiques.»</p> <p>ICERD, article 5</p> <p>«Les peuples autochtones ont le droit, à titre collectif ou individuel, de jouir pleinement, de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus par la Charte des Nations Unies, la Déclaration Universelle des droits de l'homme et le droit international relatif aux droits de l'homme. »</p> <p>Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNU-DPA), article premier</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le matériel électoral, y compris les bulletins de vote, est disponible dans les langues minoritaires / autochtones / vernaculaires. - Les initiatives d'éducation des électeurs sont destinées aux groupes minoritaires/autochtones et menées dans leurs langues.

Non-discrimination

«Des informations et tous les documents requis devraient être disponibles dans les langues des minorités.»

Observation générale 25, paragraphe 12

«[Il incombe aux gouvernements] d'assurer que les membres desdits peuples bénéficient, sur un pied d'égalité, des droits et possibilités que la législation nationale accorde aux autres membres de la population.»

OIT Convention n°169, article 2.2.a

«Les peuples indigènes et tribaux doivent jouir pleinement des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans entrave ni discrimination.»

OIT Convention n°169, article 3.1

« [Les gouvernements doivent] mettre en place les moyens par lesquels lesdits peuples peuvent, à égalité au moins avec les autres secteurs de la population, participer librement et à tous les niveaux à la prise de décisions dans les institutions électives et les organismes administratifs et autres qui sont responsables des politiques et des programmes qui les concernent.

OIT Convention n°169, article a

- Les minorités et les peuples autochtones sont représentés dans les partis politiques, notamment en tant que candidats et représentants de partis. Les partis politiques soutiennent et encouragent les candidats issus des minorités.
- L'OGE s'efforce d'employer des personnes issues de minorités à tous les niveaux.
- L'observation par des groupes d'observateurs citoyens comprend l'évaluation de la participation politique des peuples autochtones et des minorités.
- Des données désagrégées sont collectées sur le nombre d'électeurs issus des minorités et des peuples autochtones qui s'inscrivent et participent aux élections.

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.»

Observation générale 25, paragraphe 21

- Le cadre juridique et procédural des élections est examiné afin de s'assurer qu'il n'a pas d'impact négatif sur la participation des minorités.
- Le mode de scrutin facilite la représentation des groupes minoritaires et favorise la coopération intercommunautaire.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- Existe-t-il des données de recensement fiables et à jour établissant le pourcentage des minorités ou des peuples autochtones dans la population?
- La constitution ou le cadre juridique prévoient-ils une reconnaissance des minorités ou des peuples autochtones?
- La loi sur les élections ou les partis politiques autorise-t-elle les partis à vocation régionale, nationale minoritaire ou autochtone? Dans l'affirmative, sont-ils autorisés à présenter des candidats aux élections nationales?
- Les conditions pour l'enregistrement des partis politiques, par exemple concernant la distribution géographique des membres, empêchent-elles la participation de minorités ou de peuples autochtones dont la présence est concentrée dans certaines régions?
- Les seuils électoraux ont-ils un impact sur la capacité des partis politiques représentant des minorités / peuples autochtones à obtenir des sièges?
- Dans la loi et en pratique, existe-t-il une égalité en droit et une égalité des chances pour les personnes issues de minorités ou de groupes autochtones 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 ou des peuples autochtones?
- Des candidats sont-ils issus des minorités ou des peuples autochtones? Si oui, ont-ils fait face à des obstacles particuliers?
- Existe-t-il des restrictions sur l'usage des langues minoritaires ou autochtones dans la campagne?
- L'OGE s'efforce-t-il d'employer des personnes issues de groupes minoritaires ou autochtones et, si oui, à quel niveau?
- Des questions intéressant plus particulièrement des groupes minoritaires ou autochtones sont-elles traitées par les candidats? Sont-elles évoquées par les médias? Des médias travaillent-ils dans des langues minoritaires?
- L'éducation civique et des électeurs parvient-elle aux populations des groupes minoritaires ou autochtones?
- Les bureaux de vote situés au sein de communautés minoritaires ou autochtones sont-ils plus affectés par les irrégularités? Si c'est le cas, quelles actions les autorités ont-elles prises?

LECTURES UTILES:

Observing the Electoral Participation of Indigenous Peoples and Afrodescendants: A Manual for OAS Electoral Observation Missions, Organization of American States, 2015

Manuel d'observation et de promotion de la participation des minorités nationales aux processus électoraux, OSCE/BIDDH, 2014

4.12.4 *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)⁵⁷ 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.⁵⁸ L'accent n'est désormais plus mis 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.

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.⁵⁹

57 L'UE a démontré son engagement en faveur des droits des personnes handicapées en ratifiant la CDPH en décembre 2010, ce qui en fait le premier traité relatif aux droits de l'homme à être ratifié par une organisation régionale.

58 En juillet 2025, 164 pays et organisations régionales ont signé la convention. Au total, 192 pays l'ont confirmée, ratifiée ou y ont adhéré.

59 Voir: Comité CDPH, Zsolt Bujdosó c. Hongrie, 9 septembre 2013; Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observations finales sur le Belize, 2013; CEDH, Alajos Kiss c. Hongrie, 20 mai 2010.

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. Elle consiste à 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. Dans le cadre de la «conception universelle», les électeurs handicapés votent, dans la mesure du possible, dans les mêmes lieux, et selon les mêmes procédures que les autres électeurs.
- L'aménagement raisonnable 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).

Évaluer la participation des personnes handicapées

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, des personnes handicapées, montre une nouvelle compréhension et indique le développement de normes internationales qui peuvent être utilisées comme références. Cependant, 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.

Au sein des MOE UE, un membre de l'équipe cadre assume la responsabilité principale en tant que point focal pour veiller à ce que les questions relatives au handicap soient traitées. Les autres membres de l'équipe cadre doivent contribuer par leurs recherches et analyses dans leurs domaines d'évaluation respectifs. Le point focal 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, d'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.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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?
- Des informations adéquates et efficaces sur les électeurs, y compris sur les mesures d'accessibilité, ont-elles été fournies en temps utile aux personnes handicapées?
- Des personnes handicapées sont-elles candidates?
- 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?
- Les bureaux de vote et leurs équipements sont-ils accessibles aux personnes handicapées? Les isolements sont-ils suffisamment éclairés?
- Des procédures ont-elles été prévues pour le vote assisté des personnes handicapées. En quoi consistent-elles?
- Existe-t-il des dispositions pour le vote des absents, 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?

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
<p>Non-discrimination</p> <p>«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.»</p> <p>CRPD, article 5(2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 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 fauteuil roulant.
<p>Suffrage égal</p> <p>«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, et notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues, et pour cela les États Parties, entre autres mesures: ii) Protègent le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret et sans intimidation aux élections et référendums publics, de se présenter aux élections et d'exercer effectivement un mandat électif ainsi que d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, et facilitent, s'il y a lieu, le recours aux technologies d'assistance et aux nouvelles technologies; iii) 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.»</p> <p>CRPD, article 29</p> <p>«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.»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 10</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 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. - Des mécanismes alternatifs sont prévus pour les personnes qui ne peuvent se rendre aux bureaux de vote en raison d'un handicap physique ou d'une maladie de longue durée.

LECTURES UTILES:

Participation politique des personnes ayant des déficiences intellectuelles ou psychosociales, PNUD, 2021

A Booklet about: Watching Elections and Helping People with Disabilities take part in Elections, OSCE/BIDDH, 2020

Manuel d'observation et de promotion de la participation électorale des personnes handicapées, OSCE/BIDDH, 2017

4.12.5 Participation des personnes LGBTIQ+

Les personnes LGBTIQ+ devraient pouvoir participer à la vie publique et politique sur un pied d'égalité avec les autres citoyens, et ne devraient pas rencontrer d'obstacles à une participation significative aux élections, à la fois comme électeurs et candidats.⁶⁰

Le droit international ne comprend pas, pour l'instant, de convention ou de traité portant sur les questions LGBTIQ+. Ces dernières années, l'Observation générale 37 du PIDCP sur le droit de réunion pacifique a abordé le droit des citoyens LGBTIQ+ à participer à la vie politique et publique en exprimant pleinement leur orientation sexuelle, leur identité et leur diversité.⁶¹ De même, les observations finales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur les États parties comprennent normalement une section sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, si nécessaire.⁶² Les organisations régionales peuvent également disposer de documents ou de jurisprudences utiles à l'évaluation des questions LGBTIQ+.⁶³

Les principaux obstacles concernent la liberté des électeurs et des candidats LGBTIQ+ d'exprimer pleinement leur orientation sexuelle et/ou leur identité de genre. Par exemple, dans les pays où le changement de sexe et de nom n'est pas légalement reconnu, les électeurs transgenres sont inscrits avec le sexe et le nom auxquels ils ne s'identifient pas mentalement et émotionnellement. Cela peut poser des problèmes dans les bureaux de vote, car les électeurs transgenres peuvent ne pas être autorisés à voter si les documents utilisés pour l'identification ne correspondent pas à leur apparence. Les candidats trans peuvent apparaître sur le bulletin de vote avec le nom qui leur a été attribué et non avec le nom de leur choix, ce qui peut créer une confusion dans l'esprit des électeurs.

Les citoyens LGBTIQ+ peuvent également être victimes de discrimination et d'intimidation lorsqu'ils exercent leurs droits politiques en tant qu'électeurs et candidats. Les candidats ouvertement gays, lesbiennes, trans ou bisexuels peuvent voir leur droit d'expression et de réunion restreint en raison d'attaques homophobes ou transphobes au cours de la campagne électorale. Les partis politiques peuvent appliquer une politique «pas de question, pas d'aveux -don't ask, don't tell» qui limite les droits de leurs candidats et élus

60 LGBTIQ+ signifie lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres, intersexes, queers et autres.

61 PIDCP, Observation générale 37, paragraphe 25.

62 Voir, par exemple, Comité des droits de l'homme de l'ONU CCPR/C/GEO/CO/4, «Observations finales sur le quatrième rapport périodique de la Géorgie», paragraphe 8 (2014); CCPR/C/MNG/CO/6, «Observations finales sur le sixième rapport périodique de la Mongolie», paragraphe 11 (2017) et CCPR/C/RUS/CO/7, «Observations finales sur le septième rapport périodique de la Russie», paragraphe 10(2015).

63 Par exemple, l'avis consultatif OC-24/17 de la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur l'identité de genre, l'égalité et la non-discrimination des couples de même sexe.

LGBTIQ+ à exprimer pleinement leur orientation et identité sexuelles et/ou de genre. En outre, les questions qui préoccupent la communauté LGBTIQ+ peuvent ne pas figurer dans les programmes des candidats ou des partis.

Évaluer la participation des personnes LGBTIQ+

Les observateurs des MOE UE ont la responsabilité d'examiner en détail la participation des personnes handicapées dans le processus électoral. Les missions électorales de l'UE doivent réfléchir à la manière dont les citoyens LGBTIQ+ peuvent jouir pleinement de leurs droits politiques, sans discrimination liée à leur orientation sexuelle et à leur identité de genre.

Dans les MOE de l'UE, un point focal de l'équipe cadre est chargé de veiller à ce que les questions LGBTIQ+ soient traitées de manière exhaustive par la MOE de l'UE et doit nouer et entretenir des contacts avec les organisations LGBTIQ+ du pays. Les autres membres de l'équipe cadre doivent contribuer par leurs recherches et analyses dans leurs domaines d'évaluation respectifs.

- L'**analyste juridique** doit évaluer si la législation est propice à une participation significative des citoyens LGBTIQ+, y compris le cadre juridique pour la réassignation sexuelle et la reconnaissance. Il ou elle doit également examiner les dernières observations finales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur le pays hôte afin d'évaluer les problèmes de discrimination fondée sur l'identité de genre et l'orientation sexuelle.
- L'**analyste électoral** doit déterminer si l'OGE a mis en place des politiques d'intégration spécifiques pour les collaborateurs LGBTIQ+ afin qu'ils puissent travailler dans un environnement exempt de discrimination et d'homophobie. Il/elle doit également évaluer si l'OGE a mis en place une formation pour les agents électoraux afin d'éviter toute discrimination à l'encontre des électeurs LGBTIQ+. L'analyste électoral devra peut-être inclure des questions sur les thèmes LGBTIQ+ dans les listes de contrôle du jour du scrutin.
- Les **analystes des médias et des réseaux sociaux** doivent enregistrer tout cas de rhétorique homophobe et discriminatoire dans les médias et sur les plateformes en ligne à l'encontre des candidats et des élus LGBTIQ+.
- L'**analyste politique** doit rencontrer les candidats LGBTIQ+ pour s'enquérir de toute limitation de leurs droits politiques et pour savoir si les candidats et les partis incluent les questions LGBTIQ+ dans leurs programmes, y compris la promotion de politiques inclusives.
- Les **OLT** peuvent également rencontrer des organisations LGBTIQ+ locales et recueillir des témoignages directs sur la discrimination, l'intimidation et l'homophobie. En collaboration avec les **OCT**, ils évalueront les problèmes des LGBTIQ+ le jour de l'élection dans les bureaux de vote, à savoir la discrimination ou le refus du droit de vote.

Non-Discrimination

«Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.»

PIDCP, article 26

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 3

- Il existe un cadre juridique, soit par la loi, soit par la jurisprudence, pour le changement de sexe et la reconnaissance du genre.
- Les procédures de reconnaissance du genre et de changement de nom sont rapides.
- S'il n'existe pas de possibilité légale de changer de nom, les candidats transgenres sont autorisés à utiliser un nom dans le bulletin de vote qui reflète le genre auquel ils s'identifient émotionnellement et mentalement.
- L'OGE a mis en place une politique de lutte contre l'homophobie à l'intention des travailleurs LGBTIQ+.
- L'OGE dispense une formation spécifique aux agents électoraux sur la participation inclusive des LGBTIQ+ en tant qu'électeurs.
- L'OGE a adopté des dispositions permettant aux électeurs transgenres de voter, même si leurs traits physiques ne correspondent pas à leurs documents d'identité.

L'État doit prendre les mesures nécessaires pour donner effet aux droits

Les États doivent veiller à ce que leurs lois et l'interprétation et l'application qui en sont faites n'entraînent pas de discrimination dans la jouissance du droit de réunion pacifique, fondée par exemple sur la race, la couleur, l'origine ethnique, l'âge, le sexe, la langue, la fortune, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la naissance, l'appartenance à une minorité, le statut d'autochtone ou tout autre statut, le handicap, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, ou toute autre situation

Observation générale 37, paragraphe 25

- La législation et l'action pénale contre les agressions à caractère homophobe sont appliquées.
- Les candidats LGBTIQ+ jouissent de la liberté d'expression et de réunion dans le plein respect de leur orientation sexuelle et de leur identité de genre.

LECTURES UTILES:

Construire des démocraties inclusives. Un guide pour renforcer la participation des personnes LGBTIQ+ aux processus politiques et électoraux, PNUD, 2023

La jurisprudence des organes de traités des Nations Unies en matière d'orientation sexuelle, d'identité de genre, d'expression de genre et des caractéristiques sexuelles Document d'orientation, ILGA World, 2019

4.12.6 Participation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays 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 (PDI), 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 PDI doivent conserver tous leurs droits politiques, y compris le droit de participer au processus électoral. Des mesures devront être prises pour garantir l'exercice de ces droits, qui pourrait être affecté 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 dans leur circonscription d'origine (sans exiger d'elles qu'elles retournent sur place, en particulier lorsque les conditions de sécurité ne le permettent pas). Si des personnes PDI 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. Il arrive aussi que ces derniers aient été détruits lors de la fuite de ces personnes. Ces questions requièrent une attention particulière de la part des autorités pour faciliter l'exercice 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: les citoyens résidant en dehors du pays se voient-ils accorder des droits électoraux? 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 PDI 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 être soulevées: elles 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 (OIM) et d'autres organisations internationales compétentes pour les questions relatives aux personnes déplacées et réfugiées, ainsi que les autorités nationales pour recueillir des données.

QUATRE

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
Suffrage universel	
<p>«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, (...)».</p> <p>Recommandation générale XXII du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR), paragraphe 2(d)</p> <p>«L'exercice des droits suivants par les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (...) ne doit faire l'objet d'aucune discrimination (...): d) droit de voter et de prendre part aux affaires gouvernementales et publiques.»</p> <p>Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, principe 22.1(d)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les personnes déplacées peuvent voter dans leur lieu de déplacement, soit pour leur district d'origine, soit pour leur district de déplacement. - 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. - Les personnes participent à la prise de décision concernant les mesures spéciales destinées à soutenir et à maintenir leur participation électorale. - Du matériel de campagne et d'éducation des électeurs est prévu pour les personnes déplacées et les réfugiés.

L'État doit prendre les mesures nécessaires pour donner effet aux droits

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 11

- 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.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- Existe-t-il des chiffres exacts relatifs au nombre de personnes déplacées et de réfugiés?
- 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, des mesures similaires ont-elles 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, des dispositions spéciales ont-elles été prises pour permettre et faciliter la participation des personnes déplacées au processus électoral, par exemple, lorsque la distance jusqu'au bureau de vote est longue, le transport est-il gratuit ou à faible coût? Des mesures de sécurité adéquates sont-elles en place dans les bureaux de vote et sur le trajet?
- Le processus électoral a-t-il coïncidé avec des incidents de déplacement forcé de population? Si tel est le cas, a-t-on des raisons de penser que le déplacement avait pour but de modifier le résultat des élections?

LECTURES UTILES:

Droits électoraux des personnes déplacées pour des raisons environnementales, IFES, avril 2021

Le droit des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays de participer aux processus électoraux, en particulier le droit de voter et de se présenter aux élections, Rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, A/HRC/50/24, 2022.

Les principes directeurs relatifs au déplacement interne, Représentant du Secrétaire général des Nations Unies pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, OCHA, 2004

4.12.7 Participation des jeunes

Les défis d'une participation significative des jeunes se retrouvent à toutes les étapes du processus électoral. La première dépend de l'obtention d'un consensus sur la définition de la jeunesse: la stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse considère que les jeunes sont âgés de 15 à 29 ans, et la plupart des projets de l'UE en faveur de la jeunesse impliquent des personnes âgées de 18 à 30 ans.⁶⁴ De même, la résolution 2250 du Conseil de sécurité des Nations Unies de 2015 sur la jeunesse, la paix et la sécurité fixe la tranche d'âge des jeunes entre 18 et 29 ans. Cependant, en ce qui concerne la participation politique, de nombreux pays, ainsi que des organisations nationales et internationales de la société civile actives dans la gouvernance démocratique, définissent la jeunesse comme l'ensemble des personnes âgées de 18 à 35 ans.

Le deuxième défi réside dans la définition de l'âge minimum pour le suffrage passif et actif. Bien qu'il soit courant que l'âge du droit de vote soit fixé à 18 ans, plusieurs pays ont mené des débats sur l'abaissement de l'âge du droit de vote à 17 ou 16 ans, et plusieurs juridictions ont légiféré pour abaisser l'âge du droit de vote. Les conditions d'âge pour se présenter aux élections sont généralement plus élevées que l'âge du droit de vote et peuvent varier d'un pays à l'autre, ce qui entraîne un écart important entre l'âge du droit de vote et l'âge minimum pour se porter candidat, généralement fixé entre 25 et 35 ans. Un tel obstacle peut entraîner le désengagement et l'apathie des jeunes électeurs.

Selon l'Union interparlementaire (UIP), seuls 2,6 % des parlementaires du monde ont moins de 30 ans, et 17,5 % des parlementaires du monde ont moins de 40 ans.⁶⁵ Par conséquent, les jeunes peuvent percevoir un fossé entre eux et leurs représentants des générations plus âgées. L'abaissement

⁶⁴ Portail de la stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse: https://youth.europa.eu/strategy_fr

⁶⁵ Source: Union interparlementaire, La représentation des jeunes dans les parlements nationaux, 2021.

de l'âge pour se porter candidat peut encourager la participation des jeunes électeurs et permettre à davantage de jeunes citoyens d'être élus, apportant ainsi le point de vue des jeunes dans les débats politiques. Les bonnes pratiques indiquent que les conditions d'âge pour voter et se présenter à une élection ne doivent pas être différentes.⁶⁶

Bien qu'il n'existe pas de norme spécifique sur les exigences en matière d'âge de vote et de candidature, certains instruments internationaux et régionaux fournissent la base permettant aux pays d'élaborer une législation, des politiques et des pratiques visant à favoriser la pleine participation des jeunes à leurs processus politiques et électoraux.⁶⁷ Une bonne compréhension du cadre juridique international peut aider les observateurs électoraux à évaluer si les lois et processus électoraux locaux sont conformes aux normes internationales et si des stratégies et programmes adaptés aux jeunes sont élaborés en conséquence.

D'autres défis potentiels concernent l'inscription des électeurs et les exigences en matière de résidence. Une date limite d'inscription sur les listes électorales anticipées peut empêcher les jeunes qui atteignent l'âge de voter avant ou le jour de l'élection de s'inscrire et donc de voter si la législation ne prévoit pas l'inscription de tous les citoyens qui atteignent l'âge de voter avant le jour de l'élection. En outre, les jeunes sont très mobiles et des conditions de résidence trop restrictives peuvent constituer un obstacle difficile à surmonter. En effet, l'absence de mesures adéquates pour s'enregistrer dans un lieu où ils étudient ou travaillent, même temporairement, peut les priver de leurs droits de manière disproportionnée.

Enfin, la participation pleine et entière des jeunes citoyens aux affaires publiques devrait également concerner l'inclusion des jeunes dans les postes de direction des partis politiques et l'inclusion des questions liées à la jeunesse dans l'agenda politique et les programmes des partis et des candidats. Avec leurs sections jeunesse, les partis ont un rôle clé à jouer dans le renforcement de la participation par la formation, les programmes de tutorat et la création d'espaces de dialogue qui peuvent contribuer à la modélisation de la structure des partis et à l'élaboration de politiques axées sur la jeunesse. L'exclu-

66 Le Code de bonne pratique en matière électorale de la Commission de Venise de 2002 établit que «l'éligibilité devrait de préférence être acquise au même âge que le droit de vote, mais au plus tard à 25 ans, sous réserve de fonctions particulières.»

67 Les instruments internationaux comprennent: les articles 22, 23, 24 et 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et l'observation générale 25, soulignant le droit et la possibilité pour tout citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu; la Convention des Nations Unies de 1989 sur les droits de l'enfant, l'article 10 de la Déclaration de Lisbonne de l'UNESCO de 1998 sur les politiques et programmes en faveur de la jeunesse. Au niveau régional, l'article 10 de la Charte démocratique interaméricaine de 2001, l'article 21 de la Convention ibéro-américaine sur les droits de la jeunesse de 2005 et l'article 11 de la Charte africaine de la jeunesse de 2006.

sion persistante des jeunes en tant que candidats n'encourage pas les jeunes à rejoindre les partis politiques. Ils préfèrent alors trouver d'autres moyens de participer à la vie politique, tels que les protestations, les manifestations, les pétitions et d'autres formes de mobilisation.

