



Le Bureau des institutions démocratiques

FRANCE

ELECTION PRESIDENTIELLE
22 avril et 6 mai 2007

Rapport de la Mission d'évaluation électorale
de L'OSCE/BIDDH



Varsovie
4 octobre 2007

SOMMAIRE

I.	SYNTHESE	1
II.	INTRODUCTION ET REMERCIEMENTS.....	2
III.	CONTEXTE	2
IV.	CADRE JURIDIQUE	3
A.	PRESENTATION GENERALE	3
B.	VOTE PAR PROCURATION	4
C.	LE VOTE DES DETENUS.....	5
V.	ADMINISTRATION DES ELECTIONS.....	5
A.	PRESENTATION GENERALE	7
B.	LES GENS DU VOYAGE.....	8
A.	PRESENTATION GENERALE	9
B.	PROCEDURE D'AGREMENT ET AUDIT.	11
C.	INFORMATION DES ELECTEURS	12
D.	DEVELOPPEMENTS A VENIR.....	12
VIII.	L'ENREGISTREMENT DES CANDIDATS	13
IX.	CAMPAGNE ET FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE.....	14
A.	FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE.....	16
X.	MEDIAS.....	17
X.	CONTENTIEUX ELECTORAL	20
XII.	PARTICIPATION DES FEMMES	20
XII.	OBSERVATION ELECTORALE.....	21
XII.	LE JOUR DE L'ELECTION	21
A.	LE VOTE.....	21
B.	DEPOUILLEMENT ET CONSOLIDATION DES RESULTATS	23
XV.	PUBLICATION DES RESULTATS	24
	ANNEXE : RESULTATS OFFICIELS	25
	A PROPOS DE L'OSCE/BIDDH.....	26

FRANCE
ELECTION PRESIDENTIELLE
22 Avril et 6 mai 2007

Rapport de la Mission d'évaluation électorale
de L'OSCE/BIDDH

I. SYNTHÈSE

Répondant à l'invitation du Ministère des Affaires étrangères français, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, le BIDDH, a envoyé une Mission d'évaluation électorale (MEE) à l'occasion de l'élection présidentielle qui s'est déroulée en deux tours les 22 avril et 6 mai 2007.

Cette élection présidentielle s'inscrit dans la longue tradition démocratique de la France en matière d'élections. Elle s'est déroulée dans un environnement concurrentiel, offrant des conditions équitables aux différents candidats. Le processus électoral bénéficie d'un niveau de confiance élevé parmi les citoyens. Le fort taux de participation, presque 84 pour cent, illustre l'intérêt des électeurs pour cette élection.

La campagne a été caractérisée par d'intenses débats entre les candidats sur des sujets tels que l'emploi, la réforme des retraites, les services sociaux et l'immigration. Un débat télévisé, retransmis en direct, entre les deux rivaux du second tour, Mme Royal (Parti Socialiste) et M. Sarkozy (Union pour un Mouvement Populaire), a été suivi par 20 millions de téléspectateurs. Un nombre important de sujets politiques y ont été discutés. La campagne électorale a donc permis d'éclairer le choix des électeurs.

Les médias électroniques se sont initialement focalisés sur deux des candidats considérés comme les favoris, mais leur couverture de la campagne est devenue plus équilibrée à la suite d'une mise en garde de l'autorité de régulation des médias. En général, les médias ont fait preuve de professionnalisme tout comme l'autorité de régulation des médias. Cependant, la réglementation de la couverture de la campagne par les médias s'est révélée excessivement complexe et aurait pu avoir pour conséquence de perturber les lignes éditoriales des médias.

La législation électorale constitue un cadre solide pour l'organisation d'élections démocratiques. La législation prévoit un contrôle important du processus électoral par un certain nombre d'organismes officiels et semble garantir l'égalité de traitement entre les candidats sans pour autant limiter la possibilité de diffuser leur message aux électeurs. Cependant, certains aspects de la législation pourraient être améliorés.