Évaluer la participation des jeunes

Une mission d'observation électorale de l'UE est chargée d'évaluer dans quelle mesure les jeunes électeurs ont la possibilité de participer pleinement et efficacement à un processus électoral.

Un membre de l'équipe cadre est chargé de veiller à ce que les questions relatives aux jeunes électeurs soient traitées de manière exhaustive par la MOE UE. D'autres membres de l'équipe cadre procèdent à une évaluation dans leur domaine de responsabilité. En particulier:

- L'analyste juridique examine le cadre juridique et procédural de la participation des jeunes électeurs, ainsi que la mise en œuvre de ce cadre.
- L'analyste électoral évalue la mise en œuvre du cadre juridique et procédural pour la participation des jeunes électeurs, ainsi que le degré de représentation de ces derniers dans la structure de l'OGE. Les questions relatives à l'inscription sur les listes électorales devraient également être abordées.
- L'analyste politique doit se demander dans quelle mesure les partis et les candidats ont inclus des jeunes dans leurs listes de candidats et si les questions relatives à la jeunesse figurent dans leurs programmes et leurs plates-formes.
- L'analyste des réseaux sociaux étudie l'activité des jeunes électeurs dans les réseaux sociaux et leurs interactions avec les acteurs politiques, ainsi que l'ampleur de la désinformation et des «fake news» dans les contenus destinés aux jeunes.
- Le coordonnateur des observateurs travaille en étroite collaboration avec les OLT afin d'évaluer les aspects pratiques de l'engagement des jeunes électeurs dans la campagne et en tant que candidats, ainsi que leur participation à la structure de l'OGE. Le jour du scrutin et sur demande, les OCT doivent évaluer leur participation en tant que membres du bureau de vote.

QUATRE

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
<p>Libertés fondamentales</p> <p>«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».</p> <p>PIDCP, article 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tous les citoyens, quel que soit leur âge, jouissent des mêmes droits.

Libertés fondamentales

«L'enfant 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 du choix de l'enfant.»

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, article 13

- Aucune discrimination fondée sur l'âge.

Droit de participer aux affaires publiques

«Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables: a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis; b) 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; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.»

PIDCP, article 25

«Assurer et encourager la participation active des jeunes dans toutes les sphères de la société et dans les processus de prise de décision aux niveaux national, régional et international, et veiller à ce que les mesures nécessaires tenant compte de la dimension de genre soient prises afin de parvenir à l'égalité d'accès des jeunes femmes et des jeunes hommes et en créant les conditions nécessaires à l'accomplissement de leurs devoirs civiques.»

Déclaration de Lisbonne de l'UNESCO sur les politiques et programmes en faveur de la jeunesse, article 10

- Il n'y a pas de distinction entre l'âge minimum pour voter et l'âge pour être candidat au Parlement.
- Les jeunes citoyens sont représentés dans les structures de l'OGE, y compris dans les comités des bureaux de vote.
- Des données ventilées sur la population électorale par âge sont disponibles.
- Les partis politiques incluent les jeunes membres dans les postes de direction et dans leur liste de candidats au même titre que les autres membres du parti.
- Les partis et les candidats abordent les questions intéressant les jeunes électeurs dans leurs programmes et leurs plates-formes.
- Les OGE mènent des activités d'éducation civique et électorale ciblant les jeunes électeurs.

Administration électorale

- Les jeunes sont-ils représentés dans les structures de l'OGE?
- Quels programmes de sensibilisation l'OGE met-il en œuvre pour encourager la participation des jeunes électeurs? Existe-t-il des programmes spécifiquement destinés aux différentes sous-catégories de jeunes, telles que les jeunes femmes, les primo-votants, les jeunes handicapés, etc.

Inscription des électeurs

- Des données ventilées par âge sur l'inscription des électeurs sont-elles disponibles?

Dans le cas d'un système d'enregistrement actif:

- Des procédures spéciales d'inscription des électeurs ont-elles été mises en place pour les jeunes, par exemple des centres d'inscription spéciaux dans les écoles et les universités?
- Les jeunes des régions éloignées s'inscrivent-ils dans les mêmes proportions que ceux des grandes villes? Si tel n'est pas le cas, pour quelles raisons?
- Les informations relatives à l'inscription sur les listes électorales parviennent-elles à tous les jeunes?
- Est-il possible de déterminer si le nombre de jeunes enregistrés reflète approximativement la taille de la population des jeunes?
- Tous les citoyens éligibles qui atteignent l'âge de voter le jour de l'élection peuvent-ils s'inscrire sur les listes électorales, ou existe-t-il une date limite d'inscription qui prive certains jeunes électeurs de leur droit de vote? Dans l'affirmative, est-il possible d'en estimer le nombre?

Conditions de candidature

- L'âge minimum pour voter et l'âge minimum pour se porter candidat coïncident-ils?
- Combien de jeunes candidats sont présents par rapport aux autres groupes d'âge?
- Quels obstacles ont-ils rencontrés pour pouvoir se présenter comme candidat?
- Les coûts liés à la candidature constituent-ils un obstacle?

Inclusion des partis politiques

- Des jeunes occupent-ils des postes de direction au sein du parti? Et quels postes occupent-ils au sein du parti?
- Le parti dispose-t-il de quotas de représentation des jeunes dans sa structure de gouvernance interne?

Campagne électorale

- Les questions relatives à la jeunesse sont-elles abordées dans les programmes des partis et dans la campagne électorale?
- Les jeunes candidats mènent-ils leur campagne principalement sur les plateformes de réseaux sociaux? Si oui, où exactement et à quelle intensité?
- Les jeunes préfèrent-ils mener leur campagne électorale en ligne ou hors ligne? Pourquoi?

LECTURES UTILES:

Comblant le fossé entre les jeunes et les partis politiques, Institut national démocratique, NDI, 2022

La représentation des jeunes dans les parlements nationaux, Union interparlementaire (UIP), 2021

La participation des jeunes aux processus électoraux, Manuel pour les organes de gestion électorale, Commission européenne & PNUD, Groupe de travail conjoint sur l'assistance électorale, 2017.

Rapport mondial sur la jeunesse, Engagement civique des jeunes, Participation électorale des jeunes, Nations Unies, 2016, pp. 68-81.

Améliorer la participation politique des jeunes à travers tout le cycle électoral, PNUD, 2015

4.13 Observation électorale par la société civile et les citoyens

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 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 des élections devrait garantir le droit des groupes d'observateurs citoyens, en plus des droits similaires accordés aux candidats, aux partis politiques et à leurs représentants, d'observer de manière significative tous les aspects du processus électoral (et pas seulement le jour du scrutin). Il importe que les groupes d'observateurs nationaux jouissent du respect et de la confiance des citoyens. Ces groupes devraient s'efforcer de jouer un rôle neutre et de ne rendre compte que de conclusions exactes et objectives. Cette approche 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.⁶⁸ Elle a été approuvée par plus de 250 groupes d'observateurs citoyens dans le monde entier. Les observateurs électoraux citoyens, tout comme les observateurs internationaux, ont été explicitement reconnus par les rapporteurs spéciaux des Nations Unies comme des défenseurs des droits de l'homme.⁶⁹

Les organisations de la société civile peuvent également contribuer au processus électoral par d'autres moyens, notamment en menant des activités d'éducation des électeurs, en promouvant des codes de conduite pour les candidats, en vérifiant les listes électorales, en surveillant les médias, en effectuant des dépouillements parallèles, en organisant des réunions ou des débats publics et en plaidant en faveur d'une réforme électorale entre les élections.

Analyser la participation de la société civile dans le processus électoral

Une MOE UE échange fréquemment avec les groupes de la société civile en tant que parties prenantes du processus électoral. Ils jouent généralement le rôle d'observateurs citoyens à divers stades du processus, plaident en faveur de réformes électorales et assurent l'éducation des électeurs et des citoyens aux côtés des autorités électorales. 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 devrait examiner dans quelle mesure les autorités facilitent ou entravent les activités liées aux élections des groupes de la société civile, notamment par le biais d'une législation restrictive. 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.⁷⁰

Bien que la MOE UE travaille en étroite liaison avec les observateurs citoyens qui peuvent fournir des informations précieuses sur le processus électoral, elle fonde ses conclusions uniquement sur ses propres constatations.

68 Déclaration des principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiales des élections par les organisations citoyennes commémorée le 3 avril 2012 aux Nations Unies, New York, disponible à l'adresse suivante: <http://www.gndem.org>.

69 Rapporteur spécial des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme, «La situation des observateurs électoraux en tant que défenseurs des droits de l'homme», déclaration publiée le 27 octobre 2022.

70 La Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections, paragraphe 16.

Libertés d'expression, de réunion et d'association

«Les citoyens participent aussi 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.»

Observation générale 25, paragraphe 8

- Les lois électorales prévoient l'observation de tous les aspects du processus électoral par des observateurs citoyens non partisans.

Élections honnêtes

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 20

- Les OGE 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 civique des électeurs.
- Le processus d'accréditation des observateurs citoyens est simple, efficace et se fait en temps opportun.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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?
- Existe-t-il une législation qui restreint de manière déraisonnable la capacité des organisations de la société civile à fonctionner librement?
- Les groupes d'observateurs citoyens ont-ils le droit d'observer tous les aspects du processus électoral?
- Y a-t-il une observation active du processus électoral en cours? Si tel est le cas, quels sont les aspects observés?
- Y a-t-il 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?

4.14 Jour du scrutin

4.14.1 *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.

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 (*vote par procuration*) 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. Il doit y avoir un nombre suffisant de membres du personnel électoral correctement formés, qui doivent être tenus d'agir de manière équitable 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 jour du scrutin, y compris l'ouverture et le déroulement du vote, la clôture, le dépouillement, la compilation et la présentation des résultats. 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. Au nombre de celles-ci figurent 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 mises 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) compromet 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.

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
Droit de vote	
<p>«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.»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La conception des bulletins de vote est aussi simple que possible. - Le nombre de bureaux de vote est proportionnel à la taille de l'électorat, avec un nombre maximal d'électeurs par bureau de vote qui garantit que tous les électeurs peuvent être pris en charge efficacement. - Les heures d'ouverture des bureaux de vote sont établies à l'avance et appliquées de manière cohérente. - Les bureaux de vote sont accessibles aux personnes handicapées. - Le matériel électoral, dont les bulletins de vote, est en quantité suffisante pour garantir le vote de tous les électeurs.

Normes internationales

Exemples de bonne pratique

Suffrage égal

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 21

La liberté de circulation

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 12

- Des mesures de sécurité suffisantes sont prises pour garantir la protection des droits politiques des citoyens.

Libre expression de la volonté de l'électeur

«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. Ces derniers 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.»

Observation générale 25, paragraphe 19

- Mener des activités de campagne électorale à l'intérieur d'un bureau de vote n'est pas autorisé.

Élections honnêtes

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 20

- Les représentants des candidats/partis et les observateurs électoraux non partisans peuvent observer toutes les étapes du processus électoral le jour du scrutin.
- La sécurité et l'intégrité des bulletins de vote et du matériel de vote sensible sont garanties dans la transparence.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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? Y a-t-il des problèmes de bureaux surchargés, de retards ou de files d'attente excessives?
- Les modalités de vote établissent-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?
- Existe-t-il des preuves que l'intégrité du scrutin a été compromise par une erreur et/ou une fraude? Si oui, quelle est l'ampleur du problème? 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?

4.14.2 *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 ou d'autres méthodes 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.

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 re-

courir 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 puisse fournir une assistance. Ceux qui fournissent une assistance doivent être impartiaux, et ne doivent donc pas être candidats ou représenter un parti.

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
Droit à un vote secret	
<p>«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.»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les bureaux de vote garantissent le respect de la vie privée grâce à un nombre suffisant d'isoloirs, d'une conception et d'une qualité appropriées et situés à un endroit adéquat. - 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. - Le personnel du bureau de vote veille au respect du secret du vote.
Vote assisté	
<p>«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 (...) garantissent la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs et, à cette fin, autorisent, le cas échéant, à leur demande, les autorisent à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter.»</p> <p>CRPD, article 29.a.(iii)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La loi interdit le vote hors isoloir et le vote en groupe à moins que l'électeur ne soit assisté conformément à la loi.

Aspects à examiner par la mission électorale de l'UE

- 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 isolement?
- Des cas de vote en groupe et de vote hors isolement se produisent-ils? Si tel est le cas, selon quelle fréquence?
- Les personnes requérant une assistance pour voter en bénéficient-elles d'une manière qui respecte le secret du vote?

4.14.3 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 vote ordinaires. Ces procédures permettent souvent 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 les

soldats ou les personnes malades, ont plus de risque de faire l'objet de 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 bonne pratique
<p>Droit à un vote secret</p> <p>«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.»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 20</p>	<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 et les représentants du parti/candidat 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 par la mission électorale de l'UE
<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? - Le public est-il au fait des procédures de vote spéciales et leur fait-il confiance? - Les observateurs et les représentants des partis/candidats peuvent-ils observer tous les aspects des procédures de vote spéciales? - Quelles procédures sont en place pour le dépouillement et la compilation des résultats des votes exprimés dans le cadre des procédures spéciales, en particulier pour protéger le secret du vote?

4.14.4 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. La clôture du scrutin et le dépouillement des votes doivent être effectués uniquement par des agents habilités et suivre les procédures prévues par la loi et les réglementations. Les agents de dépouillement enregistrent toutes les données à l'aide de formulaires standard, souvent appelés *protocole 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 citoyens et internationaux. Le dépouillement ne doit pas se tenir dans une atmosphère d'intimidation.

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. Dans un centre de dépouillement de district ou régional, les résultats peuvent être dépouillés par bureau de vote ou de manière mixte. 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 protocole officiel de résultats et des copies de ce dernier 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. Après le dépouillement, tout le matériel électoral doit être protégé et transporté de manière adéquate. Il doit être possible de former un recours en cas d'objections contre les décisions ou les activités des agents chargés du dépouillement.

Normes internationales	Exemples de bonne pratique
Élections honnêtes	
<p>«La sécurité des urnes doit être garantie et le dépouillement des votes devrait avoir lieu en présence des candidats ou de leurs agents.»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 20</p> <p>«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.»</p> <p>Observation générale 25, paragraphe 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les bulletins de vote qui indiquent clairement la volonté de l'électeur doivent être considérés comme valides. - 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 de précaution 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 par la mission électorale de l'UE

- 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? 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 citoyens 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?

4.15 Tabulation, présentation et publication des résultats, et environnement post-électoral

Le point culminant d'un processus électoral est l'annonce des résultats finaux et leur mise en œuvre. Cette responsabilité incombe généralement à l'organe électoral, qui doit veiller à ce que les procédures de compilation, de présentation 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'OGE doit s'assurer plus particulièrement que:

- des résultats détaillés sont rendus publics à chaque étape de la totalisation et de la présentation 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 une vérification croisée des résultats;
- le processus de présentation 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 obtenus durant le processus de présentation des résultats. S'ils sont communiqués, il doit être clairement précisé qu'ils ne représentent qu'une partie des votes. Il est attendu d'un OGE qu'il annonce des *résultats provisoires* dès que la présentation 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, les résultats sont appliqués même si des recours sont encore en suspens. Dans d'autres pays, les résultats définitifs ne sont proclamés que lorsque l'ensemble du contentieux est épuisé.

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 contestations doivent être traitées de manière impartiale et les décisions doivent être fondées sur les preuves disponibles et prises sans considération politique. 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 être installés dans leurs fonctions et autorisés à assumer l'autorité de leur mandat sans retard injustifié. Ils ont le droit de rester en fonction pendant toute la durée de leur mandat, et aucune tentative ne doit être faite pour les disqualifier ou les démettre de leurs fonctions électorales, sauf pour des motifs prévus par la loi et conformes aux normes internationales.

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. En cas de second tour, une mission d'observation électorale de l'UE reste dans le pays afin d'évaluer la période critique entre les deux tours, ainsi que le second tour et le dépouillement final des résultats.

Développements post-électoraux

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, elle peut être la première indication pour le parti ou le candidat perdant et ses partisans qu'ils ont perdu les élections. 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.

Évaluer 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 parties prenantes des élections. Dans de telles circonstances, la MOE UE peut jouer un rôle important dans la promotion de la transparence et encourager un environnement post-électoral 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. Toutes les constatations relatives au processus post-électoral doivent être incluses dans le rapport final ou, si nécessaire, des déclarations supplémentaires peuvent être publiées.

Élections honnêtes

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 20

- Les responsables des élections veillent à ce que le décompte des suffrages soit compilé, consigné et transmis avec exactitude.
- Tous les votes sont comptabilisés et les résultats sont rapidement compilés.
- Les résultats détaillés sont communiqués aux candidats ou à leurs représentants, aux observateurs, aux médias et au grand public.
- 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'OGÉ de même que sur Internet.
- Dans la détermination de la proportion des suffrages exprimés, la proportion est calculée uniquement à partir des votes valides.

Libre expression de la volonté de l'électeur

«Les résultats d'élections honnêtes devraient être respectés et appliqués.»

Observation générale 25, paragraphe 19

«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.»

Observation générale 25, paragraphe 16

- 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 par la mission électorale de l'UE

- Les procédures pour la présentation des résultats 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?
- À chaque étape de la présentation des résultats, 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'OGE peut-il 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 considération politique?
- Lorsque les résultats sont invalidés, dans quels cas les élections partielles sont-elles organisées?
- Les candidats élus sont-ils entrés en fonction?
- Des violences post-électorales et/ou des actes d'intimidation ont-ils lieu?
- Les parties prenantes aux élections acceptent-elles le déroulement et les résultats des élections?



SECTION CINQ

MISE EN PLACE D'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 et 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 soit 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 au déroulement de l'élection.

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 « Démocratie et 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 de l'UE

dans l'année à venir et révisé la liste des priorités pour l'année en cours en fonction de la valeur ajoutée estimée, des priorités politiques et, en coopération avec le FPI, 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. Si l'UE est invitée à observer des élections dans un pays qui ne figure pas sur la liste des priorités, le/la HR/VP décide de déployer ou non une MOE de l'UE dans le cadre d'une procédure ad hoc impliquant les États membres de l'UE et le Parlement européen.

Dans la plupart des cas, l'UE a choisi de donner la priorité aux pays organisant des élections présidentielles ou législatives, bien que les pays organisant des élections locales et des référendums puissent également être prioritaires, en particulier lorsque ces élections s'inscrivent dans le cadre d'une transition post-conflit ou sont considérées comme particulièrement importantes pour le développement démocratique d'un pays. Les pays sont classés comme 'prioritaires' sur la base de différents facteurs, parmi lesquels :

- un engagement constructif par le biais d'une MOE UE pourrait améliorer le déroulement des élections, par exemple en renforçant la confiance des électeurs dans le processus et en consolidant la confiance dans les institutions;
- le déploiement d'une MOE UE compléterait et renforcerait 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;
- l'UE a reçu une invitation du pays organisant les élections;
- la présence d'une MOE UE démontrerait le soutien de l'UE à un processus politique ou à une transition démocratique d'importance.

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 de Voisinage, de Coopération au Développement et de Coopération Internationale - Programme thématique Global Europe pour les droits de l'homme et la démocratie, un mécanisme de financement destiné à promouvoir la démocratie et les droits de l'homme à travers le monde.

5.1.2 La mission exploratoire

Une fois un pays identifié comme prioritaire pour une MOE UE, la deuxième étape du processus consiste à déployer une mission exploratoire (MEX) dont l'objet est d'évaluer si le déploiement d'une mission d'observation s'avère 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 examinées par la MEX sont notamment les suivantes

Utile?

- La présence d'une MOE UE pourrait-elle contribuer de façon constructive au processus électoral?
- La présence d'une MOE UE contribuerait-elle à renforcer la confiance des parties prenantes dans le processus électoral et les institutions démocratiques?
- La présence d'une MOE UE contribuerait-elle à dissuader la fraude et les risques de violences liés aux élections?
- La présence d'une MOE UE renforcerait-elle le rôle de la société civile dans le processus électoral?
- Les parties prenantes aux élections, notamment les autorités du pays hôte, les partis politiques et la société civile, manifestent-elles de l'intérêt et leur soutien pour le déploiement d'une MOE UE?
- Les parties prenantes sont-elles susceptibles d'examiner de manière constructive le rapport final de la MOE UE et ses recommandations?

Souhaitable?

- Une évaluation préliminaire indique-t-elle la possibilité d'un processus électoral crédible, inclusif et transparent?
- Les conditions minimales pour une observation électorale efficace et significative sont-elles réunies (voir ci-dessous: 5.1.3 Conditions minimales pour une observation électorale efficace et crédible)?
- Le déploiement d'une MOE UE serait-il conforme aux objectifs politiques généraux de l'UE à l'égard du pays partenaire?
- Les États membres de l'UE soutiennent-ils le déploiement d'une MOE UE?

Viable?

- Est-il probable qu'à la suite d'une invitation formelle à observer, les autorités du pays hôte signent un arrangement administratif avec la délégation de l'UE avant le déploiement?
- Des dispositions logistiques appropriées peuvent-elles être prises pour permettre à une MOE UE de mener une observation électorale crédible?
- Les conditions de sécurité permettent-elles le déploiement des observateurs de l'UE sans risque? Des mesures de sécurité acceptables peuvent-elles être mises en place?

La mission exploratoire a généralement lieu quatre à six mois avant la date des élections, et, de manière générale, sa durée est approximativement de deux semaines. Elle est généralement composée de trois agents de l'UE: deux responsables du SEAE (un membre de l'équipe des élections qui conduit la mission et le responsable géographique), un responsable du FPI (le chef de projet de la mission responsable des aspects logistiques, budgétaires et de sécurité), et trois ou quatre experts externes chargés des aspects électoraux, de sécurité et de logistique.

Afin de rassembler des informations et d'identifier les questions décisives 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 suit les domaines d'évaluation détaillés dans la section quatre.

Dans le cadre de ses tâches, la mission exploratoire rencontre également les interlocuteurs appropriés (entre autres, des 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 future MOE UE.

La Délégation de l'UE 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 dans la mesure du possible, est invitée à assister aux réunions de la mission exploratoire avec les parties prenantes nationales.

La mission exploratoire présente ses conclusions au/à la HR/VP et formule une recommandation quant à savoir si le déploiement d'une MOE UE serait utile, viable et souhaitable. Le résumé des conclusions de la MEX, qui n'est pas public, fournit une évaluation du cadre et de l'environnement électoraux, et examine les préparatifs entrepris à ce jour. Il met en évidence les questions qui mériteraient une attention particulière de la part de la future MOE UE et décrit la portée et l'ampleur d'une éventuelle mission, y compris la taille de l'équipe cadre, le nombre d'observateurs, le calendrier de déploiement et les besoins logistiques. Le résumé comprend également une évaluation de la présence des conditions minimales requises pour une observation électorale crédible, ainsi qu'une première évaluation des risques politiques et sécuri-

taires. Si les conditions ne permettent pas le déploiement d'observateurs de l'UE sur le terrain, la mission exploratoire peut également recommander le déploiement d'une mission d'un autre type que la mission d'observation électorale.

5.1.3 Conditions minimales sont requises pour une observation des élections efficace et crédible

Une MOE UE doit remplir certaines conditions minimales pour pouvoir entreprendre une observation efficace et significative des élections.⁷¹ Ces conditions figurent généralement dans l'arrangement administratif (AA) signé avec les autorités du pays d'accueil. Elles comprennent notamment:

- 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 sans entrave à toutes les étapes du processus électoral et ont pleinement accès aux informations électorales en temps utile;
- les observateurs de l'UE ont une garantie 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 se verront garantir la liberté de circulation dans le pays (à l'exception des zones éventuellement désignées comme «interdites» pour des raisons de sécurité);
- les observateurs de l'UE et le personnel national de la MOE UE obtiendront leur accréditation en temps utile;

⁷¹ Décision du Conseil 9262/98.

- 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;
- il existe des garanties que le pays hôte facilitera les procédures d'importation et de dédouanement du matériel des observateurs en temps utile;
- 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; et
- 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.

L'absence d'une de ces conditions peut conduire à ne pas déployer une MOE UE. Une MOE UE peut également être retirée après son déploiement si des problèmes liés à ces conditions surviennent.

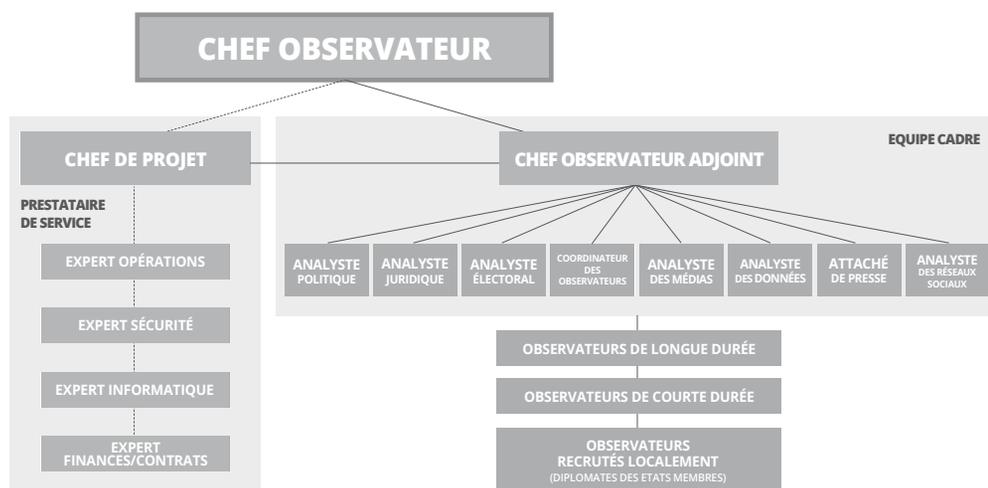
5.2 Formats des missions

Si le principal format de mission déployé par l'UE est la MOE (Mission d'observation électorale) à grande échelle, elle peut également déployer une équipe d'évaluation électorale (EEE) ou une mission d'experts électoraux (MEE), plus petites.

5.2.1 Structure d'une MOE UE

La structure et la taille d'une MOE UE sont basées sur les recommandations de la mission exploratoire, qui propose un nombre approprié de postes pour l'équipe cadre, les observateurs à long terme (OLT) et les observateurs à court terme (OCT) (y compris les observateurs à court terme recrutés localement – OCTL). Ces recommandations sont fonction de la taille géographique du pays, de la complexité technique du processus électoral, des conditions de sécurité et logistiques, et 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 experts thématiques supplémentaires. Dans le cadre de missions de plus grande envergure, l'équipe cadre et le partenaire chargé de la mise en œuvre peuvent être renforcés par des adjoints.

5.2.2 Missions d'experts électoraux

Lorsqu'une MOE UE n'est pas prévue ou n'est pas réalisable, mais qu'il est jugé utile de suivre de près un processus électoral, l'UE peut décider de déployer une mission d'experts électoraux (MEE). Une MEE peut également être déployée lorsqu'une mission d'observation électorale a recommandé de ne pas envoyer de MOE UE ou qu'il n'y a pas suffisamment de temps pour en déployer une avant le jour du scrutin. Le déploiement d'une MEE fait généralement suite à une invitation du pays hôte, mais ne nécessite pas la signature d'un accord administratif avec ce dernier. La délégation de l'UE informe le pays hôte, par le biais des procédures diplomatiques établies (normalement une note verbale), du déploiement et de la composition de la MEE de l'UE.

Une MEE se compose généralement de deux à quatre experts, dont un analyste électoral/politique, un analyste juridique/des droits de l'homme et un analyste des médias/réseaux sociaux. La MEE est normalement déployée plusieurs semaines avant une élection et rencontre un large éventail de parties prenantes aux élections, en utilisant la même base d'évaluation du processus électoral que celle décrite dans la section quatre. Cependant, une MEE ne

procède pas à une observation systématique le jour du scrutin, ni ne présente de déclaration préliminaire ou ne fait de déclarations publiques. Les MEE produisent un rapport final qui est partagé avec les autorités du pays et peut être rendu public si les autorités nationales y consentent.

Il existe des différences méthodologiques importantes entre les MOE UE et les MEE, notamment: l'ampleur et la portée des missions, la capacité réduite des MEE à vérifier les informations, l'absence de présence au niveau infranational en dehors de la capitale, l'attention moindre accordée au jour du scrutin en raison de l'absence d'observateurs à court terme et la faible visibilité des MEE.

5.2.3 Équipes d'évaluation électorale

Dans des cas spécifiques où certaines conditions d'observation, telles que celles liées à la sécurité, empêchent le déploiement d'observateurs dans l'ensemble du pays, mais où l'élection est toujours considérée comme une priorité, l'UE a parfois déployé une équipe d'évaluation électorale (EEE). Une équipe d'évaluation électorale se compose d'une équipe cadre d'experts complète basés dans la capitale, mais ne comprend ni OLT ni OCT et ne mène pas d'observation standard du jour du scrutin. Une équipe d'évaluation électorale peut néanmoins déployer un nombre limité d'analystes régionaux, si les conditions le permettent, afin de suivre le processus en dehors de la capitale. Le travail d'une EEE est également soutenu par une équipe de partenaires de mise en œuvre (IP) sur le terrain. Une EEE peut être dirigée dans certains cas par un/une Chef(fe) observateur/trice (CO) du Parlement européen.

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

5.3.1 Arrangement administratif

Une fois la décision prise de déployer une MOE UE, la délégation de l'UE dans le pays concerné cherche, au nom de l'UE, à signer l'arrangement administratif avec le gouvernement et les autorités électorales du pays hôte (voir partie 3.6 *Coopération avec le pays hôte*). Ce document définit le rôle et les responsabilités de la MOE UE et des observateurs de l'UE, ainsi que le rôle et les responsabilités correspondants des autorités du pays hôte. Une MOE UE ne sera déployée que si l'arrangement administratif est signé

5.3.2 Termes de référence

Sur la base des conclusions de la mission exploratoire, le FPI prépare un ensemble de termes de référence qui servent de base à la structure de la MOE UE:

- les termes de référence du/ de la Chef(fe) observateur/trice adjoint(e), des membres de l'équipe cadre et des observateurs, en coordination avec le SEAE; et
- des termes de référence pour le partenaire de mise en œuvre (IP) 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 partenaire de mise en œuvre est lancé, et l'IP attributaire du contrat fournit les services administratifs, logistiques 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 partenaire de mise en œuvre, voir ci-dessous le point 5.4.1 *Le rôle du partenaire de mise en œuvre.*

5.3.3 Nomination d'un/une chef(fe) observateur/trice

Après consultation du Parlement européen, le/la HR/VP nomme un(e) chef(fe) observateur/trice pour conduire la MOE UE. Le/la CO est un(e) 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 COA et de l'équipe cadre

Les candidats aux postes de COA et de membres de l'équipe cadre postulent directement auprès du FPI après la publication des termes de référence et des appels à candidatures sur le site web dédié.⁷² Afin d'être pris en considération pour la sélection d'une MOE UE, les candidats doivent être inscrits sur la liste des observateurs électoraux de l'UE.⁷³ Tous les candidats proposés doivent se conformer au Code de conduite et aux directives éthiques des MOE de l'UE, sans aucune violation de ces documents au cours des cinq dernières années.

Le/la COA est recruté(e) en tant que Conseiller/ère spécial(e) directement par le FPI. Un comité de sélection composé de deux membres du FPI et un du SEAE présélectionne trois candidats et les propose au directeur/trice/ chef(fe) de service du FPI par ordre de classement. Après consultation du

⁷² Voir https://fpi.ec.europa.eu/annoncements/jobs_en.

⁷³ Le fichier se trouve à l'adresse <https://webgate.ec.europa.eu/eom/roster/home>.

SEAE, le directeur/trice/chef(fe) de service FPI statue sur la nomination définitive.

Un comité de sélection composé de personnel du FPI et du SEAE sélectionne les experts de l'équipe cadre,⁷⁴ en tenant compte des critères généraux définis dans la décision 8728/99 du Conseil.⁷⁵ Toutes les procédures de sélection de la MOE UE doivent assurer, autant que possible, un équilibre entre les genres et entre les nationalités. Des efforts sont également déployés 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 court et à long terme, un appel à candidatures et des termes de référence sont envoyés aux points focaux pour l'observation des élections dans les États membres de l'UE et les pays partenaires (Canada, Norvège et Suisse). Ces points focaux sont responsables de la présélection de leurs candidats nationaux. La liste restreinte établie est transmise au FPI, qui organise un comité de sélection composé de membres du personnel du FPI et du SEAE, lequel procède à la sélection finale en veillant, dans la mesure du possible, à assurer un équilibre entre les genres et 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. Tous les candidats proposés doivent se conformer au Code de conduite et aux directives éthiques des MOE de l'UE, sans aucune violation de ces documents au cours des cinq dernières années.

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

Les observateurs participant aux missions d'observation électorale de l'UE doivent satisfaire aux critères suivants:⁷⁶

- 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);

⁷⁴ Les membres de l'équipe cadre sont traités comme des experts définis à l'art. 204 du règlement financier (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 298 du 26 octobre 2012).

⁷⁵ Décision du Conseil 8728/99 - PESC 165 - COHOM 4 du 28 mai 1999.

⁷⁶ Ibid.

- aptitudes interpersonnelles (capacité à porter un jugement équilibré, aptitude à travailler en équipe, capacité à faire face à des situations difficiles, respect des attitudes et des coutumes locales, qualités de communication satisfaisantes, disposition à travailler dans un environnement multiculturel);
- capacité à 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 des équipements techniques (y compris les téléphones satellitaires, radios, etc.);
- bonne condition physique;
- 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) (remarque: les membres de l'équipe cadre doivent être citoyens d'un État membre de l'UE).

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) lors de précédentes missions et séminaires de formation inclus dans la base de données;
- expérience en matière de formation, coordination et gestion du personnel, le cas échéant, pour les postes de direction.

Les exigences spécifiques à une mission d'observation électorale particulière de l'UE peuvent inclure:

- la connaissance du pays hôte ou de la région et/ou de la situation politique;
- l'expérience de conditions de vie et de travail difficiles;
- la formation préalable en matière de sécurité et expérience dans des environnements sécuritaires 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 des circonstances particulières du pays où les élections sont observées. Tous les membres de la MOE UE devront être en mesure de communiquer de manière professionnelle (niveau C1)⁷⁷ 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 que le terrain:

- 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 et administratifs du pays sont couverts. Il existe également un équilibre entre les zones urbaines et rurales;
- secteurs d'intérêt particulier: il peut s'agir de zones post-conflit, de zones où vivent des minorités et des personnes déplacées à l'intérieur du pays 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 raisonnable.

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

5.4.1 Le rôle du partenaire de mise en œuvre

Le soutien logistique, administratif et de sécurité est fourni aux MOE UE par un partenaire de mise en œuvre (IP). Ce rôle peut être attribué à une organisation non gouvernementale, une société privée ou un organisme in-

⁷⁷ Niveau C1: selon les niveaux de langue du Conseil de l'Europe disponibles sur <https://www.coe.int/fr/web/common-european-framework-reference-languages/>

ternational 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 partenaires de mise en œuvre sont engagés par le biais d'un contrat-cadre géré par le FPI.

Le rôle de l'IP est essentiel, en particulier compte tenu du calendrier serré d'une MOE UE. Dans le pays hôte, il est représenté par un chef de projet, un(e) expert(e) en logistique, un(e) expert(e) en sécurité, un(e) expert(e) en informatique, un(e) expert(e) en finances et d'autres membres du personnel de soutien, en fonction des besoins de la mission. Le partenaire de mise en œuvre 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 partenaire de mise en œuvre n'a pas de visibilité extérieure dans le pays hôte et ne s'immisce pas dans les prises de décision 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/de la CO (ou, en son absence, du/de la COA), du FPI et du SEAE.

5.4.2 Ouverture, mise en route et fermeture de la mission

Après un briefing introductif avec le SEAE et le FPI, l'IP arrive généralement dans le pays dix jours avant l'arrivée de l'équipe cadre afin de trouver des locaux adaptés pour le siège de la MOE UE, permettant ainsi à celle-ci de démarrer son travail immédiatement. L'IP 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.

L'IP 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 du SEAE, du FPI et de la délégation de l'UE, les membres de l'équipe cadre sont déployés. À leur arrivée, ils organisent des réunions introductives avec les États membres de l'UE, les responsables du pays hôte et la délégation de l'UE. Un communiqué de presse est diffusé 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 deux semaines plus tard. Le/la CO effectue également sa première visite à la MOE, qui coïncide souvent avec le déploiement des OLT.

Les OLT assistent au briefing par l'équipe cadre et les experts de l'IP après leur arrivée, et sont ensuite immédiatement déployés en équipes de deux sur leurs zones de responsabilité (AoR). 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 cinq à sept jours avant le jour du scrutin. Ils reçoivent un briefing dans la capitale par l'équipe cadre et l'IP, 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 présentation des résultats le jour du scrutin. Après l'observation du scrutin, les OCT ont un débriefing avec leurs OLT portant sur leurs conclusions, puis reviennent à la capitale.

De manière générale, deux jours après le jour du scrutin, la MOE UE publie sa déclaration préliminaire lors d'une conférence de presse. Les OCT sont débriefés puis renvoyés dans leur pays d'origine. Les OLT continuent d'observer l'évolution de la situation après les élections dans leur zone de responsabilité, y compris la compilation et la présentation des résultats et la phase de traitement des plaintes post-électorales, puis se rendent dans la capitale pour un débriefing avant de retourner dans leur pays d'origine environ dix jours 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. Les points préoccupants de la période post-électorale peuvent 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 a lieu sur une courte période (par exemple, deux tours d'élection), la MOE UE peut rester dans le pays pendant toute la durée du processus.

Avant la clôture d'une MOE UE, les membres de l'équipe cadre organisent une série de réunions d'adieu avec les principaux interlocuteurs, au cours desquelles les projets de recommandations de la MOE sont également discutés avant d'être officialisés dans le rapport final de la MOE. Un débriefing final est présenté aux chefs de mission des États membres de l'UE. Le/la COA et le chef de projet de l'IP sont en charge de l'archivage des rapports et autres documents produits par la MOE UE. Après leur départ du pays hôte, l'IP et l'équipe cadre font un compte rendu aux services concernés 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 de retour au pays hôte du/de la CO, du/de la COA, et du responsable de presse et,

dans la mesure du possible, d'autres membres de l'équipe cadre (voir ci-dessous : 9.3 *Visite de retour dans le pays hôte et publication du rapport final*).

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 post-électoral. Ce 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 post-électoraux tels que des recours électoraux. Ce calendrier peut être modifié selon les circonstances, par exemple lorsque les élections sont convoquées dans des délais très brefs.

Phase préparatoire	
12 - 6 mois avant le jour du scrutin (E-Day)	<ul style="list-style-type: none"> - Finalisation de la liste des priorités
6 - 4 mois avant le jour du scrutin	<ul style="list-style-type: none"> - Mission exploratoire - Décision sur le déploiement
2½ mois avant le jour du scrutin	<ul style="list-style-type: none"> - Nomination du Chef observateur - Partenaire de mise en œuvre sous contrat - Sélection et recrutement des membres de la mission - Sélection des observateurs - Arrangement administratif signé
Phase de déploiement	
8-6 semaines avant le jour du scrutin	<ul style="list-style-type: none"> - Annonce du déploiement de la MOE UE par le/la HR/VP - Déploiement de l'équipe du partenaire de mise en œuvre - Le chef observateur et l'équipe cadre arrivent dans le pays - Conférence de presse d'ouverture
4 semaines avant le jour du scrutin	<ul style="list-style-type: none"> - Arrivée des OLT - Observation de l'environnement du jour précédant l'élection
7 - 5 jours avant le jour du scrutin	<ul style="list-style-type: none"> - Arrivée des OCT
3 jours avant le jour du scrutin	<ul style="list-style-type: none"> - Une délégation du Parlement européen (PE) peut intégrer la MOE UE

Phase de déploiement	
Jour du scrutin	- Observation du vote, du dépouillement et de la présentation des résultats
1 - 3 jours après le jour du scrutin	- Déclaration préliminaire rendue publique - Observation de l'environnement post-électoral
2 jours après le jour du scrutin	- Délégation du PE retourne en Europe
3 - 5 jours après le jour du scrutin	- Débriefing des OCT et retour en Europe
7 - 10 jours après le jour du scrutin	- Débriefing des OLT et retour en Europe
2 - 4 semaines après le jour du scrutin (ou la publication des résultats finaux, la date la plus tardive étant retenue)	- Évaluation de l'équipe cadre - Clôture de la mission
Après le départ de l'équipe cadre	- Débriefing de l'équipe cadre
Phase du rapport final et suivi	
Jusqu'à 2 mois après la fin du processus	- Présentation du rapport final
3 mois après la fin du processus électoral et au-delà	- 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 le FPI. 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 le FPI 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. Les évaluations fournissent également un retour d'information aux observateurs et permettent au FPI de planifier des activités de développement des compétences dans le cadre de son projet EODS. Les critères utilisés pour l'évaluation sont les suivants:

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

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

Évaluation de l'équipe cadre

Le/la COA fournit un rapport sur les performances des membres de l'équipe cadre en collaboration avec le/la CO.

Évaluation des OLT et des OCT

Le/la COA et le coordonnateur des observateurs supervisent l'évaluation des OLT et OCT.

- La performance des OLT est évaluée par le coordonnateur des observateurs en consultation avec tous les membres de l'équipe cadre et l'IP. Le processus d'évaluation est basé sur des critères établis par le FPI.
- La performance des OCT est évaluée par le coordonnateur des observateurs, en consultation avec l'équipe d'OLT désignée. Le processus d'évaluation est basé sur des critères établis par le FPI, 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 évaluation⁷⁸ et ont la possibilité d'évaluer tous les aspects de la mission, y compris les performances de l'équipe cadre et de l'IP.

5.5 Sécurité de la mission

La préoccupation première de toutes les missions d'observation électorale de l'UE est la sécurité de leurs membres.

L'observation des élections a souvent lieu dans des pays où les membres de

⁷⁸ Les dispositions détaillées sur l'évaluation se trouvent dans les «Lignes directrices pour l'évaluation des observateurs de MOE UE» publiées sur le site web des MOE: https://www.eecas.europa.eu/eecas/missions-dobservation-%C3%A9lectorale-de-lue_fr.

la MOE peuvent être exposés à des menaces importantes. Celles-ci peuvent provenir de différentes sources, notamment les conflits armés transfrontaliers ou interétatiques, le terrorisme, les activités criminelles, les conditions de transport routier, aérien et maritime, les catastrophes naturelles, les risques d'origine humaine, les maladies et l'accès limité à des installations de soins de santé adéquates. En outre, des menaces peuvent apparaître, telles que la violence électorale et les actions de groupes opposés aux élections, qui peuvent entraver les activités d'observation.

Le FPI a le devoir de diligence envers les MOE UE. La capacité à respecter ce devoir de diligence est un élément crucial dans la prise de décision du/de la HR/VP concernant le déploiement d'une MOE UE. La FPI passe un contrat avec le partenaire de mise en œuvre, qui assume la responsabilité de la sécurité et de la sûreté de la mission. Cette responsabilité englobe l'exécution de la méthodologie de gestion des risques de sécurité pour les MOE UE. Il s'agit en outre de s'assurer que les véhicules sont en bon état technique, que les conducteurs sont correctement formés et informés, et que des procédures opérationnelles standard et des plans d'urgence complets sont en place.

En outre, l'IP est chargé d'assurer la liaison avec les parties prenantes concernées en matière de sécurité dans le pays hôte. Il s'agit notamment du conseiller/responsable régional de la sécurité de la délégation de l'UE dans le pays hôte, des services de sécurité du pays hôte, des responsables de la sécurité dans les ambassades des États membres de l'UE et des pays aux vues similaires, de la présence des Nations Unies dans le pays, en particulier du Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies (UNDSS), des ONG et d'autres sources d'informations pertinentes.

Bien que l'IP prenne toutes les précautions nécessaires pour assurer la sécurité de tous les membres de la MOE UE, chaque membre, et en particulier les observateurs déployés dans le pays, partage la responsabilité de sa sécurité personnelle et de celle de ses collègues. Chaque observateur doit se comporter de manière à minimiser l'exposition aux menaces pour la sécurité, rester vigilant à tout moment et suivre les instructions de l'IP.

5.5.1 Évaluation du risque

Le FPI a mis au point une méthodologie complète de gestion des risques de sécurité (SRM), que chaque IP met en œuvre pendant les missions. Cette méthodologie SRM couvre à la fois la mission exploratoire (MEX) et la MOE UE. Le processus SRM est donc divisé entre les deux.

L'évaluation initiale de la menace est réalisée au cours de la mission exploratoire. Cette évaluation comprend l'identification des menaces potentielles, l'évaluation de leur impact et la proposition de mesures d'atténuation appropriées.

Sur la base de cette évaluation des menaces, la gestion des risques est mise en œuvre par l'IP de la MOE UE. Le processus de SRM comprend un examen approfondi de l'évaluation des menaces de la MEX, l'élaboration de scénarios, l'évaluation de la vulnérabilité, l'évaluation du risque initial, le conseil au FPI sur la décision relative à la stratégie de risque de sécurité, la mise en œuvre de mesures d'atténuation et l'évaluation du niveau de risque résiduel.

L'expert(e) en sécurité de la MOE UE gère le SRM et supervise les opérations de sécurité quotidiennes, en fournissant des rapports quotidiens et hebdomadaires au FPI. L'expert(e) en sécurité conseille également le FPI, l'autorité décisionnelle ultime sur les questions liées à la sécurité, en particulier lors d'incidents de sécurité ou lorsque le niveau de risque évalué dépasse le seuil spécifié dans la méthodologie SRM.

Le SRM est un processus itératif qui nécessite une révision et une adaptation constantes en réponse à l'évolution des situations sur le terrain dans l'ensemble de la MOE UE. Les observateurs et les autres membres de la MOE UE sont tenus de fournir des informations relatives à la sécurité à l'expert(e) en sécurité, et de signaler tout développement ou événement susceptible d'affecter la sécurité ou la sûreté de la mission.