D'une manière générale, l'administration de ces élections a été de grande qualité. Les préparatifs de l'élection ont été bien planifiés et mis en oeuvre. La participation des citoyens au processus électoral a été remarquable, en particulier pendant le dépouillement, auquel un nombre important de citoyens, y compris des jeunes, ont participé.

Le vote électronique a été introduit progressivement, et de manière limitée. La décision d'opter pour le vote électronique reste à la discrétion des communes. Pour cette élection présidentielle, les électeurs ont pu voter avec des machines électroniques dans environ 3 pour cent des bureaux de vote. Cependant, la transparence des systèmes de vote électronique devrait être améliorée afin de renforcer la confiance des citoyens. Il s'agit plus particulièrement d'améliorer la transparence des procédures d'agrément des machines et de

leur audit et introduire un système de traçabilité-papier permettant à l'électeur de vérifier que son vote a bien été enregistré par la machine.

Plusieurs groupes associatifs se sont engagés dans une campagne d'information à l'attention des gens du voyage sur leurs conditions d'inscription sur les listes électorales et autres questions relatives à l'élection. Pour l'inscription sur les listes électorales, il est toujours exigé des gens du voyage qu'ils soient rattachés à une commune donnée depuis trois ans. Cette durée devrait être harmonisée avec les critères requis pour les autres citoyens français.

Bien que l'observation internationale ne soit pas explicitement reconnue par la législation électorale, les membres de la MEE de l'OSCE/BIDDH ont bénéficié d'un accès illimité à tout le processus électoral, incluant notamment les opérations de vote et le dépouillement des bulletins. Afin de se conformer au Document de Copenhague de 1990, la législation électorale devrait être modifiée, en vue d'autoriser explicitement l'observation internationale ainsi que l'observation nationale non partisane.

II. INTRODUCTION ET REMERCIEMENTS

Répondant à l'invitation du Ministère des Affaires étrangères français, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, le BIDDH, a envoyé une mission d'évaluation électorale (MEE) à Paris du 17 avril au 8 mai 2007 pour observer l'élection présidentielle. La MEE de l'OSCE/BIDDH, dirigée par Mme Loren Wells, était composée de onze experts électoraux originaires de dix pays membres de l'OSCE. Etablie à Paris, la mission a effectué des visites à Epernay, Lille, Lyon, Marseille, Reims ainsi que dans de nombreuses municipalités de la banlieue parisienne. La MEE de l'OSCE/BIDDH a pu rencontrer les instances chargées de l'organisation de l'élection ainsi que les organismes officiels responsables du contrôle de l'élection, les représentants des candidats, les médias et des organisations issues la société civile, afin de se forger une vision globale du processus électoral et des autres questions administratives et législatives relatives à l'élection.

Selon les standards de l'OSCE, la conduite d'une MEE de l'OSCE/BIDDH ne prévoit pas l'observation exhaustive et systématique des procédures de vote et de dépouillement des bulletins. Cependant, les membres de la mission se sont rendus dans quelques bureaux de vote le jour de l'élection.

En 2002, à l'occasion de l'élection présidentielle, L'OSCE/BIDDH avait effectué une mission d'évaluation électorale similaire¹.

L'OSCE/BIDDH tient à remercier le Ministère des Affaires étrangères, le ministère de l'Intérieur, le Conseil constitutionnel et les autres interlocuteurs pour leur coopération pendant la mission de la MEE de l'OSCE/BIDDH.

III. CONTEXTE

La France est une république semi-présidentielle avec une claire séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Formellement, c'est un régime de type parlementaire,

¹ Voir rapport 2002 de la mission à http://www.osce.org/documents/html/pdf/html/1428_en.pdf.html

c'est-à-dire que le gouvernement est responsable devant l'Assemblée nationale. Le pouvoir exécutif est exercé par un président élu au suffrage universel direct et un premier ministre, nommé par le président, qui dirige l'action du gouvernement. Depuis le début de la cinquième république en 1958, le rôle du président dans le système constitutionnel s'est accru par rapport à ceux du parlement et du premier ministre. Le parlement est bicaméral, avec une chambre basse -l'Assemblée nationale- élue au suffrage universel direct pour cinq ans et une chambre haute -le Sénat- dont les membres sont élus au suffrage universel indirect pour un mandat de six ans. A partir de l'élection présidentielle de 2002, la durée du mandat présidentiel est passée de sept à cinq ans. L'élection présidentielle est désormais organisée la même année que celles des députés à l'Assemblée nationale.