5.5.2 Planification et procédures de sécurité

Sur la base du processus de SRM, l'expert(e) en sécurité du partenaire de mise en œuvre élabore le plan de sécurité de la mission (MSP). Ce plan décrit tous les aspects de la mission liés à la sécurité et définit les rôles et les responsabilités. Le MSP comprend les routines de communication quotidiennes, les plans de communication, les plans de surveillance, les procédures d'évaluation de la sécurité et de la sûreté des logements, les protocoles de déplacement des membres de la MOE UE, les procédures opérationnelles standard (SOP) et les plans d'urgence pour les scénarios de sécurité identifiés dans le processus SRM. En outre, le MSP définit la chaîne de signalement des incidents de sécurité, qui suit les instructions fournies par le FPI.

Le cadre de sécurité de la MOE UE comprend un centre d'opérations de sécurité avec une présence 24/7, un système de garde et des briefings de sécurité quotidiens et hebdomadaires pour tous les membres de la MOE UE, y compris les observateurs et le FPI.

Les observateurs sont chargés de mettre en œuvre les dispositions et procédures de sécurité et de sûreté conformément aux instructions de l'expert(e) en sécurité de leur zone de responsabilité (AoR- « Area of Responsibility »). Il est essentiel de maintenir une communication régulière sur la situation en matière de sécurité, les mouvements prévus et effectués, et toute information ayant une incidence sur la sécurité de l'équipe d'observateurs. Pour garantir l'exécution efficace de ces protocoles, les observateurs suivent une formation complète sur les procédures opérationnelles standard (SOP- « Standard Operating Procedure »), les procédures de sécurité et la communication à leur arrivée dans le pays hôte et avant leur déploiement dans leurs zones de responsabilité spécifiques. Dans les régions où le niveau de menace est plus élevé, cette préparation peut inclure une formation spécialisée de sensibilisation à la sécurité.

Avant leur arrivée dans le pays hôte, l'IP veille à ce que les observateurs de l'UE soient informés des aspects médicaux pertinents, notamment des vaccinations recommandées et d'autres mesures sanitaires préventives. L'IP prévoit également une assurance médicale, une évacuation médicale et une évacuation des blessés pour faire face à toute urgence potentielle.

Tous les observateurs sont équipés des outils de sécurité prévus dans les mesures d'atténuation des risques, tels que des trousse de premiers secours individuelles et des dispositifs de communication par satellite (p. ex., téléphones satellitaires, Internet portable par satellite (BGAN), systèmes de suivi des véhicules, systèmes de suivi personnel). Les observateurs sont parfaitement informés et formés à l'utilisation de cet équipement avant d'être déployés dans leur zone de responsabilité respective.

Les déplacements des membres de la MOE UE sont soigneusement gérés en fonction des niveaux de risque évalués dans le pays hôte. Il s'agit notamment d'enregistrer tous les déplacements prévus avec le centre des opérations de sécurité, d'effectuer régulièrement des vérifications à l'arrivée et au départ, et d'utiliser des systèmes de suivi des véhicules et des personnes tel que requis par la situation en matière de sécurité.

Dans les zones où les niveaux de risque sont élevés, des mesures de sécurité supplémentaires peuvent être mises en œuvre, telles que le déploiement de véhicules blindés, la fourniture d'escortes armées ou la mise en place d'un géo-repérage autour de certaines parties de la zone de responsabilité des observateurs. Toute restriction à la couverture de la MOE UE pour des raisons de sécurité est communiquée de manière transparente dans les déclarations de mission et les rapports.

Lorsqu'un incident se produit dans un pays, le FPI, en étroite collaboration avec les principales parties prenantes - y compris le/la CO et le SEAE - prend les décisions finales sur la manière de gérer les aspects opérationnels.

Si la menace qui pèse sur les observateurs s'aggrave, le FPI, sur recommandation de l'expert(e) en sécurité et après consultation du/de la CO, du/de la COA et du SEAE, peut décider de retirer les observateurs vers un lieu plus sûr, tel qu'une capitale provinciale ou nationale, ou de procéder à une évacuation complète de la MOE UE du pays.

5.5.3 Responsabilités en matière de sécurité

Le FPI est responsable de la mise en œuvre et de la gestion des aspects sécuritaires et opérationnels de la MOE UE. Il s'agit notamment de détenir le pouvoir de décision ultime sur toutes les questions liées à la sécurité et sur la gestion des incidents de sécurité. Afin d'arrêter ces décisions, le FPI consulte le/la CO, le/la COA et le SEAE.

Sur le terrain, cette responsabilité est assumée par l'IP sous contrat. L'expert(e) en sécurité, en collaboration avec d'autres membres de l'IP, conseille le FPI sur la meilleure marche à suivre lors de la mise en place de la mission et en réponse à tout incident de sécurité susceptible de survenir.

L'expert(e) en sécurité est spécifiquement chargé de veiller à ce que la sécurité, la sûreté et la cybersécurité de la mission soient pleinement intégrées dans la planification et l'exécution logistiques et opérationnelles de la MOE UE.

Dans le cadre des opérations quotidiennes, l'expert(e) en sécurité conseille le/la CO et le/la COA sur toutes les questions liées à la sécurité. Le/la CO, et en son absence, le/la COA, apporte son appréciation sur la manière dont les mesures de sécurité proposées pourraient avoir une incidence sur la méthodologie d'observation de la mission.

Le maintien d'une communication étroite et régulière entre l'IP et le/la CO, le/la COA, les autres membres de l'équipe cadre et le FPI est décisif pour le succès de la mission. De même, il est essentiel que les membres de l'équipe cadre tiennent l'expert(e) en sécurité informé de toute information ou de tout événement prévu (par exemple, interviews, déclarations à la presse, conférences de presse) susceptible d'avoir une incidence sur la sécurité de la mission.

Comme le souligne le Code de conduite des observateurs de l'UE, il incombe à tous les observateurs et autres membres de la MOE UE de se conformer aux instructions, procédures et lignes directrices en matière de sécurité

fournies par l'expert(e) en sécurité. Ces mesures visent à atténuer les risques pour la sécurité de chaque observateur et de tous les membres de la mission. La sécurité personnelle exige du bon sens et un comportement empreint de prudence. Les membres de la MOE UE sont tenus de se comporter d'une manière convenable et discrète à tout moment, y compris en dehors des activités d'observation.

5.6 Relations avec les acteurs externes

5.6.1 Relations avec le pays hôte

La MOE UE établit des relations de travail avec les autorités du pays hôte. À son arrivée, le/la CO tient des réunions de présentation avec le Ministère des affaires étrangères et l'organisme de gestion électorale (OGE), avec lesquels l'UE s'est entendue sur un arrangement administratif. Au cours de ces réunions, le/la CO présente le mandat et le rôle de la MOE UE, et établit des points de contact au niveau opérationnel. 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 parties prenantes 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 la division «Démocratie et observation 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. Au nombre des participants à ces réunions, coordonnées par le/la COA, figurent:

- 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 la 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 les plaintes et les recours (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. En outre, des informations sont recueillies sur la structure des forces de sécurité et leur rôle pendant le processus électoral, ainsi que sur les dispositions prises pour le vote dans les prisons et le vote des personnels de sécurité, et sur le registre électoral (dans les pays où le ministère de l'Intérieur est l'autorité compétente);
- le ministère de la Défense pour obtenir des informations sur le vote des membres des forces armées;
- 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 et des réseaux sociaux, leur contrôle et leur application;
- d'autres agences publiques concernées par le processus électoral (p. ex.: Office national des statistiques, service chargé de la délivrance des cartes d'identité, etc.) ou parties prenantes externes telles que les représentants des plateformes de réseaux sociaux dans le pays, les représentants des Nations Unies ou d'autres organisations internationales.

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

Le/la CO et le/la COA rencontrent fréquemment le Chef de Délégation de l'UE et les autres Chefs de Mission de l'UE. Le/la CO, accompagné(e) du/ de la COA, 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. Ces 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 membres du personnel diplomatique en tant qu'OCT recrutés localement. Le/la CO

et le/la COA rencontrent aussi la communauté diplomatique des pays non membres de l'UE des organisations internationales.

5.6.3 *Coordination avec d'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. À la lumière de ce qui précède, 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 post-électorale ont occasionnellement été publiés. Les relations avec les autres groupes d'observateurs internationaux sont coordonnées par le/la COA, et peuvent impliquer d'autres membres de l'équipe cadre.

5.7 **Visibilité de la mission**

L'une des tâches importantes de la MOE UE 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. Chaque MOE UE élabore une approche de communication publique afin de construire et entretenir une image positive dans le pays et au niveau international, et de gérer les attentes concernant son rôle dans le processus électoral. 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 d'impartialité et de non-ingérence, ainsi que la durée et la composition de la mission;

- fournir des informations sur la méthodologie d'observation électorale de l'UE;
- 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/la CO est le principal porte-parole de la MOE UE et travaille en étroite collaboration avec le/la COA et l'attaché de presse pour développer les relations avec les médias. Seuls le/la CO et le/la COA 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*). Pendant une MOE, le/la CO et le/la COA mènent une série d'activités de diplomatie publique en collaborant activement avec des médias locaux et internationaux.

Conférence et communiqué de presse d'ouverture

Le/la HR/VP publie un communiqué de presse pour annoncer le déploiement de la MOE UE et la nomination du/de la CO. Par la suite, à son arrivée, la MOE UE publie un communiqué de presse pour annoncer son début officiel, expliquant que la mission a été invitée par les autorités du pays hôte à observer le processus électoral et soulignant en particulier l'indépendance de la MOE UE par rapport aux institutions de l'UE et son mandat distinct de celui de la délégation de l'UE et des 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 de la MOE UE est publié lors d'une 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 généralement lieu peu après l'arrivée du/de la chef(fe) observateur/trice de la mission dans le pays (de préférence au moment du déploiement des observateurs à long terme sur le terrain) et est organisée après que la mission a tenu des réunions

de présentation avec les principaux acteurs électoraux. Avant de répondre aux questions, le/la CO donne un aperçu des informations contenues dans le communiqué de presse d'ouverture et explique le rôle et le mandat de la MOE UE, en particulier les principes d'indépendance, d'impartialité et de non-ingérence dans le processus électoral.

Interviews, briefings et événements médiatiques

Tout au long de la durée de la MOE UE, d'autres occasions de couverture médiatique se présentent. Le/la CO est encouragé(e) à donner des interviews et à organiser des points presse avec 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/ de la CO, les sorties sur le terrain et les visites aux bureaux de vote durant le scrutin. Cependant, la MOE UE ne fera aucun commentaire sur son évaluation du processus électoral avant de publier sa déclaration préliminaire deux jours après le scrutin.

Lorsque des communiqués de presse sont publiés au sujet d'événements électoraux pouvant être politiquement sensibles (par exemple, en cas de violences pendant une campagne), il est veillé à ce que ces déclarations soient impartiales, responsables et constructives dans leur ton.

Conférence de presse post-électorale 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 publier 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 circonstanciée de ses constatations préliminaires. Par conséquent, la conférence de presse a généralement lieu dans les 48 heures suivant la fermeture des bureaux de vote, car la MOE UE a besoin de temps pour recueillir et analyser les rapports de terrain sur le déroulement de la journée électorale émanant de ses OLT et OCT.

Lors de la conférence de presse, le/la 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/la CO souligne que la déclaration de la MOE UE est publiée à un moment où les dernières phases du processus électoral ne sont pas encore terminées, et qu'elle poursuit son observation et fournira une évalua-

tion complète, indépendante et impartiale du processus électoral ainsi que des recommandations visant à améliorer le cadre électoral dans son rapport final, publié dans les deux mois suivant la fin du processus électoral. Cette dernière partie est un élément crucial, en particulier lors d'élections où des controverses surgissent au sujet de la présentation des résultats et de la résolution des plaintes déposées le jour du scrutin, qui ne sont pas couvertes par la déclaration préliminaire.

Lorsqu'une délégation du Parlement européen fait partie de la MOE, le chef de cette délégation prend également la parole lors de la conférence de presse à la suite du/de la CO. Si nécessaire, la MOE UE veille à ce qu'une interprétation professionnelle soit assurée lors de la conférence de presse. La mission publie 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/de la CO et du chef de la délégation du Parlement européen. Des déclarations peuvent également être publiées par le/la HR/VP ou son porte-parole et le président du Conseil européen après le jour du scrutin.

Points 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 normalement publié lors d'une conférence de presse organisée par la MOE UE au cours de la visite de retour (voir 9.3 *Visite de retour et publication du rapport final*). La publication du rapport final a lieu peu après sa présentation aux autorités nationales et électorales. Le rapport est également communiqué aux États membres de l'UE, au Parlement européen, aux chefs de mission de l'UE et à d'autres représentants de la communauté internationale. Une conférence de presse est organisée par l'attaché de presse de la MOE UE, au cours de laquelle le/la CO présente les principales conclusions du rapport final et ses recommandations.

5.7.2 Activités de sensibilisation du public

Parallèlement aux relations directes avec les médias, la MOE UE élabore une stratégie d'information et de sensibilisation du public qui vise à établir et développer des relations avec les parties prenantes des élections et à les sensibiliser au mandat et au rôle de l'observation électorale. La stratégie d'information peut inclure l'utilisation de divers canaux tels que des interviews à la radio et à la télévision locales, le site web de la MOE UE, les réseaux sociaux et des tables rondes avec la société civile.

Feuillelet d'information de la MOE UE

À son arrivée la MOE UE prépare un feuillelet contenant des informations sur son mandat, son rôle et ses activités ainsi que des informations générales sur l'UE. Le feuillelet d'information est publié et traduit de manière professionnelle dans l'ensemble des langues requises. Des exemplaires sont ensuite largement diffusés lors de réunions avec les interlocuteurs et d'autres activités de sensibilisation du public, et publiés sur le site web de la MOE UE et sur les comptes de sensibilisation des réseaux sociaux.

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 des élections* est également incluse sur le site web de la mission. En outre, le site web rassemble tous les communiqués de presse et les rapports publics de la MOE UE ainsi que d'autres informations relatives à l'élection. Le site web sert également d'archive pour tous les produits destinés au grand public, y compris les reportages, les vidéos et les actualités produits par la MOE UE pendant la période de déploiement.

Réseaux sociaux de la MOE UE

Les MOE UE ouvrent des comptes sur les réseaux sociaux sur les plateformes appropriées pour faire connaître leurs activités, y compris les rôles spécifiques des membres de l'équipe cadre et des OLT. Toutes les activités de sensibilisation de la mission sont publiées sur les réseaux sociaux de la MOE UE afin d'assurer la visibilité et de promouvoir une meilleure connaissance du rôle des observateurs de l'UE. Ces comptes sont également utilisés pour sensibiliser à la méthodologie de la MOE UE et, si nécessaire, pour démentir les fausses informations concernant la MOE UE.

Renforcement de la visibilité

Ces dernières années, de nouveaux efforts ont été déployés pour renforcer la visibilité des MOE UE en maximisant l'utilisation de plateformes multimédias et en ligne, y compris les réseaux sociaux. Ces efforts impliquent d'alimenter régulièrement les pages des réseaux sociaux et le site web de la MOE UE pendant la durée de la mission. Ces contenus audiovisuels sont principalement axés sur le travail des observateurs sur le terrain, les événe-

ments médiatiques de la MOE UE, et d'autres éléments présentant les tâches des différents membres de l'équipe cadre, ainsi que des activités telles que les opérations de surveillance des médias traditionnels et des réseaux sociaux.

Les MOE UE sont tenues de produire du matériel audiovisuel conforme au règlement européen sur la protection des données (Règlement Général sur la Protection des Données -RGPD), afin qu'il puisse être utilisé dans le réseau de communication de l'UE. Cette obligation implique d'obtenir le consentement de la ou des personnes concernées avant la prise de photos ou de vidéos, de préférence sous une forme écrite explicite.

Les observateurs sont informés de manière exhaustive par l'attaché de presse de la MOE UE sur les exigences du RGPD de l'UE, car il peut leur être demandé de collecter des images de leur zone de responsabilité pour alimenter les plates-formes en ligne de la MOE UE.

Les membres de la mission doivent éviter de collecter et de partager des images (vidéos et photos) ou tout commentaire personnel sur le processus électoral sur leurs comptes privés de réseaux sociaux, qui pourraient ne pas être conformes aux règles du RGPD de l'UE, car ils sont responsables de toutes les conséquences qui pourraient résulter de l'utilisation abusive des données personnelles de tiers. Ils sont, au contraire, encouragés à ne partager que les messages publiés par la MOE UE.

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. Afin de garantir l'exactitude et la cohérence du message transmis, l'attaché de presse de la MOE UE fournira aux observateurs de l'UE des lignes directrices sur les interactions avec les médias. Ces instructions couvrent aussi l'utilisation des réseaux sociaux.

En principe, toute demande d'interview doit être renvoyée à l'attaché de presse. Cependant, quand des observateurs sont directement approchés par des journalistes, en particulier pendant l'observation du jour du scrutin, ils peuvent communiquer les informations suivantes aux médias:

- 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'engagement d'impartialité et de non-ingérence de la MOE UE;
- le parcours et l'expérience des membres de l'équipe d'observation.

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 circonstancié dans les deux mois suivant l'achèvement du processus électoral; et
- le/la CO et le/la COA peuvent être contactés pour plus de détails via l'attaché de presse de la MOE UE.

Les observateurs de l'UE ne devraient pas:

- proposer, en aucun cas, une quelconque évaluation du processus électoral ou d'un de ses aspects, même si cette évaluation est qualifiée de préliminaire ou d'opinion 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 pu observer les élections.



SECTION SIX

6 LA STRUCTURE ET LES RÔLES AU SEIN D'UNE MOE UE

6.1 La MOE UE au niveau central

6.1.1 Le/la Chef/fe observateur/trice

La MOE UE est dirigée par un/une chef/fe observateur/trice (CO), qui est en principe membre du Parlement européen (MPE) nommé par le/la HR/VP. Le CO assume la responsabilité globale de la MOE UE. Il/elle travaille en étroite collaboration avec le SEAE, le FPI et avec d'autres institutions de l'UE. Le/la CO adhère aux directives du SEAE et du FPI, 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 arrangements administratifs signés avec les autorités pertinentes;
- 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;
- respecte le Code de conduite pour les observateurs de l'UE, ses Directives en matière d'éthique et le Code de conduite pour les observateurs internationaux figurant 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 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/la COA et effectue l'évaluation du/de la COA;
- retourne dans le pays présenter le rapport final, qui contient des recommandations détaillées pour l'avenir, aux parties prenantes des élections et au grand public.

Compte tenu de ses fonctions de député(e) européen(ne), il est peu probable que le/la CO puisse être présent(e) pendant toute la durée de la mission. Pendant son absence, le/la CO assure l'autorité générale, mais le/la COA est chargé(e) de la gestion quotidienne. Le/la 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. En plus de diriger la visite de retour pour présenter le rapport final, le/la CO peut également être invité(e) à participer à une mission de suivi (voir 9.4 *Missions de suivi électoral de l'UE*).

En ce qui concerne les procédures de sécurité, bien que la responsabilité de diligence incombe au FPI et que les décisions en matière de sécurité soient mises en œuvre par l'IP, le/la CO doit être consulté(e) et informé(e) de toute décision importante ayant une incidence sur le travail de la MOE.

6.1.2 Membres de l'équipe cadre

Tous les membres de l'équipe cadre de la MOE UE rendent compte au/à la CO et au/à la COA et travaillent sous leur supervision. La description précise des rôles et des responsabilités des membres de l'équipe cadre figure dans les termes de référence de la MOE UE. Avant son déploiement, les membres de l'équipe cadre participent à un briefing avec le SEAE et le FPI. Tous les membres de l'équipe cadre contribuent aux rapports de la mission et aux briefings à destination des observateurs de l'UE. La section suivante donne une description générale de leurs tâches.

Le nombre de membres de l'équipe cadre et leurs domaines d'expertise sont décidés par la MEX en étroite consultation avec le SEAE et le FPI. En fonction de l'évaluation faite par la MEX, le nombre et les domaines d'expertise des membres de l'équipe cadre peuvent varier. L'équipe cadre standard comprend les postes suivants:

Chef(fe) observateur/trice adjointe (COA)

En coordination avec le/la CO, le/la COA a la responsabilité de la gestion des aspects politiques, analytiques, méthodologiques et de la coordination des activités de tous les membres de la mission et de l'IP. Le/la COA conseille le/la CO et le remplace en son absence. Dans ce cadre, le/la COA est employé(e) directement par la Commission européenne avec le statut de Conseiller spécial. Il/elle est le point de contact principal pour l'IP en ce qui concerne les aspects opérationnels et de sécurité de la mission, et en conséquence doit être dûment informé(e) et consulté(e) sur toute question concernant ces aspects. Il/elle est également le principal point de contact pour la communication avec le SEAE, le FPI, la communauté diplomatique et internationale dans le pays et les parties prenantes nationales. En outre le/la COA:

- veille à ce que la MOE UE respecte les arrangements administratifs convenus avec l'État et les autorités électorales;
- veille à l'application homogène de la méthodologie d'observation électorale 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 le FPI. 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 et du plan de déploiement de la délégation du Parlement européen qui se joint à la MOE UE;
- sert de point de contact pour les autres groupes d'observateurs internationaux, la délégation du Parlement européen, et les observateurs de l'UE recrutés localement;
- assure la grande visibilité des missions en étroite collaboration avec l'attaché de presse et agit en tant que porte-parole principal de la mission en l'absence du/de la CO;
- supervise le processus d'évaluation des observateurs et conduit l'évaluation finale des membres de l'équipe cadre, en coordination avec le/la CO;
- maintient des contacts réguliers avec le/la CO lorsqu'il/elle n'est pas présent(e) dans le pays;
- maintient un contact étroit avec le SEAE et le FPI, et informe des développements électoraux et politiques en dehors des rapports réguliers;
- retourne dans le pays hôte avec le/la CO pour la remise du rapport final et la formulation du plan de suivi, en collaboration avec la délégation de l'UE.

Analyste électoral(e)

L'analyste électoral(e) est chargé(e) d'évaluer le travail des organes de gestion des élections (OGE) et des organes gouvernementaux dans la préparation et la conduite du processus électoral, y compris l'accès aux informations de l'OGE, l'inscription des électeurs, l'enregistrement des partis et des candidats, le recrutement et la formation du personnel électoral, les mesures prises pour promouvoir la participation des femmes et l'inclusion des groupes mar-

ginalisés, ainsi que les procédures de vote, de dépouillement et de présentation des résultats. Il/elle est également chargé(e) d'évaluer les technologies électorales, lorsqu'il n'y a pas d'analyste des technologies électorales désigné (voir ci-dessous). Il/elle travaille en étroite collaboration avec le/la COA, 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 de rapport d'observation du scrutin.

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 celles-ci soient correctement utilisées par la MOE UE comme base de son évaluation, ainsi que pour les recommandations de la MOE. 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 liées aux élections, assiste aux audiences des tribunaux lorsque cela est nécessaire et fait part au/à la CO de ses avis juridiques 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/la COA, avec l'analyste électoral(e) 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 politique

L'analyste politique est chargé(e) d'évaluer les développements politiques et les activités de campagne relatives au processus électoral, y compris les questions de financement de la campagne. En collaboration avec les médias et les analystes des réseaux sociaux, il/elle suit la campagne électorale dans les médias et sur les plateformes de réseaux sociaux, y compris la publicité politique

et le rôle des campagnes menées par des tiers. Par ailleurs, 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 liées aux élections, sur la base d'informations de l'expert(e) sécurité de l'IP. L'analyste politique est le point focal pour les relations avec les partis politiques, les candidats et leurs équipes de campagne ainsi que pour les activités de la société civile en général.

Analyste des médias

L'analyste des médias est chargé(e) 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 (USM) pour une analyse quantitative et qualitative de leur couverture des élections. L'unité de suivi des médias est composée de personnel national, formé à la méthodologie de suivi des médias. L'analyste des médias évalue la conformité des médias avec les lois nationales, suit les plaintes liées aux médias et travaille en étroite collaboration avec les autres membres de l'équipe cadre. Il/elle est en liaison avec les observateurs à long terme pour le suivi des activités régionales des médias. En collaboration avec les analystes des réseaux sociaux et les analystes politiques, il/elle surveille les versions en ligne des médias traditionnels ainsi que les sites d'information en ligne. Il/elle produit des données de surveillance des médias à inclure dans les rapports de mission. L'analyste des médias est le point focal pour les relations avec les organismes de réglementation des médias, les organes de presse et les organisations de la société civile qui représentent les journalistes et assurent le suivi des médias. Il/elle travaille étroitement avec l'attaché de presse, notamment pour le suivi de la couverture de la MOE UE dans les médias locaux.

Analyste des réseaux sociaux

L'analyste des réseaux sociaux est chargé(e) d'évaluer l'environnement en ligne et le contenu lié au processus électoral et à la campagne, le cadre juridique des droits numériques et de la liberté d'expression en ligne, ainsi que les réglementations régissant l'Internet et les plateformes de réseaux sociaux. L'analyste des réseaux sociaux est également responsable de la mise en place d'une unité de suivi des réseaux sociaux (USRS) composée de plusieurs membres du personnel national, qui surveillent la campagne en ligne et l'utilisation des plateformes de réseaux sociaux par les candidats et les autres parties prenantes aux élections. L'analyste des réseaux sociaux est le point focal des organisations de la société civile actives dans la protection des droits

numériques, la surveillance des réseaux sociaux et les initiatives de vérification des faits. Il/elle travaille en étroite collaboration avec les médias et les analystes politiques.

Attaché(e) de presse

L'attaché(e) de presse a la responsabilité d'élaborer des stratégies visant à optimiser la visibilité de la MOE UE au travers de la couverture médiatique et de la sensibilisation du public. Il/elle établit et maintient les contacts avec les médias nationaux et internationaux, et élabore une base de données de contacts médiatiques. Il/elle organise tous les événements presse, identifie les événements présentant un intérêt pour les médias, et prépare et diffuse les communiqués de presse de la MOE UE en consultation avec le/la CO, le/la COA et le SEAE. Il/elle est chargé(e) de préparer le contenu du site web et des comptes de réseaux sociaux de la MOE UE avec la contribution d'autres membres de l'équipe cadre. L'attaché(e) de presse supervise les activités de sensibilisation du public, y compris l'élaboration d'un feuillet d'information sur la MOE UE et la production de vidéos et de photos qui expliquent le travail de la MOE UE. L'attaché(e) de presse ne fait de déclarations publiques ou dans la presse au nom de la MOE UE qu'avec l'approbation explicite du/de la CO ou du/de la COA.

Coordonnateur/trice des observateurs

Le coordonnateur/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. Collaborant étroitement avec le/la COA et d'autres membres de l'équipe cadre, le coordonnateur des observateurs assure la préparation des plans de déploiement en liaison étroite avec les experts sécurité et opération de l'IP, 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 applicables aux observateurs électoraux et au respect de la méthodologie d'observation électorale de l'UE. Il/elle est responsable de l'évaluation des observateurs conjointement avec le/la COA. Le coordonnateur des observateurs consolide et analyse les rapports de terrain des observateurs à long terme, répertorie les problèmes qui se font jour et les tendances régionales, et partage les informations pertinentes avec les membres

de l'équipe cadre. Le coordonnateur des observateurs rend visite aux équipes d'OLT sur le terrain, lorsque les circonstances le permettent. Dans les missions les plus larges, il/elle peut être assisté(e) d'un coordonnateur/trice des observateurs adjoint(e).

Analyste des données

L'analyste de données est principalement chargé(e) de collecter les constatations des observateurs sur le vote, le dépouillement et la présentation des résultats, et de fournir à l'équipe cadre une analyse statistique détaillée des données d'observation. 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 coordonnateur des observateurs et l'IP 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. L'analyste des données peut également fournir une analyse des données électorales disponibles provenant d'autres sources, telles que l'organisme de gestion électorale (OGE), les autorités nationales, ou autres institutions, y compris sur les listes électorales et les résultats, si le calendrier le permet.

Lorsque la MEX identifie des questions susceptibles d'avoir un impact particulier sur l'évaluation de la MOE UE, l'équipe cadre peut également inclure un:

Analyste des droits de l'homme et de l'égalité des genres

L'analyste des droits de l'homme et de l'égalité des genres procède à une évaluation de la situation des droits de l'homme (y compris les questions liées au genre et aux groupes ethniques/communautés marginalisées) et du cadre réglementaire existant pour soutenir la participation et la représentation des femmes. Il/elle analyse les droits de l'homme et les questions de genre conformément aux normes internationales et régionales pour des élections démocratiques authentiques et à la législation nationale, en accordant une attention particulière au rôle des femmes dans les partis politiques et le processus électoral. En l'absence d'un(e) analyste des droits de l'homme et de l'égalité des genres, l'évaluation est généralement menée par l'analyste juridique, en coordination avec d'autres analystes.

Analyste en technologies électorales

L'analyste des technologies électorales s'emploie à fournir une évaluation approfondie des technologies électorales utilisées dans le processus électoral,

notamment pour l'enregistrement et l'identification des électeurs, les systèmes de vote et/ou de dépouillement électroniques et la transmission des résultats. Il/elle prend en compte les systèmes utilisés, y compris les processus d'adoption et de passation des marchés, ainsi que le niveau de confiance des parties prenantes et des électeurs. Il/elle analyse dans quelle mesure une technologie électorale assure l'intégrité et la transparence à chaque étape du processus. Il/elle est chargée de fournir une analyse du système de transmission électronique des résultats. L'analyste travaille en étroite collaboration avec les autres membres de l'équipe cadre, en particulier l'analyste électoral et l'analyste juridique.

6.1.3 Experts clés du partenaire de mise en œuvre

Chef(fe) de projet

Le/la chef(fe) de projet dans le pays hôte supervise les activités de l'équipe du partenaire de mise en œuvre (IP). Avec son équipe, il/elle s'occupe de tous les aspects logistiques et administratifs nécessaires au déploiement et au rapatriement de la MOE UE (y compris l'achat de matériel, les aspects financiers et contractuels de la mise en œuvre de la MOE UE, le transport international, les 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 logistiques et sécurité. Il/elle assure la liaison régulière avec le/la COA et le FPI.

Expert(e) logistique

L'expert(e) logistique est responsable de tous les aspects opérationnels et logistiques de la MOE UE. Il/elle prodigue des conseils sur la mise en œuvre des exigences administratives et logistiques de la MOE UE (recrutement du personnel national, locaux, chauffeurs, véhicules, hébergement, réservations de salles, équipement, matériel de visibilité, communications, trousse médicales, transport des observateurs, etc.). L'expert(e) logistique travaille en étroite collaboration avec le coordonnateur des observateurs et l'expert(e) 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(e) logistique est responsable de la clôture de la mission, y compris de l'organisation des archives et de leur envoi au FPI. Dans les missions de plus grande ampleur, il/elle peut être assisté(e) par un(e) expert(e) logistique adjoint.

Expert(e) sécurité

L'expert(e) sécurité est chargé(e) d'appliquer la méthodologie de gestion des risques de sécurité, de conseiller et de mettre en œuvre les mesures de sûreté et de sécurité nécessaires pour tous les membres de la MOE UE, et de fournir des instructions et des conseils clairs sur ces mesures. Il/elle doit consulter le/la CO et le/la COA 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(e) sécurité suit l'évolution de la situation sécuritaire dans le pays hôte, y compris toute menace potentielle de violence électorale, en étroite coordination avec l'analyste politique et l'analyste des réseaux sociaux. Il/elle établit des relations avec les structures de sécurité nationale (p. ex., la police, la sécurité diplomatique, les forces armées, les agences de renseignement) et les acteurs internationaux, y compris les ambassades des États membres de l'UE et les Nations Unies. Ces relations sont essentielles pour développer et actualiser la sensibilisation à la sécurité, les plans d'urgence en cas de crise et les évacuations potentielles. 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 sur le territoire national.

L'expert(e) en sécurité travaille en étroite collaboration avec le/la CO, le/la COA, l'expert(e) logistique et le/la chef(fe) de projet sur les exigences logistiques en matière de normes de sécurité, y compris celles liées aux bureaux, à l'hébergement et aux équipements de communication. Il/elle donne un briefing de sécurité à tous les observateurs à leur arrivée dans le pays hôte. Dans les pays où les niveaux de menace sont élevés, l'expert(e) en sécurité organise la formation de sensibilisation à la sécurité. L'expert en sécurité rend compte quotidiennement et hebdomadairement au/à la CO, au/à la COA, à l'équipe cadre et au FPI, en fournissant régulièrement des rapports d'évaluation de la sécurité. Dans les missions de plus grande envergure, il/elle peut être assisté(e) d'un(e) expert(e) sécurité adjoint et d'agents de liaison déployés hors de la capitale.

Pour toute décision importante en matière de sécurité, l'expert(e) sécurité consulte le/la CO et/ou le/la COA et conseille le FPI, qui détient le pouvoir décisionnel en matière de sécurité.

6.2 Les observateurs à long terme (OLT)

6.2.1 Rôles et responsabilités des OLT

Un élément déterminant de la méthodologie d'observation électorale de l'UE est sa couverture complète et à long terme du processus électoral à l'échelle nationale. L'observation, l'évaluation et les rapports d'activités et d'événement 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 questions générales que celles traitées 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: la mise en œuvre 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 une quelconque 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 et tout obstacle qu'ils rencontrent dans l'exercice de leurs activités;
- 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 post-électorale: la présentation des résultats, la présentation et la publication des résultats électoraux et l'environnement de la période post-électorale.

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 coordonnateur des observateurs, et les experts sécurité et logistique de l'IP. 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 de sensibilisation du public. Chaque équipe OLT produit un rapport hebdomadaire sur l'évolution de la situation dans sa zone de responsabilité (et peut également produire des rapports sur les rassemblements électoraux après les rassemblements politiques et des rapports *ad hoc* ou ponctuels sur les situations pertinentes à mesure qu'elles se présentent), en utilisant les modèles de rapport fournis par la MOE UE.

Les OLT travaillent en équipes internationales de deux personnes. La composition des binômes vise à assurer un équilibre en son sein en termes de nationalités, d'expérience antérieure en matière d'observation et d'autres expériences pertinentes. Les OCT travaillent en tandem pour accroître la crédibilité et la fiabilité de leurs observations et pour veiller à l'équilibre des analyses. Autant que possible, les équipes sont constituées d'hommes et de femmes à parts égales. 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 ses directives en matière d'éthique.

De manière générale, les OLT restent approximativement cinq à six semaines dans le pays, arrivant quatre semaines avant le jour du scrutin et restant jusqu'à dix jours après le jour du scrutin dans leur zone de responsabilité. Les équipes d'OLT travaillent étroitement avec et sous la supervision du coordonnateur des observateurs.

6.2.2 Rencontres des OLT avec leurs interlocuteurs

Les équipes d'OLT sont le point focal pour tous les interlocuteurs régionaux de la mission. Ces interlocuteurs incluent les parties prenantes suivantes:

- les branches régionales et locales de l'OGE;

- hauts responsables des autorités au niveau régional et local (p. ex., gouverneurs, maires, etc.);
- partis politiques régionaux ou représentants locaux/sections locales de partis politiques nationaux;
- candidats se présentant dans la région ou les représentants régionaux de campagne des 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, y compris les groupes d'observateurs citoyens et les organisations représentant les femmes, les jeunes et les minorités, ainsi que d'autres communautés;
- hauts fonctionnaires de police;
- leaders de communautés, universitaires et autres personnes susceptibles d'avoir des connaissances utiles en matière d'élections; et
- représentants des organisations internationales œuvrant dans la région, y compris d'autres groupes internationaux d'observateurs électoraux.

L'équipe d'OLT rencontre 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 e-mail par l'IP et le coordonnateur des observateurs. Les OLT reçoivent des informations opérationnelles (billets d'avion, procédures de visa, profil du pays, etc.) et des informations relatives aux élections, y compris des documents de briefing préalables sur les OLT et, si possible, le plan de déploiement. Les OLT sont censés se familiariser avec ces documents avant d'arriver dans le pays.

Briefing à l'arrivée

Un briefing complet de trois jours est organisé à l'intention des OLT. Il porte sur la méthodologie de la MOE UE, le code de conduite et ses directives en matière d'éthique, tous les domaines d'évaluation, les questions de sécurité pertinentes et les procédures de sécurité standard, ainsi que les questions de rapport et de coordination. En outre, 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

Dans les pays où le processus électoral est plus long que d'habitude (p. ex. si les élections sont à deux tours), un briefing/débriefing peut être organisé à mi-parcours du 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. Les briefings de mi-parcours peuvent également être organisés à distance à l'aide d'outils en ligne.

6.2.4 Préparatifs pour les OCT

Peu de temps avant le jour du scrutin, chaque équipe d'OLT est susceptible d'être rejointe par une ou plusieurs équipes d'OCT. Elles peuvent également être rejointes par une ou plusieurs équipes d'OCT recrutés localement et par des membres de la délégation électorale du Parlement européen. L'équipe cadre et l'équipe de l'IP donne aux OLT des directives sur les tâches spécifiques à accomplir afin de 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 le FPI. 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 de l'IP. 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;
- liste des emplacements des bureaux régionaux de l'OGE et/ou des centres régionaux de présentation des résultats.

Préparer un briefing régional destiné aux OCT

Les OLT préparent également un manuel d'information (briefing) régional contenant des documents pertinents, à l'aide d'un modèle fourni par le coordonnateur 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'OGE, et il met l'accent sur tout sujet susceptible d'avoir un d'intérêt pour les OCT. Le manuel détaille également les dispositions logistiques, notamment un 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 disponibles au bureau régional de l'organisme de gestion des élections. 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, et permettant aux participants de poser des questions et de renforcer l'esprit d'équipe

Préparer les dispositions logistiques nécessaires pour les OCT

L'équipe OLT prépare les dispositions logistiques régionales pour les OCT dans sa zone de responsabilité sous la direction de l'IP. Cela inclut l'identifi-

cation de logements appropriés pour les OCT et l'assistance à l'IP dans le recrutement de candidats appropriés pour les interprètes/assistants. 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 service» 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 les OCT pour la période qui suit immédiatement le scrutin, y compris l'observation du processus de présentation des résultats.

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 post-électorales 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. Les copies des plaintes et autres documents originaux doivent être classées et renvoyées au coordonnateur des observateurs ou à l'analyste juridique. L'équipe OLT doit également établir une liste de contacts de ses interlocuteurs, ainsi que des chauffeurs et des interprètes/assistants.

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/la COA 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. Les OLT sont invités à formuler des recommandations pour le rapport final de la mission et des suggestions d'amélioration pour les missions futures.

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 coordonnateur 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 section huit.

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 des membres de l'équipe. 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 une structure de référence. 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 de joindre 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 également 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 | 10. Participation des minorités |
| 2. Contexte politique | 11. Société civile |
| 3. Administration électorale | 12. Vote, dépouillement et présentation des résultats |
| 4. Inscription des électeurs | 13. Aspects opérationnels et préparatifs le déploiement des OCT |
| 5. Enregistrement des candidats/ partis politiques | 14. Questions de sécurité |
| 6. Campagne électorale | 15. Mesures à prendre par l'équipe cadre |
| 7. Environnement médiatique | |
| 8. Contentieux | |
| 9. Participation des femmes | |

Dès réception des rapports des OLT, le coordonnateur des observateurs distribue des copies au/à la CO et à l'équipe cadre. Le coordonnateur 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 mis-

sion doivent être traités comme des documents confidentiels et ne doivent pas être diffusés plus largement, leur contenu pouvant avoir des implications politiques.

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 présentation des résultats 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;
- présentation et publication des résultats: transparence, exactitude et promptitude du transfert, de la présentation et de la publication des résultats, problèmes éventuels surgissant pendant la période post-électorale.

Chaque équipe d'OCT remplit des formulaires d'observation qui permettent d'évaluer le vote, le dépouillement et la présentation 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.

À l'instar des OLT, les OCT travaillent aussi en binôme international. La composition des binômes vise à assurer un équilibre en son sein en termes de nationalités, d'expérience antérieure en matière d'observation et d'autres expériences pertinentes. Autant que possible, les équipes sont constituées d'hommes et de femmes à parts égales. Les OCT travaillent en tandem 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 degré d'exigence professionnelle et préserver l'intégrité de la mission. Chaque OCT doit respecter scrupuleusement le Code de conduite des observateurs de l'UE; ses Directives en matière d'éthique et 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 coordonnateur des observateurs et de leur équipe d'OLT désignée.

Pour des directives détaillées sur le travail des observateurs de l'UE le jour des élections, voir la section sept.

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 un certain nombre d'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 l'IP et le coordonnateur 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 et le plan de déploiement. Les OLT sont censés se familiariser avec ces documents avant d'arriver dans le pays.

Briefing à l'arrivée

Des représentants de l'IP 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 d'information sur la mission.

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, et des informations générales sur tous les domaines d'évaluation couverts par la MOE UE;

- le Code de conduite des observateurs de l'UE et ses Directives en matière d'éthique;
- un briefing et/ou une formation spécifique sur les questions de sécurité pertinentes et les procédures standard de sécurité;
- des informations détaillées sur les procédures de vote, de dépouillement et de présentation des résultats, 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;
- des directives pour répondre aux demandes des médias;
- la formation à la sensibilisation à la sécurité (le cas échéant).

Déploiement des équipes d'OLT

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. De manière générale, l'équipe OCT est initialement installée dans la capitale administrative de la zone de responsabilité, mais peut, si nécessaire, et si cela est possible, être déplacée plus près de sa zone de déploiement. 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 (ou par d'autres moyens), et retrouvent leur personnel d'appui à leur arrivée.

Comme souligné dans la section sept, la variété de l'échantillon et la précision de l'observation sont plus importantes que le nombre de bureaux de vote observés. En conséquence, les équipes d'observateurs doivent toujours observer en équipe, et ne pas visiter plus de deux bureaux de vote 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, comme le contexte politique régional et le travail de l'organisme de gestion des élections (OGE) 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'observation, toute question de sécurité particulière et une liste de contacts avec noms et adresses; et
- des informations régionales telles que cartes et listes de candidats régionaux.

Chaque équipe d'OCT reçoit des informations sur sa zone spécifique de déploiement, y compris:

- une liste des bureaux de vote identifiant ceux qui peuvent être visités le jour du scrutin;
- 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'OGE et/ou des centres de présentation des résultats: et
- itinéraires suggérés entre les différents emplacements dans la zone de responsabilité ainsi que l'estimation des temps de trajet.

Familiarisation

Après avoir reçu leur briefing régional, les équipes d'OCT se familiarisent avec leur zone de déploiement. Cette familiarisation comprend des visites préliminaires avant le jour du scrutin dans les zones d'observation afin de localiser les bureaux de vote et les centres de tabulation, ainsi qu'une réunion avec les responsables électoraux. Ces éléments doivent 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 les trajets et les 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(e) sécurité. Dans tout autre cas, ces informations doivent rester confidentielles.

Débriefing post-électoral

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 OCT de la zone de responsabilité (AoR) a lieu tôt le lendemain, afin que les OCT puissent examiner et comparer leurs constatations collectives.

Observations post-électorales

Les OCT observent les aspects les plus importants de la période post-électorale pendant le temps dont ils disposent avant de quitter leur zone de déploiement. Il peut s'agir de l'observation d'un dépouillement des votes ou d'une présentation des résultats en cours, de la visite des bureaux de vote pour recueillir les données publiées sur les résultats et l'étude de l'environnement général post-électoral.

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/la COA avec la participation de l'IP, 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 l'équipe de l'IP 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.

6.4 Délégation du Parlement européen auprès de la MOE UE

Le Parlement européen envoie fréquemment des délégations pour observer les élections, qui font partie de la MOE UE sur le terrain. Les délégations officielles d'observation des élections du Parlement européen sont autorisées par la Conférence des présidents du Parlement européen. Ils se joignent à la conférence de presse post-électorale de la MOE UE pour publier la déclaration préliminaire et présenter leurs constatations. Ce faisant, les délégations

du Parlement européen renforcent la visibilité des efforts d'observation électorale de l'UE.

Les délégations du PE auprès de la MOE UE sont généralement composées de sept membres du Parlement européen (MPE) désignés par les groupes politiques. Chaque délégation est accompagnée par du personnel du Secrétariat et des groupes politiques. L'observation du jour du scrutin est menée sous l'égide de la MOE UE. Il revient au président de la délégation de s'exprimer au nom de la délégation du PE, tout en respectant le Code de conduite, que tous les membres de la délégation sont tenus de signer et de respecter. Ces déclarations doivent être alignées sur les points de vue exprimés dans les résolutions adoptées par le Parlement. Le président de la délégation ne parle pas au nom du Parlement, mais uniquement au nom de la délégation.

Les délégations du Parlement européen arrivent dans le pays hôte deux à trois jours avant le jour du scrutin. Les membres des délégations suivent un programme de travail (comprenant des réunions d'information et des rencontres avec les autorités, les partis politiques et les candidats, les responsables électoraux, les ONG, etc.), préparé avec l'aide de la MOE UE. Les membres jouent un rôle actif le jour de l'élection, en visitant les bureaux de vote, en observant l'ouverture, le vote, la fermeture et le dépouillement. Chaque membre d'une délégation du Parlement européen signe le Code de conduite des députés européens participant à des délégations d'observation électorale et se conforme strictement à ses dispositions, ainsi qu'au 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 complet 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.

Le Parlement européen est la seule institution de l'UE qui observe les élections en dehors du cadre de la MOE UE, puisqu'il participe également aux missions d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH. Au fil des ans, le Parlement européen a acquis une expertise reconnue en matière d'observation internationale des élections et promeut activement les pratiques d'excellence auprès des parlements nationaux et des parlementaires 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 défini dans les termes de référence, sur la base de la recommandation de la mission exploratoire. Des candidats appropriés sont identifiés par l'IP afin que les membres de l'équipe cadre puissent les interviewer et les sélectionner. L'IP 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 des différences de langues officielles dans le pays hôte, il est nécessaire de veiller à ce que la mission ait des interprètes capables de parler toutes les langues principales. Une attention doit être portée à l'équilibre des genres et, le cas échéant, des groupes ethniques au sein du personnel de soutien national.