La France est divisée en 26 régions administratives dont 22 se trouvent dans la partie métropolitaine et 4 se trouvent outre-mer (la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion)². Ces régions administratives sont elles-mêmes divisées en 100 départements³. Les préfets, nommés par le gouvernement, sont les représentants de l'Etat dans chaque département. Les départements sont subdivisés en 342 arrondissements et quelque 4 039 cantons. Chaque département est administré par un Conseil général. La plus petite division administrative est la commune, qui comprend en moyenne 1500 habitants, ce qui correspond à la taille d'un bureau de vote moyen. Il y a 36 685 communes en France. Les trois communes urbaines de Paris, Lyon et Marseille sont divisées en arrondissements. La France comprend également 6 collectivités d'Outre-mer⁴, la Nouvelle-Calédonie et les terres australes et antarctiques françaises, dont les citoyens participent à l'élection.

Le paysage politique français est caractérisé par un clivage entre la gauche et la droite. Le Parti Socialiste (PS), le principal parti à gauche, se situe au centre gauche de la configuration politique, et l'Union pour un mouvement populaire (UMP) qui a succédé au parti du président Chirac -le Rassemblement pour la république (RPR)-, domine le centre droit. L'élection présidentielle de 2007 est une illustration de cette configuration politique, les deux candidats en lice pour le deuxième tour, Mme Ségolène Royal et M. Nicolas Sarkozy, représentant ces deux partis politiques. Un autre candidat, M. François Bayrou, s'est présenté en opposition à cette configuration traditionnelle droite/gauche, et est arrivé troisième au premier tour de scrutin. D'autres candidats représentant diverses tendances politiques, allant de l'extrême droite à l'extrême gauche, ont également participé à cette campagne.

IV. CADRE JURIDIQUE

A. PRESENTATION GENERALE

La Constitution prévoit que le Président de la République française est élu pour un mandat de cinq ans au suffrage universel direct et à la majorité absolue des suffrages exprimés. Si la majorité absolue n'est pas atteinte à l'issue du premier tour, un second tour est organisé le 14ème jour suivant le premier tour. Seuls les deux candidats ayant réuni le plus grand nombre de suffrages à l'issue du premier tour sont qualifiés pour le second tour. Selon la Constitution,

² Source : Institut national de la statistique et des études économiques, INSEE.

³ Il y a 96 départements en France métropolitaine et 4 départements d'Outre-mer limitrophes de pays étrangers.

⁴ Polynésie Française, Mayotte, Saint Pierre et Miquelon, Saint Barthélemy, Saint Martin et Wallis et Futuna.

l'élection du nouveau président a lieu vingt jours au moins et trente-cinq jours au plus avant l'expiration des pouvoirs du président en exercice.

Le cadre juridique prévu pour l'élection présidentielle est complexe et inclut la loi sur l'élection du Président de la République, le Code électoral et d'autres lois portant notamment sur le vote des français de l'étranger, les sondages et la liberté des médias électroniques. A cela s'ajoutent les décrets du Conseil des ministres réglementant l'enregistrement des candidats, la campagne électorale et les opérations de vote. En octobre 2006, le ministère de l'Intérieur a également publié une circulaire à l'attention des responsables de l'élection. Bien que cette dernière ne soit pas légalement contraignante, elle a généralement été appliquée.

Le processus électoral est strictement règlementé et contrôlé par différentes instances et organes, notamment par le Conseil constitutionnel, la Commission nationale de contrôle de la campagne en vue de l'élection présidentielle (CNCCEP) et le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). A l'issue de chaque élection, le Conseil constitutionnel, la CNCCEP et le CSA publient leurs rapports où figurent des recommandations pour améliorer le processus électoral. En réponse aux recommandations formulées à la suite de l'élection présidentielle de 2002 par ces organismes, plusieurs améliorations ont été apportées au cadre juridique de l'élection.