Les membres du personnel national sont briefés par l'équipe cadre et l'IP sur leur rôle et leurs 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 est également informé du Code de conduite et de ses Directives en matière d'éthique. Les membres du personnel national doivent 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 de l'IP sont chargés de soutenir les membres de l'équipe cadre ou de l'IP 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/les 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 observateurs des réseaux sociaux sont chargés de suivre la campagne sur les plateformes de réseaux sociaux et de préparer des données qualita-

tives et quantitatives pertinentes. 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 de l'IP (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 l'IP.
- Les conducteurs (pour l'équipe cadre, l'IP, 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 s'acquitter de 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.



7.1 Vue d'ensemble de l'observation du jour des élections par l'UE

L'observation du jour des élections a pour objectif d'évaluer si le vote, le dépouillement et la présentation des résultats sont mis en œuvre conformément à la législation électorale et aux normes internationales pour les élections. À cette fin, des 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 présentation des résultats 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 acteurs chargés de surveiller les élections, y compris les représentants

des partis/candidats, les observateurs citoyens non partisans, les observateurs internationaux et les médias, sont en mesure d'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 compilation et la présentation des résultats (tabulation) par les niveaux supérieurs de l'OGE 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'appoint 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 l'équipe cadre. Une délégation d'observateurs du Parlement européen se joint fréquemment à la MOE UE le jour du scrutin. Toutes les équipes d'observateurs sont coordonnées dans leur zone de déploiement par une équipe d'OLT sous la direction du coordonnateur des observateurs et du/de la COA.

Une équipe d'observateurs UE 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 douze bureaux de vote le jour du scrutin. Il est requis de rester au minimum 30 à 40 minutes dans chaque bureau de vote, mais l'équipe d'observateurs peut rester plus longtemps dans un bureau donné 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 localisation et de son prochain déplacement prévu.

Chaque équipe d'observateurs de l'UE se rend dans des lieux différents, et certaines peuvent constater des problèmes dans le processus, tandis que d'autres n'en voient aucun. 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 à pied d'œuvre dans tout le pays.

Choses à faire et à ne pas faire pour les observateurs

À FAIRE:

- Lors des déplacements par la route, faites preuve de prudence à chaque instant
- Signalez immédiatement tout incident violent ou irrégularité grave aux OLT ou à 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 aux OLT tout refus d'autoriser des observateurs dans un bureau de vote
- Faites des évaluations réalistes et objectives, et soyez prêt à expliquer vos constatations
- Remplissez un formulaire d'observation pour chaque bureau de vote visité.

À NE PAS FAIRE:

- Ne pas prendre de risques excessifs ou inutiles
- Ne pas fournir de conseils ou d'assistance aux autorités électorales
- Ne pas s'engager dans une activité qui crée un conflit d'intérêts avec les devoirs de l'observateur
- Ne pas compromettre le droit des électeurs à un scrutin secret
- Ne pas signer de documents officiels, sauf si cela est demandé par l'équipe cadre

7.2 Déploiement le jour du scrutin et réduction des 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 binômes 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 attribués (zones minoritaires, prisons ou quartiers militaires), mais doivent suivre les directives qui leur sont fournies afin que ces bureaux de vote ne soient pas surreprésentés.

7.3 Formulaires de rapport d'observation

Chaque observateur reçoit une série de formulaires de rapport d'observation ou un appareil électronique, à savoir un smartphone avec accès à la plateforme de collecte de données, contenant une liste de questions sur les aspects déterminants du processus électoral le jour 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.

Avant d'être déployés dans leurs zones de responsabilité, les observateurs reçoivent un briefing complet et des directives sur la manière de remplir les formulaires et d'utiliser la plateforme. Chaque équipe d'observateurs remplit un formulaire pour chaque bureau de vote visité. Des sections « Commentaires » distinctes permettent aux observateurs de consigner par écrit leurs observations ou de noter tout événement ou irrégularité significative qu'ils ont constatée ou qui leur a été signalée. Lorsque des détails supplémentaires sont nécessaires, les observateurs peuvent préparer un 'rapport d'urgence' sur l'événement 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 (si le dépouillement est effectué dans un centre de dépouillement séparé - 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;
- Tabulation (présentation 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 dans l'Annexe 2.

7.3.2 Préparation des formulaires d'observation

Les formulaires utilisés pour évaluer la conduite des procédures le jour du scrutin suivent un modèle standard, mais doivent également tenir compte des spécificités des élections observées. 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.

Les modifications apportées aux formulaires 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 les smartphones des observateurs. L'adaptation des formulaires par l'équipe cadre consiste en:

- 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 figurant sur les modèles fournis ne peuvent 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/la COA.

7.3.3 Transmission des formulaires/listes de contrôle d'observation

Les formulaires d'observation remplis 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/listes de contrôle au siège de la MOE UE par l'équipe cadre et leur équipe d'OLT désignée.

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 si besoin est. 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 à la zone de responsabilité.

7.4 Observation du vote⁷⁹

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:

- Le bureau de vote est-il facile d'accès, y compris pour les personnes à mobilité réduite?
- Y a-t-il 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? L'ordre est-il assuré?
- Le personnel de sécurité est-il présent?
- Y a-t-il des signes de tension, d'intimidation ou d'autres perturbations à l'extérieur du bureau de vote?
- Des activités de campagne électorale se déroulent-elles près du bureau de

⁷⁹ 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).

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?
- Des électeurs sont-ils 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'OGE et le gouvernement ou les autorités. Si la permission 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 désignée. L'incident doit être signalé dans un 'rapport d'incident'.

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 de se comporter de la même manière. Les observateurs doivent faire preuve de 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 se positionner de manière à avoir une bonne vue d'ensemble des 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 doivent également essayer de s'entretenir avec d'autres personnes présentes, notamment les représentants des partis/candidats et

les observateurs citoyens. Ces personnes, souvent présentes toute la journée dans le même bureau de vote, 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?
- La liste électorale du bureau de vote est-elle disponible aux fins d'information pour les électeurs?
- Des listes électorales supplémentaires sont-elles utilisées?
- Combien de personnes ont voté dans ce bureau de vote jusqu'à présent?

Organisation et structure du comité du bureau de vote

- Tous les responsables du vote sont-ils présents?
- Comment les responsables du vote ont-ils été choisis? Quel est leur travail/fonction en temps normal?
- Les responsables du vote représentent-ils des partis politiques?
- Parmi les responsables du vote, certains ont-ils de l'expérience d'élections précédentes?
- Les responsables du vote ont-ils reçu une formation? Quels aspects ont été traités lors de la formation?
- Les responsables considèrent-ils que la formation a été efficace? Quelle autre formation voudraient-ils suivre?
- Comment les tâches sont-elles réparties entre les membres du comité?

Matériel essentiel

- Y a-t-il 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?
- Combien de bulletins de vote le bureau a-t-il reçus?

Autres personnes présentes

- Des représentants de partis ou de candidats sont-ils présents? Sont-ils accrédités?
- Des observateurs électoraux citoyens sont-ils présents? Sont-ils accrédités?

Problèmes et plaintes

- Le comité du bureau de vote a-t-il rencontré des problèmes? - Le comité du bureau de vote a-t-il reçu des plaintes? Si tel est le cas, de qui émanent-elles et de quelle façon ont-elles été traitées?
- Des électeurs ont-ils 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 30 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) détaille 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 (Formulaire B, voir Annexe 2) pour se guider, les OCT doivent soigneusement observer toutes les procédures au niveau du bureau de vote. S'il est vrai que les procédures de vote varient considérablement d'un pays à l'autre, il n'en existe pas moins certaines questions générales dont il faut tenir compte.

Points à examiner: le vote

Conformité avec la loi:

- Les responsables du bureau conduisent-ils le vote conformément à la loi et aux procédures?

Impartialité des responsables du bureau de vote:

- Y a-t-il des indications que les responsables du vote agissent de manière partisane?
- Du matériel de campagne est-il présent dans le bureau de vote?

Ambiance dans le bureau de vote:

- Le bureau de vote fonctionne-t-il de manière ordonnée?
- Le bureau de vote est-il surchargé?
- Y a-t-il des retards dans le processus de vote des électeurs?
- Y a-t-il des indices, à l'intérieur du bureau de vote, que les électeurs sont soumis à des pressions ou qu'ils se voient proposer des gratifications illégales?
- Existe-t-il un climat d'intimidation ou de tension à l'intérieur du bureau de vote?

Personnes présentes à l'intérieur du bureau de vote:

- Des membres des forces de sécurité, des policiers ou des représentants des autorités sont-ils présents dans le bureau de vote? Leur présence est-elle justifiée? Ont-ils été invités à entrer par des responsables électoraux et, si tel est le cas, pour quelles raisons? Leur comportement est-il approprié?
- Des personnes non autorisées sont-elles présentes dans le bureau de vote?
- Une autre personne qu'un responsable du vote dirige-t-elle le travail des membres du bureau?

Points à examiner: le vote

Lorsque les électeurs sont tenus de présenter une pièce d'identité:

- Les électeurs sont-ils tous appelés à produire des pièces d'identité valables?

Lorsque des listes d'électeurs sont utilisées:

- Les responsables du vote vérifient-ils si l'électeur est inscrit sur la liste d'émargement avant de lui permettre de voter?
- Des mesures sont-elles mises en œuvre pour empêcher le vote multiple (par exemple, marquage de la liste électorale, vérification/application d'encre indélébile)?
- Des personnes se voient-elles refuser le droit de voter pour une raison légitime?
- Des personnes se voient-elles refuser le droit de voter sans raison légitime?
- Des personnes sont-elles autorisées à voter alors qu'elles n'ont pas de document d'identité valable ou ne figurent pas sur la liste d'émargement?
- Existe-t-il une quelconque liste supplémentaire?

Lorsque les électeurs sont tenus de signer la liste d'émargement:

- Les électeurs sont-ils tous tenus de signer la liste d'émargement?
- Des signatures identiques sont-elles visibles sur la liste?

Bulletins de vote:

- Les bulletins de vote non marqués sont-ils mis en lieu sûr?
- Lorsque les bulletins de vote doivent être tamponnés ou signés par des membres du bureau de vote, le sont-ils conformément aux instructions?
- Le nombre requis de bulletins de vote est-il donné aux électeurs?

Urne:

- L'urne est-elle scellée comme requis?
- L'urne utilisée est-elle bien en vue de tous les responsables du vote, des représentants, des observateurs et des électeurs?
- Les éventuelles urnes déjà pleines sont-elles entreposées en lieu sûr?

Droit à un vote secret et au vote assisté:

- Les électeurs ont-ils la possibilité de voter en secret en utilisant des isolements ou des dispositifs similaires? L'agencement du bureau de vote ou la disposition de l'isoloir portent-ils atteinte au secret du vote?
- Les responsables du vote veillent-ils à ce que les électeurs n'entrent pas dans des isolements à plusieurs ou ne marquent pas leurs bulletins de vote à l'extérieur de l'isoloir?
- Les électeurs qui requièrent une assistance l'obtiennent-ils? Le nombre de personnes dans ce cas est-il inhabituellement élevé?
- L'assistance est-elle offerte conformément à la loi?
- Les mêmes personnes assistent-elles plusieurs électeurs?

Compréhension des procédures:

- Les responsables du vote semblent-ils avoir une connaissance suffisante des procédures?
- Les électeurs semblent-ils comprendre les procédures? Règne-t-il une certaine confusion (par exemple, bulletins de vote trop complexes, utilisation de nouvelles machines à voter, documents rédigés dans une autre langue)?

Participation des femmes:

- Les femmes sont-elles en mesure de voter librement et en secret?
- Y a-t-il des femmes responsables du vote, observatrices et/ou représentantes de parti/candidat?
- Le taux de participation des femmes est-il satisfaisant? Si tel n'est pas le cas, pour quelles raisons?

Points à examiner: le vote

Participation des minorités:

- Les électeurs appartenant à des minorités sont-ils en mesure de voter librement et en secret?
- Y a-t-il des responsables de vote, des observateurs et des représentants de parti ou candidat appartenant à des minorités?
- Le taux de participation des personnes provenant de minorités est-il satisfaisant? Si tel n'est pas le cas, pour quelles raisons?

Problèmes possibles:

- Y a-t-il des signes de perturbation?
- Y a-t-il des signes d'irrégularités procédurales et/ou pénales? 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;
 - «votre carrousel» lorsque des électeurs utilisent des bulletins de vote déjà marqués qui leur sont donnés à l'extérieur du bureau de vote;
 - «vote par procuration», lorsque des électeurs votent à la place d'autres électeurs sans leur autorisation formelle;
 - «usurpation d'identité», lorsque la personne qui vote n'est pas celle inscrite en tant qu'électeur;
 - «vote de 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

Certaines équipes d'observateurs peuvent être amenées à suivre des procédures de vote spéciales, telles que le vote anticipé, le vote mobile, le vote militaire, le vote en prison, etc. Ce travail peut impliquer des variations par rapport à la méthodologie standard d'observation du jour du scrutin, mais il reste axé sur la question de savoir si les procédures spéciales sont mises en œuvre conformément à la loi et aux normes internationales afin de protéger les droits électoraux des citoyens. 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 de rapport d'observation (Formulaires C ou D, voir Annexe 2) détailler 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 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 lieu sûr.

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:

- Le dépouillement a-t-il 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:

- La sécurité de l'urne ou des urnes a-t-elle été compromise durant le transfert (par exemple une urne n'a pas été apportée directement au centre de dépouillement)?
- Les procédures de remise de l'urne et du matériel restant au centre de dépouillement ont-elles été suivies?
- Y a-t-il une interruption entre la réception des urnes et le début du dépouillement?
- Les urnes sont-elles gardées en lieu sûr en permanence après le transfert?

Personnel en charge du dépouillement:

- Les responsables du dépouillement procèdent-ils à celui-ci conformément aux procédures établies?
- Y a-t-il des indications d'un comportement partisan de la part des responsables du dépouillement?

Ambiance pendant le dépouillement:

- Le dépouillement se fait-il de manière ordonnée? Le lieu prévu à cet effet n'est-il pas encombré?
- Y a-t-il des retards dans le dépouillement?

Points à examiner: dépouillement

- Y a-t-il des signes de pression à l'encontre des responsables du dépouillement ou d'autres personnes présentes?
- Une atmosphère d'intimidation ou de tension est-elle perceptible lors du dépouillement?

Personnes présentes lors du dépouillement:

- La police ou des forces de sécurité sont-elles présentes à l'occasion du dépouillement? Leur présence est-elle justifiée? Leur comportement est-il approprié?
- Des observateurs citoyens et des représentants de parti/candidat sont-ils présents? Si oui, est-ce qu'ils sont en mesure d'observer tout le processus de dépouillement?
- Des personnes non autorisées sont-elles présentes?
- Une autre personne que celle responsable du dépouillement dirige-t-elle celui-ci?

Recouplement et dépouillement:

- L'urne a-t-elle été ouverte et les votes, comptés, en présence de tous les responsables du dépouillement, des représentants de partis ou de candidats et des observateurs?
- Le nombre total de bulletins de vote dans l'urne est-il calculé avant le décompte des voix pour chaque parti ou candidat?
- Le nombre de bulletins de vote dans l'urne concorde-t-il avec le nombre de personnes comptabilisées comme ayant voté?
- Les responsables du dépouillement, les représentants de partis ou de candidats et les observateurs sont-ils tous en mesure d'examiner la manière dont les bulletins ont été marqués?
- Les bulletins qui indiquent clairement le choix de l'électeur sont-ils tous considérés comme étant valides?
- La validité d'un bulletin est-elle déterminée de manière consultative et cohérente, et en conformité avec la loi?
- Des bulletins sont-ils marqués d'une telle manière qu'il est possible d'identifier l'électeur et, par conséquent, de porter atteinte au secret du vote (comme des marques inhabituelles qui peuvent servir à l'identification de personnes)?
- Y a-t-il des signes d'anomalies dans les résultats?
- Les résultats reflètent-ils avec exactitude le décompte des voix? Les résultats sont consignés avec exactitude sur les procès-verbaux?

Compréhension des procédures:

- Les responsables du dépouillement semblent-ils avoir une maîtrise suffisante des procédures?
- Les observateurs et les représentants de partis ou candidats semblent-ils comprendre les procédures et leur rôle?

Problèmes et plaintes:

- Y a-t-il des indices d'irrégularités procédurales ou d'actes frauduleux tels que le «bourrage d'urnes»?
- Y a-t-il eu des plaintes officielles relatives au processus de dépouillement?
- Un responsable du dépouillement, un représentant de parti ou de candidat conteste-t-il l'exactitude des résultats?
- En cas de contestation de la validité d'un ou de plusieurs bulletins de vote, comment est-elle résolue?

Procès-verbaux de résultats

Les résultats du dépouillement sont consignés sur des procès-verbaux de résultats officiels mentionnant toutes les données importantes requises par la loi: 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:

- Le procès-verbal de résultat a-t-il été complété correctement par les responsables du dépouillement compétents?
- Le procès-verbal de résultat a-t-il été complété avec précision et en détail?
- Est-ce que quelqu'un a refusé de signer le procès-verbal ou fait consigner une objection ou une plainte?
- Des copies officielles des résultats sont-elles disponibles pour les représentants de candidat ou de parti et pour les observateurs?
- Une copie officielle des résultats est-elle affichée immédiatement pour examen public?

Chaque équipe d'observateurs doit enregistrer les résultats du bureau de vote où elle a observé le dépouillement des votes et obtenir une copie du procès-verbal des résultats, si possible, ou prendre une photo avec son smartphone (veillez à ce que la photo soit de bonne qualité). L'information ainsi obtenue peut être utilisée par la MOE UE pour, le cas échéant, recouper les résultats de l'élection.

7.6 Observation du processus de présentation des résultats

L'observation de la présentation des résultats 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 individuels. Une fois les votes comptés dans les bureaux de vote, les résultats sont transmis à un OGE ou à un centre de dépouillement de niveau supérieur, où ils sont compilés afin de déterminer quels partis/candidats sont élus. Un processus de présentation des résultats 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 physique du matériel électoral, dont le procès-verbal de résultats, du lieu de dépouillement au centre de présentation des résultats et observer la remise du matériel électoral au centre de présentation des résultats;
- observer le processus de présentation des résultats (tabulation), plus particulièrement afin de vérifier si les résultats du dépouillement sont retranscrits dans la présentation des résultats avec honnêteté et exactitude;
- évaluer si le processus de présentation des résultats 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 présentées en tableaux pour effectuer des vérifications croisées des résultats.

La présentation des résultats peut être faite électroniquement ou par le biais d'un réseau d'ordinateurs vers un centre de présentation des résultats, 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 présentation électronique des résultats, y compris à la réception et à la saisie des données.

La MOE UE peut affecter des équipes d'OCT spécifiques aux centres de dépouillement ou de présentation des résultats, ou plusieurs équipes d'OCT peuvent être désignées pour travailler par roulements de manière à observer tout le processus de présentation des résultats suite au scrutin. Dans de tels cas, l'équipe cadre prépare des directives spécifiques.

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 du jour du scrutin 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/la COA. 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 de dresser un tableau plus exhaustif du jour du scrutin.

7.8 Observation après le jour du 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 les résultats sont affichés dans les bureaux de vote/centres de dépouillement, et publiés à tous les niveaux de l'OGE 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 des centres de dépouillement ou de présentation des résultats, sur les sites où ce travail est encore en cours;
- rencontrer des interlocuteurs et recueillir leur opinion sur le scrutin et sur la période post-électorale ainsi que sur les améliorations à apporter au cadre et aux dispositions électorales;
- suivre le contentieux et le processus de jugement;
- observer l'environnement post-électorale dans son ensemble et notamment les éventuelles manifestations ou protestations post-électorales, si la sécurité le permet;

- prêter attention à toute indication de possibles tensions politiques entre acteurs des élections;
- signaler et suivre les possible problèmes eu incidents liés aux élections, en particulier tout problème de violence, harcèlement, intimidation, et actes de représailles politiques.

L'équipe cadre de la MOE UE donne des instructions aux OLT et OCT sur la façon de rendre compte des développements post-électorales. Pour toute question urgente, un «rapport flash» peut être soumis.



8

SECTION HUIT

LES RAPPORTS

8.1 Directives pour la rédaction des rapports par les MOE UE

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 rédigés dans un langage clair. Ils doivent suivre une structure cohérente, en se servant des directives et des modèles définis par le SEAE et le projet EODS. 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 déterminantes pour les élections et des mises à jour sur les activités de la mission, telles 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/la COA, 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 6 à 9 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/la chef(fe) observateur(trice) a le dernier mot sur le texte final du rapport intérimaire.

8.2.3 *Autres rapports internes*

La MOE UE peut produire des «rapports flash» sur des événements ou des développements qui se produisent en dehors du calendrier de rapport et qui doivent être portés à l'attention urgente des structures de l'UE. Ces rapports complètent les rapports intérimaires sans toutefois les remplacer. La MOE UE produit également des rapports opérationnels qui couvrent les aspects logistiques et le travail de l'IP pendant la durée de la mission.

8.3 *Déclaration préliminaire*

La déclaration préliminaire est la première évaluation post-électorale effectuée par la MOE UE et elle est généralement rendue publique lors d'une conférence de presse dans les 48 heures suivant 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. L'élaboration d'une déclaration préliminaire crédible et de grande qualité constitue l'un des objectifs premiers de tous les membres de l'équipe cadre et les observateurs pendant leur travail au sein de la mission. Lorsque la déclaration est rendue publique, le chef observateur met l'accent sur son caractère préliminaire, et précise que la MOE UE poursuit son observation des développements post-électoraux et publiera 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 présentation des résultats des votes (lorsqu'ils sont encore en cours), la publication des résultats, le traitement du contentieux éventuel et l'environnement post-électoral au sens large.

Si des problèmes significatifs surviennent durant la période post-électorale, la MOE UE peut décider de publier une 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 post-électorale. Lors des élections à deux tours, la MOE UE publie deux déclarations préliminaires.

8.3.2 Préparation de la déclaration préliminaire

La déclaration préliminaire est rédigée par le/la COA, à partir des contributions de l'équipe cadre et des constatations des OLT. Elle doit respecter les directives et les modèles fournis par le SEAE et le projet EODS. Compte tenu des échéances très serrées et immuables du jour du scrutin, 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 du rapport final est partagée avec la Division «Démocratie et observation électorale» du SEAE pour veiller à la qualité et à la cohérence de l'application de la méthodologie des rapports. Les commentaires de cette division du SEAE doivent être pris en considération. Peu avant la publication, les constatations des observateurs de l'UE le jour de l'élection sont ajoutées. Le/la 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. Dans les pays francophones, la déclaration préliminaire est rédigée en français et n'est pas traduite en anglais. Autant que faire se peut, elle ne doit pas dépasser dix pages, y compris le résumé analytique au début. 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/de la CO et du chef de la délégation du Parlement européen.

8.3.3 Partager la déclaration préliminaire

La déclaration préliminaire est une évaluation indépendante d'une MOE UE. En temps utile avant sa publication, le/la CO consulte le chef de la délégation du Parlement européen, s'il est présent, afin d'obtenir l'approbation de la déclaration préliminaire par la délégation. Dans certaines circonstances, la mission peut également travailler en étroite collaboration avec d'autres missions d'observation avant de publier la déclaration préliminaire.

Il est également courant que les groupes d'observateurs qui ont adhéré à la *Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections* partagent entre eux les éléments clés de leurs conclusions avant la publication de la déclaration préliminaire.

Quelques heures 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 de gestion des élections et le ministre des Affaires étrangères) avec lesquelles les arrangements administratifs 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 publication, la déclaration (dans les différentes langues de rédaction) doit être mise en ligne 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 globale de l'élection par la MOE UE et ses recommandations pour l'amélioration des processus futurs. (voir *Section Neuf: Visite de retour, recommandations et suivi*). Il est normalement publié dans les deux mois suivant la fin des élections. Le rapport remplit une fonction politique et technique très importante en offrant une évaluation indépendante et exhaustive du processus électoral. Le rapport final est, à l'instar de 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.

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. Dans ce contexte, les recommandations servent également à identifier des domaines qui pourraient faire l'objet d'une assistance électorale soutenue par l'UE.

Le/la COA est responsable de la rédaction du rapport final, sous la direction du/de la 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 «Démocratie et observation électorale» du SEAE. Une première version du rapport final est transmise à la Division «Démocratie et observation électorale» du SEAE pour commentaires afin de garantir la qualité du rapport et la cohérence dans la mise en œuvre de la méthodologie de rapport, et dont les commentaires doivent être pris en considération. Le contenu du rapport relève toutefois de la responsabilité ultime du/de la 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 cas échéant, le rapport final doit faire référence et citer les normes internationales et régionales pertinentes en matière d'élections démocratiques.

Le rapport final s'appuie sur 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 post-électorales 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 retour de l'équipe cadre en Europe. Si des développements politiques et électoraux se produisent (tels que des retards dans le traitement des résultats, le traitement du contentieux ou toute instabilité post-électorale), il peut s'avérer nécessaire de retravailler ce projet 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 publié sur le site Internet de la MOE UE et dans la base de données des missions électorales de l'UE (<https://database.eueom.eu>).

8.5 Rapport final interne

L'équipe cadre élabore un rapport final interne sur la mise en œuvre de la MOE UE. Il 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

de l'IP. 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/la COA. Il est soumis au FPI et au SEAE avant le débriefing final de l'équipe cadre à Bruxelles.



SECTION NEUF

9 RECOMMANDATIONS, VISITE DE RETOUR ET SUIVI

9.1 Suivi des missions d'observation électorale de l'UE

Si le principal résultat d'une MOE UE est son rapport final, l'impact durable de la mission provient de ses recommandations pour l'amélioration du processus électoral. Ces dernières années, le suivi de l'observation des élections est devenu un élément central de l'approche de l'UE en matière d'observation et d'assistance électorales. Une attention croissante a été accordée à l'élaboration de recommandations, à la remise du rapport lors de la visite de retour et au déploiement de missions de suivi des élections pendant le cycle électoral. Les projets de soutien à la démocratie financés par l'UE tiennent compte des recommandations de la MOE UE et cherchent à les promouvoir avant les prochaines élections.

Plusieurs documents politiques de l'UE ont engagé les institutions de l'UE à assurer un suivi systématique des MOE UE. Il s'agit notamment du Programme d'action de 2009 sur le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE, du Plan d'action du Conseil de l'UE de juin 2012 mettant en œuvre le cadre stratégique de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratie, et des Plans d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie de 2015-2019 et de 2020-2027.

En outre, en 2017, la Cour des comptes européenne (CdC) a publié un rap-

port⁸⁰ évaluant dans quelle mesure les institutions de l'UE avaient apporté leur soutien à la mise en œuvre des recommandations des missions d'observation électorale de l'UE et formulant des recommandations sur la manière dont le processus de suivi pourrait être amélioré.

L'UE entend assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations et élabore ses programmes d'assistance électorale et de gouvernance en s'appuyant, dans la mesure du possible, sur les recommandations de la MOE UE. Une MOE UE est bien placée pour apporter un éclairage important sur les aspects de l'assistance électorale et du soutien à la démocratie qui sont nécessaires pour traiter les questions clés identifiées dans l'évaluation de la mission. Ces informations ne concernent pas seulement l'administration des élections et leur déroulement, mais s'étendent également à des domaines d'évaluation tels que le cadre juridique, les règlements de campagne, y compris le financement de la campagne, l'environnement médiatique, les réseaux sociaux, la participation des femmes et d'autres groupes défavorisés, et le règlement des litiges électoraux.

9.2 Recommandations

Les recommandations pour l'amélioration du processus électoral constituent une part décisive du rapport final de la MOE UE. Alors que le rapport final rend compte du déroulement des élections et fournit une évaluation détaillée du processus et de sa conformité avec les normes internationales et régionales, les recommandations peuvent être considérées comme l'héritage des missions électorales de l'UE. Les recommandations fournissent des repères pour mesurer les progrès de la réforme électorale entre les élections et sont réexaminées par les missions électorales ultérieures de l'UE.

Une mission électorale de l'UE formule des recommandations visant à améliorer le processus électoral sur la base des normes internationales en matière d'élections démocratiques. Chaque recommandation doit porter sur des questions spécifiques identifiées dans le corps du rapport final. Par exemple, si le rapport final identifie que le déroulement de la journée électorale a été affecté par une performance globalement inadéquate du personnel électoral, la mission électorale de l'UE peut chercher à recommander d'améliorer la qualité de la formation du personnel électoral. Si des insuffisances et des lacunes sont identifiées dans le cadre juridique des élections, la MOE UE peut recommander de mettre certaines parties de la législation en conformité avec les normes internationales et régionales.

80 Missions d'observation électorale – Recommandations mieux suivies, mais surveillance de leur mise en œuvre à améliorer, Cour des comptes européenne, Union européenne, 2017.

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. Des recommandations peuvent également être formulées lorsque des mesures doivent être prises pour améliorer l'efficacité, l'efficience et la capacité institutionnelle des acteurs électoraux (par exemple, l'administration électorale, les partis politiques, le gouvernement, le pouvoir législatif, la société civile, les médias). Des recommandations peuvent également être formulées pour remédier aux incohérences et aux lacunes identifiées dans le cadre juridique des élections, et pour faciliter son inclusivité, y compris la participation politique de tous les groupes défavorisés (par exemple, les femmes, les minorités, les personnes handicapées, les citoyens LGBTIQ+, les jeunes et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays).

Chaque recommandation doit être réaliste et réalisable, en admettant qu'il y ait une volonté politique d'améliorer le processus électoral avant les élections à venir. Les recommandations doivent être formulées dans un langage clair et identifier les normes pertinentes auxquelles elles se réfèrent. Dans le même temps, les recommandations doivent être compatibles avec le mandat de la MOE UE et ne pas être trop prescriptives. Les membres de la MOE UE doivent se familiariser avec les recommandations des missions précédentes dans le pays afin d'évaluer le degré de leur mise en œuvre. Si des recommandations antérieures restent valables et n'ont pas été intégralement mises en œuvre, elles doivent à nouveau être incluses dans les recommandations de la MOE.

Les membres de l'équipe cadre de la MOE UE, avec le soutien des OLT, devraient identifier les domaines susceptibles d'être améliorés lors de leurs discussions avec les parties prenantes au cours de la MOE. Les MOE doivent consulter les parties prenantes sur l'utilité des recommandations spécifiques avant de les finaliser.

L'équipe cadre doit identifier quelles recommandations formulées dans le rapport final sont prioritaires pour être mises en œuvre. La participation en temps utile de la division «*Démocratie et observation électorale*» du SEAE est essentielle pour garantir une approche cohérente et uniforme de l'UE en ce qui concerne les recommandations de la MOE.

Un tableau des recommandations doit accompagner le rapport final en annexe. Ce tableau fait référence au texte spécifique du rapport final où le problème auquel la recommandation s'attaque est identifié, à l'institution responsable de sa mise en œuvre, à la nécessité éventuelle d'une modification de la constitution/de la législation primaire et au principe électoral et à la norme internationale/régionale qui soutient la recommandation.

Principes fondamentaux pour l'efficacité des recommandations des MOE UE

Les recommandations doivent être le prolongement logique des questions soulevées dans le rapport.

La section des recommandations doit fonctionner comme un document autonome: les recommandations sont présentées dans les rapports finaux sous la forme d'une liste de recommandations numérotées et d'un tableau décrivant chaque recommandation.

Les recommandations, en particulier celles qui portent sur des questions techniques, doivent être examinées en détail avec les parties prenantes nationales et tout fournisseur international d'assistance technique.

Les missions doivent être au fait de la position de tous les acteurs politiques nationaux concernant leurs recommandations. Les conclusions d'une MOE UE peuvent être remises en question si une seule recommandation est considérée comme ne relevant pas du mandat de la MOE UE ou comme favorisant les intérêts d'un segment particulier de la société.

Les recommandations devraient pouvoir être mises en œuvre techniquement, si la volonté politique existe. La mission peut également être amenée à formuler des recommandations qui ont peu de chances d'être mises en œuvre en raison d'obstacles politiques, mais qui sont néanmoins importantes pour le respect des engagements.

Les recommandations doivent rester dans le cadre du mandat de la MOE UE, qui est d'évaluer dans quelle mesure le processus électoral est conforme aux engagements internationaux du pays en matière d'élections démocratiques.

Un maximum de 20 recommandations. Chacune d'entre elles doit couvrir une question distincte, c'est-à-dire que plusieurs questions différentes ne doivent pas être regroupées dans une seule recommandation.

La mission doit identifier plusieurs recommandations prioritaires et les mettre en évidence dans le résumé.

9.3 Visite de retour dans le pays hôte et publication du rapport final

La MOE UE retourne dans le pays hôte pour remettre le rapport final et ses recommandations. La composition habituelle de la visite de retour comprend le/la chef(fe) observateur/trice (CO), et/la chef(fe) observateur/trice adjoint(e) (COA) et plusieurs membres de l'équipe cadre concernés. La visite de retour dure une dizaine de jours. La MOE UE présente le rapport à l'État et aux autorités électorales, aux partis politiques et aux organisations de la société civile (OSC). Lors de ces réunions, le/la CO et l'équipe doivent être prêts à expliquer les fondements de l'évaluation contenue dans le rapport et à discuter des mesures pratiques à prendre pour mettre en œuvre les recommandations.

Après avoir communiqué les conclusions du rapport final aux principaux interlocuteurs, le CO publie officiellement le rapport final lors d'une conférence de presse destinée aux médias et au grand public. Un communiqué de presse est publié pour accompagner la publication du rapport final. Le rapport est également publié sur les sites web de la MOE UE et du SEAE, et sur les comptes de réseaux sociaux. Les actions de visibilité peuvent également inclure des interviews du/de la CO ou du/de la COA dans les médias locaux.

La visite de retour doit également inclure un briefing pour la Délégation de l'UE (DUE) 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 diplomatique est important pour établir une compréhension commune des recommandations en particulier. Dans le même temps, la table ronde des parties prenantes aux élections vise à favoriser l'appropriation locale des recommandations de la MOE UE et à fournir l'occasion d'envisager les possibilités de mise en œuvre. La table ronde devrait être organisée 3-4 jours après la présentation du rapport final afin de permettre aux parties prenantes de se familiariser avec les résultats et les recommandations.

La visite de retour, y compris la réunion d'information destinée aux acteurs de l'UE sur le terrain et la table ronde des parties prenantes, est organisée avec le soutien et en étroite coopération avec la délégation de l'UE. Au cours de la visite de retour, la MOE UE et la délégation se rencontrent régulièrement pour discuter des aspects organisationnels de la visite et, plus important encore, pour élaborer le plan de suivi des recommandations de la MOE UE.

Le partenaire de mise en œuvre de la MOE UE facilite la visite de retour et déploie normalement le chef de projet pour s'assurer que les dispositions logistiques et administratives sont prises. Du personnel national de la MOE UE est également engagé pour la durée de la visite afin de soutenir le/la CO et les membres de l'équipe cadre.

Programme indicatif d'une visite de retour d'une MOE UE:

JOUR 1
- Arrivée du/de la CO, du/de la COA et des analystes de l'équipe cadre (réunions éventuelles)
JOUR 2
- Réunions avec les autorités politiques et électorales
JOUR 3
- Réunion avec les États membres de l'UE <ul style="list-style-type: none"> - Conférence de presse - Distribution du rapport final
JOUR 4
- Départ de l'observateur en chef <ul style="list-style-type: none"> - Le/la COA et les analystes informent la délégation de l'UE des informations nécessaires à l'élaboration du plan de suivi
JOUR 5
- Réunion avec des fournisseurs internationaux de soutien aux élections et à la démocratie
JOUR 6
- Préparation de la table ronde

JOUR 7
- Table ronde
JOUR 8
- Dernière réunion avec l'EUD pour contribuer au plan de suivi de la MOE sur la base des résultats de la table ronde.
JOUR 9
- Rapports
JOUR 10
- Départ du/de la COA et des analystes

Outre la présentation du rapport final et l'ouverture d'une discussion sur d'éventuelles réformes électorales, la visite de retour est l'occasion de faire le lien entre le travail de la MOE UE et le travail ultérieur de la délégation de l'UE au cours du cycle électoral. Tout au long de la visite de retour, le/la COA et les membres de l'équipe cadre aident la délégation de l'UE à préparer un plan d'action de suivi visant à promouvoir la prise en compte des recommandations de la MOE par les parties prenantes nationales et les étapes nécessaires à leur mise en œuvre. Le plan de suivi identifie les outils politiques et opérationnels pertinents de l'UE qui peuvent soutenir la mise en œuvre de chaque recommandation de la MOE UE.

Principes directeurs et justification du processus de suivi

Le suivi a pour objectif principal de s'assurer que les recommandations de la MOE UE sont prises en compte par les autorités hôtes et les autres parties prenantes nationales et qu'elles restent «à l'ordre du jour des réformes». À cet égard, les MOE UE et leurs résultats font partie intégrante du soutien de l'UE à la démocratisation dans le monde. Le Programme d'action de l'UE pour le soutien à la démocratie (2009) fournit le cadre pour le suivi de la MOE UE et la mise en œuvre des recommandations, y compris la nécessité de:

- adopter une approche spécifique à chaque pays pour élaborer une stratégie de suivi de la MOE;
- assurer l'appropriation nationale des recommandations de la MOE;
- travailler dans le cadre du cycle électoral;
- assurer la cohérence des actions et la coordination;
- s'engager dans la coopération internationale;
- mener des dialogues constructifs sur les recommandations de la MOE et les réformes qui pourraient être nécessaires à la tenue d'élections démocratiques;
- établir un partenariat durable avec la société civile;
- intégrer les activités de suivi de la MOE en utilisant toute la gamme des instruments de l'UE;
- donner de la visibilité au travail de suivi de la MOE.

Le suivi de la MOE doit être considéré comme un processus qui se déroule tout au long du cycle électoral, depuis la rédaction des recommandations jusqu'à l'arrivée de la prochaine MOE UE.

9.4 Missions de suivi des élections de l'UE

Les missions de suivi des élections de l'UE (MSE) sont une démonstration du soutien continu de l'UE aux réformes électorales et démocratiques pendant la période inter électorale. Elles ont pour objectif principal d'évaluer le degré de mise en œuvre des recommandations de la MOE UE et les réformes électorales entreprises depuis la visite de retour de la MOE UE. Les MSE suggèrent également des moyens de progresser davantage et de mieux faire connaître et comprendre les recommandations de la MOE UE et les questions techniques liées à leur mise en œuvre.

Les MSE produisent un rapport final public fournissant une évaluation de la mise en œuvre des recommandations de la MOE UE et des réformes électorales dans le pays d'accueil, y compris l'identification de la façon dont certaines recommandations peuvent être poursuivies. La MSE apporte également son soutien à la délégation de l'UE dans la révision du plan de suivi de la MOE UE, rédigé lors de la visite de retour de la MOE. L'objectif de cet examen est de mettre à jour les progrès réalisés ainsi que les éventuelles actions de suivi supplémentaires (mais pas de nouvelles recommandations) qui pourraient être prises par la délégation, le SEAE et la Commission européenne.

Les MSE sont généralement composées de l'ancien(ne) chef(fe) observateur/trice de la MOE UE, d'experts électoraux recrutés à l'extérieur et de fonctionnaires du SEAE. La méthodologie de la MSE est adaptée au contexte du pays, mais comprend un examen des recommandations afin d'évaluer leur pertinence et leur degré de priorité. En outre, elle comprend des réunions avec toutes les parties prenantes des élections, une table ronde avec les principaux acteurs électoraux et une conférence de presse pour mettre en évidence les résultats de la mission.

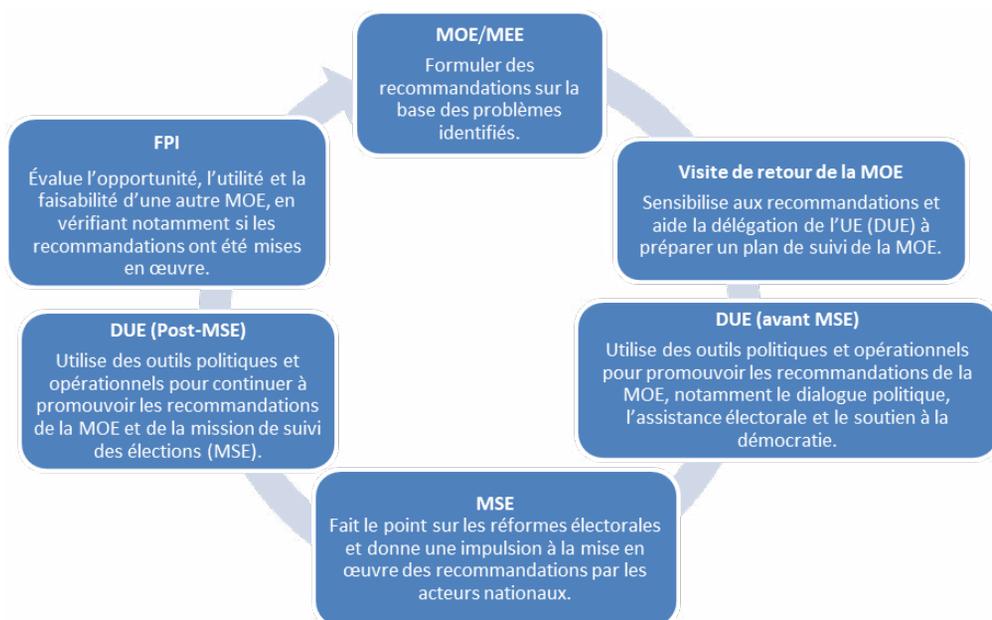
Le calendrier et la portée du déploiement d'une MSE méritent une attention particulière. De manière générale, les MSE sont déployées pendant environ quatre semaines à un moment opportun entre les élections, ce qui signifie qu'elles sont habituellement programmées au plus tôt 12 mois après la publication du rapport final d'une MOE et au plus tard 18 mois avant les prochaines élections, lorsqu'il reste suffisamment de temps pour mettre en œuvre des réformes bien avant le prochain cycle électoral.

La MSE devant être déployée au moment le plus propice à la réalisation des objectifs de la mission, le calendrier doit être adapté aux circonstances et aux besoins spécifiques du pays - par exemple, le débat national en cours sur les réformes électorales, le regain de volonté politique, etc.

9.5 Boucler la boucle. Suivi des recommandations tout au long du cycle électoral

Le suivi des missions d'observation électorale de l'UE est un processus qui se déroule tout au long du cycle électoral, depuis la rédaction des recommandations jusqu'à l'arrivée de la mission exploratoire (MEX) pour évaluer l'opportunité, l'utilité et la faisabilité du déploiement d'une nouvelle MOE UE. Les MEX examinent également le degré de mise en œuvre des recommandations des précédentes missions électorales de l'UE. L'analyse de la mise en œuvre des recommandations est également un élément important dans la décision du/de la HR/VP d'envoyer ou non une nouvelle MOE dans un pays où des élections ont déjà été observées.

Dans le même temps, l'UE peut encourager la mise en œuvre des recommandations par de l'assistance technique aux acteurs nationaux participant au processus de réforme électorale. 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.



Représentation graphique de l'activité de l'UE pendant le cycle électoral



Annexe 1 Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections

Code de conduite à l'usage des observateurs électoraux internationaux

Engagement à respecter le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux

Annexe 2 Formulaires d'observation

Annexe 3 Glossaire

Annexe 4 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 électoral 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-divulgateur 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'enfreignent 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 électoral y soient conformes. Je n'ai aucun conflit d'intérêt politique, économique ou autre susceptible de compromettre ma capacité d'être un observateur électoral 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	
<small>*Si plus de 60 minutes, développez dans la section "Commentaires"</small>		
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"/> Isoir(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?	<input type="text"/>	
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.	
D.9 Les procédures d'ouverture ont été suivies :	<input type="radio"/> Intégralement <input type="radio"/> Majoritairement <input type="radio"/> En partie <input type="radio"/> Pas du tout	

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:

- Armée Autorités locales Candidat(s)
 Candidats/cadres de partis politiques Electeur(s) Leaders religieux/traditionnels
 Observateurs nationaux Police (non invitée) 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 isolements) 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:

- Bulletins de vote en nombre suffisant Encre (invisible/indélébile) Enveloppes (pour le matériel)
 Enveloppes (pour voter) Liste électorale Procès-verbaux
 Sacs sécurisés Scellés/cadenas Tampon/cachet
 Urne(s) Urne mobile 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:

- Absence de document d'identité valide Déjà voté Document d'identité expiré
 Encre sur le doigt Pas sur la liste 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 isolement? 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"/>					
J.3 Compréhension des procédures par les électeurs	<input type="radio"/>					
J.4 Performance générale du personnel du BV	<input type="radio"/>					
J.5 Niveau de confiance dans la capacité des électeurs à faire un choix libre	<input type="radio"/>					
J.6 Transparence du scrutin	<input type="radio"/>					

Commentaires

Veillez 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 préselectionné? 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:

<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: 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

<input type="radio"/> Avant l'heure de fermeture	<input type="radio"/> Délai entre 1 et 10 minutes	<input type="radio"/> Délai entre 11 et 30 minutes
<input type="radio"/> Délai entre 31 et 60 minutes	<input type="radio"/> 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?

<input type="checkbox"/> Agitation	<input type="checkbox"/> File d'attente	<input type="checkbox"/> Ouverture tardive
<input type="checkbox"/> Autre <small>Si "autre", veuillez préciser dans les commentaires</small>		

D.3.1.2 En cas de fermeture AVANT l'heure, quelles sont les raisons?