On citera:

- Le calendrier électoral a été révisé afin d'augmenter le délai entre l'enregistrement des candidats et le début de la campagne officielle ;
- La période consacrée au recueil des signatures pour l'enregistrement des candidats a été allongée d'une semaine ;
- Il a été décidé que l'approbation des comptes de campagne des candidats relèveraient en première instance de la Commission nationale de contrôle des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), en lieu et place du Conseil constitutionnel, qui détenait cette compétence auparavant ;
- La date du scrutin dans certains départements et territoires d'Outre-mer a été déplacée du dimanche au samedi afin que les résultats des élections puissent être annoncés uniquement après la fermeture des bureaux de vote.

B. VOTE PAR PROCURATION

En France, les électeurs peuvent facilement voter par procuration. Tout électeur qui s'adresse aux autorités compétentes et déclare qu'il est dans l'impossibilité de se rendre au bureau de vote où il est inscrit parce qu'il sera absent le jour du scrutin en raison d'obligations professionnelles, de santé, d'étude ou de congés, a le droit de voter par procuration. L'électeur n'est pas tenu de motiver son absence, mais doit seulement signer une « déclaration sur l'honneur » attestant cette absence. Du fait qu'il n'existe pas de bureaux de vote spéciaux pour les militaires, les détenus ou les électeurs hospitalisés, un grand nombre de ces personnes ne peuvent voter que par procuration.

L'électeur peut déposer une demande pour voter par procuration jusqu'au jour précédant l'élection. La personne désignée comme mandataire doit être inscrite dans la même commune que la personne donnant procuration (le mandant), mais pas obligatoirement dans le même bureau de vote. En principe, la procuration n'est valide que pour une seule élection. Pour la présidentielle, le mandant peut nommer un mandataire pour un seul ou les deux tours de

l'élection. Cependant, une procuration peut aussi être établie pour une durée maximale d'un an. Une procuration peut être résiliée à tout moment, y compris le jour de l'élection, par le mandant.

Selon les statistiques communiquées par le Conseil constitutionnel, quelque 3 millions d'électeurs ont voté par procuration au cours de l'élection présidentielle de 2007, soit une augmentation de 2 millions par rapport à l'élection précédente.

Il pourrait être opportun de reconsidérer les règles et la pratique du vote par procuration afin de renforcer la conformité de la législation française avec les principes d'égalité et de secret du vote, contenus dans le paragraphe 7.4 du Document de Copenhague de l'OSCE de 1990.

C. LE VOTE DES DETENUS

Les détenus, condamnés ou non, ont le droit de vote sauf si leurs droits ont été suspendus par décision d'un tribunal. Ces droits ne peuvent être révoqués au delà de 10 ans selon la nature du délit commis.

L'absence de bureaux de vote dans les prisons et de dispositions légales autorisant le vote par correspondance contraint les prisonniers souhaitant voter à recourir au vote par procuration (à moins de bénéficier d'une permission de sortie), ce qui implique qu'ils n'ont pas de possibilité de voter par bulletin secret. En outre, comme les détenus sont domiciliés à leur lieu de détention⁵ ils sont normalement inscrits sur la liste électorale de la commune où se trouve leur prison. Pour pouvoir voter, un prisonnier doit trouver dans cette commune un électeur inscrit qui deviendra son mandataire, ce qui peut être difficile dans les cas où le prisonnier est incarcéré en dehors de sa commune d'origine.

Les autorités devraient étudier la possibilité de donner les moyens aux détenus jouissant de leurs droits civiques, de voter en préservant le secret de leur vote.

V. ADMINISTRATION DES ELECTIONS

Un certain nombre d'institutions importantes jouent un rôle essentiel dans l'organisation de l'élection présidentielle. Certaines ont des responsabilités spécifiquement liées à l'élection présidentielle, d'autres y jouent un rôle dans cadre de leurs activités régulières. L'administration électorale jouit d'un niveau de confiance élevé parmi les citoyens.