<input type="checkbox"/> Agitation	<input type="checkbox"/> Manque de matériel	<input type="checkbox"/> Tous les électeurs ont voté
<input type="checkbox"/> Autre <small>Si "autre", veuillez préciser dans les commentaires</small>		

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?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
H.6 Le(s) PV(s) et autre matériel électoral ont-ils été transférés directement à la commission électorale supérieure après le dépouillement?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non

SECTION I: Problèmes et irrégularités possibles

I.1 Le dépouillement a-t-il été perturbé pour une affluence excessive au sein du BV?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
I.2 Le dépouillement a-t-il été perturbé par le manque d'organisation?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
I.3 Avez-vous observé des éléments probants de manipulation de la liste d'émargement, des résultats ou des PVs ?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
<small>Si Oui, veuillez commenter</small>		
I.4 Avez-vous observé des erreurs de procédures ou des omissions importantes ?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
I.4.1 Si oui, ces erreurs ou omissions étaient liées:		
<input type="checkbox"/> A la détermination de la validité des bulletins	<input type="checkbox"/> A l'attribution des voix aux candidats/partis	<input type="checkbox"/> A la synthèse des résultats
<input type="checkbox"/> Au comptage/recomptage des bulletins	<input type="checkbox"/> Aux procédures de fermeture	<input type="checkbox"/> Autres
I.5 Y a-t-il eu intimidation des membres du BV durant le dépouillement?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
<small>Si Oui, veuillez commenter</small>		

SECTION J: Transparence du dépouillement

J.1 Avez-vous pu observer le dépouillement sans difficulté ou obstacle indu?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
J.2 Les observateurs nationaux et les représentants des partis/candidats ont-ils pu observer le dépouillement sans difficulté ou obstacle indu?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
J.3 Parmi les présents, quelqu'un vous a-t-il informé de problèmes à ce BV?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
J.4 Des plaintes ont-elles été formellement soumises à ce BV durant votre présence?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
J.4.1 Si oui, la/les plainte/s ont-elles été gérées selon les procédures?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
J.5 Les résultats de ce BV ont-ils été affichés à l'extérieur du BV?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
J.6 Les représentants des partis/candidats ont-ils reçu copie des résultats du BV?	<input type="radio"/> Oui	<input type="radio"/> Non
	<input type="radio"/> N. A.	<input type="radio"/> N. A.

SECTION K: Participation et résultats

K.1 Nombre total d'électeurs inscrits sur la liste électorale «principale»	<input type="text"/>
K.2 Nombre total de signatures/marques sur la liste électorale «principale»	<input type="text"/>
K.3 Nombre de bulletins reçus par ce BV	<input type="text"/>
K.4 Nombre de bulletins non-utilisés	<input type="text"/>
K.5 Nombre de bulletins annulés	<input type="text"/>
K.6 Nombre de bulletins dans l'urne	<input type="text"/>
K.7 Nombre de suffrages valablement exprimés	<input type="text"/>
K.8 Nombre de bulletins nuls	<input type="text"/>
K.9 Nombre de bulletins blancs	<input type="text"/>
K.10 Candidat A / Parti A	<input type="text"/>
K.11 Candidat B / Parti B	<input type="text"/>

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"/>					
L.3 Performance générale du personnel du BV	<input type="radio"/>					
L.4 Transparence du dépouillement	<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"/>					
L.3 Polling staff overall performance	<input type="radio"/>					
L.4 Transparency of the counting process	<input type="radio"/>					

Comments

Please specify the question number at the start of each comment

ANNEXE 3

GLOSSAIRE

Accréditation

Document(s) fournissant l'autorisation de présence sur un site électoral (bureau de vote, centre de dépouillement, etc.).

Agent électoral

Personne participant à l'organisation et à la gestion d'un bureau de vote. Les agents électoraux sont généralement nommés uniquement pour la journée électorale et peuvent être ou non membres du personnel de l'organisme de gestion des élections.

Agrégation

L'agrégation est le processus de collecte et d'addition des totaux des résultats électoraux après le dépouillement des votes.

Appel

Recours légal présenté devant une autorité supérieure dans le but de contester ou d'annuler la décision d'un organe inférieur.

Arrangement administratif (AA)

L'accord écrit entre le pays hôte et la Commission européenne qui définit les rôles et responsabilités des deux parties pendant le déploiement d'une MOE UE. Cet accord n'est pas juridiquement contraignant.

Bulletin annulé

Un bulletin annulé est généralement un bulletin que l'électeur a marqué de manière incorrecte (et donc invalidé) par inadvertance. Il est rendu aux responsables du bureau de vote en échange d'un nouveau bulletin vierge, que l'électeur marque ensuite et place dans l'urne.

Bulletin de vote

Feuille de papier ou carton sur laquelle un électeur peut indiquer son choix.

Bulletin nul

Bulletins qui ne peuvent être comptabilisés en faveur d'aucune entité dans une élection, en raison d'erreurs de marquage, accidentelles ou délibérées, commises par l'électeur ou d'une émission incorrecte par les agents électoraux.

Campagne électorale

Activité politique, comprenant réunions, discours, rassemblements, défilés, diffusions, débats et autres événements médiatiques visant à informer l'électorat et à rassembler du soutien pour la plateforme d'un candidat ou d'un parti politique lors d'une élection. Inclut également les activités de campagne en ligne.

Candidat indépendant

Candidat à un mandat électif qui n'est pas présenté par un parti politique et ne souhaite pas s'y affilier.

Candidature

Proposition d'un ou plusieurs noms pour une élection, une sélection ou une nomination à un autre organisme ou à une fonction.

Charcutage électoral

Redéfinition des limites géographiques d'une circonscription électorale afin d'augmenter les chances de victoire d'un candidat ou d'un parti politique.

Chef adjoint des observateurs

Principal conseiller politique et technique du chef observateur, qui le supplée en son absence. Assume la responsabilité de gestion des aspects politiques, analytiques, méthodologiques, opérationnels et sécuritaires de la MOE UE ainsi que de la coordination des activités de tous les membres de la mission et du partenaire de mise en œuvre.

Chef observateur

Assume la responsabilité globale d'une MOE UE, généralement un membre du Parlement européen.

Circonscription

L'ensemble des électeurs élisant un ou plusieurs représentants pour leur zone. Désigne aussi la zone elle-même.

Circonscription électorale

L'une des zones géographiques dans lesquelles un pays ou une région peut être divisé à des fins électorales.

Code de conduite

Ensemble de principes et/ou d'attentes considérés comme contraignants pour tout membre d'un groupe d'acteurs électoraux, tels qu'un parti politique, un organisme de gestion électorale, un média ou une mission d'observation électorale (nationale ou internationale).

Commission européenne

L'organe exécutif de l'Union européenne, responsable de proposer des législations, de mettre en œuvre les décisions, de veiller au respect des traités de l'Union et d'assurer le fonctionnement quotidien général de l'Union.

Compte (Tally)

Opération par laquelle le nombre de voix est compté pour chaque parti/candidat.

Constitution

Loi déterminant les principes politiques fondamentaux, la nature, la fonction et les limites d'un gouvernement.

Conseil des ministres de l'UE

Le Conseil est l'organe principal de prise de décisions de l'Union européenne, légiférant généralement conjointement avec le Parlement européen. Les États membres se réunissent au sein du Conseil des ministres, où la Commission participe également.

Corruption électorale

Offre d'argent, de cadeaux ou de faveurs permettant à une personne d'obtenir un avantage injuste et/ou illégal.

Démarchage

Action menée par un candidat pour recueillir les avis des électeurs et solliciter leurs suffrages.

Débriefing

Réunion d'échange mutuel d'informations, de discussions analytiques, de retours et d'enseignements tirés d'une expérience.

Délimitation

Démarcation des limites des unités électorales, un processus également parfois appelé « découpage électoral ».

Dépouillement

Le dépouillement est le processus consistant à présenter les données des résultats sous forme de tableau, de sorte que chaque sous-total des résultats agrégés puisse être affiché (par exemple, par parti/candidat, par bureau de vote, par district, etc.).

Droit de vote

Le droit de pouvoir voter lors d'une élection.

Direction générale des partenariats internationaux (DG INTPA)

La direction générale des partenariats internationaux (DG INTPA) de la Commission européenne est responsable de la formulation de la politique de partenariat et de développement international de l'UE, avec pour objectif ultime de réduire la pauvreté, d'assurer le développement durable, et de promouvoir la démocratie, les droits humains et l'état de droit à travers le monde.

Droits de l'homme

Les droits et libertés auxquels tous les êtres humains ont droit et sans lesquels il est impossible de vivre dignement.

Éducation civique

Ensemble de méthodes permettant aux citoyens d'acquérir connaissances, com-

pétences et sensibilisation sur des sujets démocratiques. Ceci se fait généralement à travers des programmes éducatifs, ateliers, séminaires, campagnes d'information et autres activités de sensibilisation.

Éducation des électeurs

Activités visant à informer la population sur le processus électoral, y compris les procédures d'inscription sur la liste électorale et de vote, ainsi que sur l'importance de participer et sur les instances à élire.

Électorat

Ensemble des personnes ayant le droit de voter, corps des citoyens électeurs.

Élection partielle

Élection organisée pour pourvoir un siège devenu vacant au sein d'une assemblée élue à un autre moment qu'au cours d'une élection générale, par exemple à la suite du décès du titulaire.

Encre indélébile

Encre qui ne peut être enlevée, effacée ou lavée.

Enregistrement (des électeurs)

Action d'inscrire le nom des électeurs éligibles, ainsi que d'autres informations pertinentes, dans un registre ou une liste électorale.

Enregistrement (des partis politiques et des candidats)

Acceptation des candidatures des partis politiques et des candidats remplissant les critères définis, afin de participer et de se présenter à une élection.

Équipe cadre

Groupe d'experts indépendants recrutés spécifiquement pour une MOE qui four-

nissent les principaux cadres analytiques ainsi que le contenu de la mission.

FPI (Service des instruments de politique étrangère)

Le Service des instruments de politique étrangère est un service de la Commission européenne qui gère les aspects opérationnels de plusieurs actions de politique extérieure de l'UE, y compris les missions d'observation électorale.

Fraude

Tromperie intentionnelle visant à obtenir un avantage indu.

Impartial

Qui n'est ni partial ni préjugé en faveur de l'un ou l'autre camp dans une compétition ou un différend.

Infraction électorale

Violation de toute loi ou réglementation régissant le déroulement des élections.

(matériel) Inviolable

Conçu pour prévenir ou fournir la preuve d'une manipulation.

Isoloir

Espace où un(e) électeur(trice) peut remplir son bulletin de vote, seul(e) et en toute confidentialité.

Jour du scrutin

Lors d'une élection, le jour où les opérations de vote ont lieu.

Loi électorale

Un ou plusieurs textes législatifs régissant les aspects du processus d'élection des institutions politiques définies par la constitution ou le cadre institutionnel d'un pays.

Mandataire (d'un parti ou candidat)

Personne représentant un parti politique ou un candidat lors des différentes phases du processus électoral, par exemple en tant qu'observateur des opérations de vote ou de dépouillement dans les bureaux de vote. Un mandataire peut avoir le pouvoir d'agir et de prendre des décisions au nom du parti ou du candidat.

Matériel sensible

Matériels électoraux essentiels pour garantir un processus de vote sûr et fiable, par exemple les bulletins de vote (marqués ou non) et une liste électorale signée par les électeurs lors du vote.

Membres (Commissaires) de l'Organisme de gestion électorale (OGE)

Administrateurs électoraux, personnes constituant l'instance supérieure de l'OGE, responsables de la conduite du processus électoral conformément aux lois et règlements électoraux.

Mission exploratoire

Équipe composée de fonctionnaires de l'Union européenne et d'experts externes qui se rendent dans le pays hôte quatre à six mois avant une élection prévue afin d'évaluer l'utilité, la faisabilité et l'opportunité d'y envoyer une MOE UE.

Normes internationales

Les normes électorales internationales regroupent les principes généraux inscrits dans les traités internationaux et autres instruments, notamment les déclarations politiques. Elles incluent également les critères élaborés au cours des dernières décennies pour préciser la portée de ces principes, en particulier les commentaires et interprétations des

organes de suivi des droits de l'homme et des juridictions régionales.

Nul (et non avenu)

N'est plus valide ou exécutoire.

Observation (électorale)

Assister à, et évaluer, un processus électoral, sans y intervenir.

Observateur citoyen (ou national)

Observateur électoral résidant dans le pays où se déroulent les élections.

Observateur de court terme (OCT)

Membre d'une MOE déployé, avec un observateur partenaire, dans une région spécifique du pays hôte pour observer, évaluer et rendre compte des processus du jour de l'élection.

Observateur Long Terme (OLT)

Membre d'une MOE, déployé avec un autre observateur dans une région du pays hôte pour évaluer et informer l'équipe cadre sur les processus pré- et post-électorales, notamment les préparatifs de l'élection et la campagne électorale.

Organes de traités

Groupes d'experts chargés de surveiller la mise en œuvre des traités des droits de l'homme des Nations Unies. Chaque traité possède son propre organe chargé de recevoir et de commenter les rapports de mise en œuvre soumis par les pays liés par ce traité.

Organisme de gestion électoral (OGE)

Institution légalement responsable de la gestion de certains ou de l'ensemble des éléments essentiels à la conduite des élections, notamment la détermination des

électeurs éligibles, la réception et validation des candidatures, la gestion du scrutin, le dépouillement des votes, et la centralisation des résultats.

Parlement européen

Organe de l'Union européenne élu directement, composé de 720 membres élus tous les cinq ans par les électeurs des États membres.

Partenaire de mise en œuvre (IP)

Une organisation qui gère les aspects opérationnels de la mission à la demande du FPI et qui est responsable, par l'intermédiaire d'une équipe d'experts, de la mise en œuvre administrative, logistique, sécuritaire et financière d'une MOE de l'UE.

Parti (politique)

Groupe organisé de personnes ayant des objectifs et des opinions politiques au moins relativement similaires, qui cherche à influencer la politique publique en faisant élire ses candidats à des fonctions publiques.

Partisan

Qui manifeste un parti pris en faveur d'un parti politique, d'un candidat ou d'une position particulière.

Pays hôte

Pays dans lequel se tiennent les élections, qui émet une invitation à une MOE pour venir observer.

Pétition

Demande écrite formelle adressée à une autorité.

Personne(s) déplacée(s) à l'intérieur du pays (PDI)

Personnes qui ont été contraintes de fuir ou de quitter leur domicile ou leur lieu

de résidence habituelle, sans toutefois franchir de frontière étatique internationalement reconnue, notamment à la suite -ou afin d'éviter les effets d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou d'origine humaine.

Présidence de l'UE

La présidence du Conseil des ministres est exercée à tour de rôle par chaque État membre pour une durée de six mois. Elle est responsable de la présidence de l'ensemble des travaux du Conseil de l'Union européenne.

Priver d'un droit civique (« to disenfranchise »)

Exclure un citoyen d'un droit civique, électoral en particulier.

Protocole

Format de documentation standardisé contenant les données des résultats électoraux. Ou document diplomatique, souvent faisant office de traité.

Recenseur

Personne chargée de collecter des données sur les électeurs pour établir ou mettre à jour le registre électoral.

Recouplement (Réconciliation) des résultats

Vérification que le nombre de bulletins de vote délivrés à un bureau de vote correspond au nombre total de bulletins utilisés, non utilisés et annulés enregistrés pour ce bureau de vote, et comparaison de ces chiffres avec le nombre de personnes ayant voté tel qu'indiqué sur la liste électorale. Un mécanisme de vérification essentiel.

Référendum

Un vote de l'électorat sur une question de politique publique, telle qu'un amendement constitutionnel ou un projet de loi. Les résultats du vote peuvent être soit contraignants, soit consultatifs.

Réclamation

Expression d'insatisfaction, par exemple à l'encontre des actes d'un organisme de gestion électorale, pouvant être adressée de manière informelle ou formelle via une procédure officielle de plaintes.

Règlements électoraux

Règles subsidiaires à la législation, souvent élaborées par l'OGE, en vertu de pouvoirs prévus par la loi électorale et encadrant des aspects de l'organisation et de l'administration d'une élection.

Registre/liste électorale

La liste des personnes inscrites en tant qu'électeurs qualifiés. Également appelée « liste électorale ».

Résultats

Des résultats partiels peuvent être annoncés au cours du processus de dépouillement. S'ils sont publiés, ils doivent toujours être clairement présentés comme ne représentant qu'une partie des suffrages exprimés. Les résultats préliminaires doivent être annoncés dès que le dépouillement est achevé au niveau régional ou national. Les résultats définitifs doivent être proclamés après l'expiration du délai de dépôt de toute contestation aux résultats préliminaires.

Scellé

Fermeture en cire ou plastique apposée sur une urne ou sur d'autres matériels électoraux sensibles.

Secrétariat de l'OGÉ

Unité administrative chargée de la planification et de l'administration des élections, sous la direction des membres (commissaires) de l'OGÉ.

Service européen pour l'action extérieure (SEAE)

Le SEAE est le service diplomatique de l'Union européenne. Il aide le/a chef/fe des affaires étrangères de l'UE – le/a Haut/e Représentant/e de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité – à mettre en œuvre la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union, y compris les aspects politiques de l'observation électorale.

Sondage

Enquête portant sur l'opinion publique, par exemple avant un scrutin électoral.

Sondage à la sortie des urnes

Sondage informel mené à la sortie du bureau de vote, utilisé pour prédire l'issue de l'élection avant la fin du scrutin.

Souche

Partie complémentaire d'un bulletin de vote conservée par l'émetteur et indiquant les détails de la transaction.

Suivi des médias

Analyse qualitative et quantitative de la couverture médiatique de l'élection, comprenant : le temps et l'espace consacrés à chaque acteur politique, le ton de la couverture médiatique, le respect par les médias de la législation pertinente, l'analyse de la législation elle-même et son degré de conformité aux normes internationales.

Suivi des médias sociaux

Analyse qualitative et quantitative du contenu en ligne relatif aux élections sur les médias sociaux, dans le but d'identifier les épisodes de désinformation, les discours dangereux/haineux, les tentatives visant à entraver la participation électorale, le manque de transparence et le détournement des ressources administratives ; ainsi que les pratiques améliorant la transparence, la sensibilisation et la mobilisation des électeurs.

Tabulation

La tabulation est le processus consistant à mettre les données des résultats sous forme de tableau afin que chaque sous-total des résultats agrégés puisse être présenté (par exemple, par parti/candidat, par bureau de vote, par district, etc.).

Tabulation parallèle des votes (PVT-TPV)

Procédé par lequel on utilise un échantillon aléatoire et statistiquement représentatif des bureaux de vote pour y enregistrer les résultats du dépouillement afin de vérifier de manière indépendante l'exactitude des résultats officiels dans une marge statistique. Aussi appelé « Vérification du processus et des résultats pour la transparence (PRVT-VPRT) ».

Taux de participation

Proportion d'électeurs inscrits ayant voté.

Technologie électorale

Tout procédé digital se substituant aux processus électoraux manuels. Les technologies électorales incluent les systèmes biométriques d'enregistrement et d'identification des électeurs, le vote électronique et les systèmes de gestion des résultats électoraux.

Traité

Contrat ou accord écrit entre États, ou entre une organisation internationale et ses États. Les traités sont des instruments juridiquement contraignants dans le contexte du droit international.

Transparence

Caractère ouvert d'un processus ou d'un événement, permettant au public de s'assurer qu'il est équitable et honnête.

Urne électorale

Contenant dans lequel un électeur dépose son bulletin de vote marqué. L'urne est généralement scellée pendant le déroulement du scrutin.

Urne mobile

Urne de vote transportée par les agents électoraux auprès des électeurs dans l'impossibilité de se déplacer (par exemple, les personnes âgées ou malades) le jour du scrutin, afin qu'ils puissent exercer leur droit de vote.

Valide (bulletin)

Bulletin officiel indiquant clairement l'intention de l'électeur sans révéler son identité.

Vote

Action de déposer un bulletin de vote afin de choisir un parti ou un candidat lors d'une élection.

Vote anticipé

Scrutin généralement réservé à certaines catégories d'électeurs, organisé avant le jour officiel des élections. Peut également inclure le vote par correspondance.

Vote des militaires

Lorsque des membres des forces armées votent dans des bureaux de vote civils.

ANNEXE 4

ACRONYMES

AA	Arrangement administrative
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
AoR	Zone de responsabilité (Area of Responsibility)
CDA	Communauté de développement de l'Afrique australe
CdE	Conseil de l'Europe
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CDH (UN)	Conseil des droits de l'homme des Nations unies
COA	Chef(fe) observateur/trice (CO le/la chef(fe) observateur/trice adjoint(e) (DCO)
DRE	Direct Recording Electronic
DUE	Délégation de l'Union Européenne
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
EEE	Equipe d'évaluation électoral
EODS	Election Observation and Democratic Support
FPI	(Service des) Instruments de politique étrangère
GNDEM	Réseau mondial d'observateurs nationaux des élections
HR/VP	Haut(e) Représentant(e) de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, et le/la Vice-Président(e) de la Commission
ICERD	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
IDP	Personnes déplacées
INPTA (DG)	Direction Générale des Partenariats Internationaux
IP	Partenaire de mise en œuvre
Jour des élections	Jour des élections / du scrutin
LEA	Ligue des États arabes
MEE	Mission d'experts électoral

MEX	Mission exploratoire
MSE	Mission de suivi des élections
MSP	Plan de sécurité de la mission
NDICI	Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument
OCT	Observateur à court terme
OEA	Organisation des États américains
OGE	Organe de gestion des élections
OLT	Observateur à long terme
OSC	Organisation de la Société Civile
OSCE / BIDDH	Bureau de l'OSCE pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme
PE	Parlement européen
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR)
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR)
RGPD	Règlement Général sur la Protection des Données
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SMAC	Scrutin mixte avec compensation
SMM	Social Media Monitoring
SOP	Standard operating procedure
VA	Vote alternatif
VL	Vote limité
VUNT	Vote unique non transférable
VUT	Vote unique transférable
VVPAT	Compilation parallèle des votes
UA	Union africaine
EU	Union européenne

REMERCIEMENTS

Cette quatrième édition du Manuel d'observation électorale de l'UE constitue une mise à jour de la précédente édition de 2016, ce qui démontre la continuité de la pertinence du développement de la méthodologie d'observation de l'UE au fil du temps. Elle représente le travail collectif d'un nombre important d'experts issus de la communauté de l'observation électorale de l'UE, y compris ceux qui ont participé à la rédaction des éditions précédentes, ainsi que toutes les personnes impliquées dans la mise à jour, la relecture par des pairs, la correction et la traduction de celle-ci. Merci à toutes celles et ceux qui ont contribué aux différentes étapes de la mise à jour de ce manuel.

L'équipe d'EODS tient également à remercier les équipes d'observation électorale du FPI et du SEAE pour la révision et l'édition de cette édition, ainsi que la Direction du soutien à la démocratie du Parlement européen pour sa contribution. Tous les membres de l'équipe EODS ont participé à différentes étapes de cette édition.

La conception graphique de cette édition a été réalisée par Democracy Essentials.



European Union
EXTERNAL ACTION



European
Commission



Election Observation
and Democratic Support