Le Conseil constitutionnel est une institution qui exerce des compétences juridictionnelles et consultatives. Il est également juge de la régularité de l'élection. Le Conseil constitutionnel est composé de neuf membres ainsi que des anciens présidents de la république. Trois de ses membres sont nommés par le Président de la République qui désigne également le Président du Conseil constitutionnel. Trois membres sont désignés par le Président de l'Assemblée nationale et trois autres membres par celui du Sénat. Le mandat des conseillers est de neuf ans, il n'est pas renouvelable. Le Conseil constitutionnel est renouvelé par tiers tous les trois ans.

⁵ Dans certains cas les prisonniers restent domiciliés à leur lieu de résidence initial.

S'agissant de l'élection présidentielle, le Conseil constitutionnel est chargé d'assurer la régularité de l'élection ; il examine les réclamations ; a des compétences contentieuses et proclame les résultats des élections⁶. En outre, le Conseil constitutionnel est consulté par le gouvernement sur l'organisation des élections et établit la liste des candidats à l'élection présidentielle⁷. Si le Conseil constitutionnel constate des irrégularités qui pourraient influencer le résultat de l'élection, il peut prononcer l'annulation totale ou partielle des résultats⁸. Aucune disposition ne prévoit la possibilité d'effectuer un nouveau décompte des voix.

Le jour de l'élection, 1400 magistrats travaillant sous l'autorité de la Cour de cassation (la plus haute instance judiciaire) sont chargés de veiller à la régularité de l'élection en visitant les bureaux de vote, en s'assurant que le Code électoral est correctement appliqué et que les bureaux de vote ont reçu tout le matériel requis. Le Conseil constitutionnel reçoit des magistrats les rapports sur tout incident survenu dans un bureau de vote et susceptible de mériter son attention. En outre, le Président de la Cour de cassation prépare à l'attention du Conseil constitutionnel un rapport sur les incidents qui lui ont été rapportés.

Le ministère de l'Intérieur est chargé de l'aspect logistique et technique de l'organisation de l'élection. Le ministère donne aux préfetures des instructions pratiques sur les aspects juridiques et logistiques de l'organisation de l'élection. Les préfetures coordonnent le travail des mairies dans le domaine électoral. Les mairies, responsables de l'administration locale, supervisent le travail d'environ 65 000 bureaux de vote et leur fournissent le matériel électoral.

Le ministère est également responsable de la consolidation des résultats après la clôture du vote. Les résultats de chaque bureau de vote sont transmis d'abord à la mairie, puis à la préfeture qui les envoie au ministère de l'Intérieur, lequel est chargé de les communiquer au public et aux médias.

L'élection pour les quelque 1,6 millions d'électeurs des territoires et département d'Outre-mer, est organisée par les préfetures et mairies respectives. Elle est supervisée par le Secrétariat d'Etat chargé de l'Outre-mer. Cette organisation est complexe en raison de l'éloignement de certains territoires et des décalages horaires avec la métropole. Au premier tour de l'élection présidentielle de 2002, les résultats de la France métropolitaine avaient été publiés alors que certains bureaux de vote étaient encore ouverts dans ces régions. Il est préoccupant que le principe d'égalité de tous les votes ait été mis à mal et que certains électeurs puissent avoir été influencés dans leur choix. En 2006, le parlement a modifié la loi pour permettre aux électeurs hors de France métropolitaine de voter le samedi avant les électeurs de métropole.

Le ministère des Affaires étrangères est chargé, par l'intermédiaire de ses représentations diplomatiques à l'étranger, d'informer les électeurs sur le déroulement des élections. Ces représentations ont également un rôle de coordination des informations utiles à la mise à jour des listes électorales. Elles reçoivent les informations relatives à l'inscription des électeurs par les représentations diplomatiques et les transmettent à l'Institut national de la statistique des

⁶ Art.58 de la Constitution

⁷ <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

⁸ Pour l'élection présidentielle, il n'y a qu'une seule circonscription nationale. Il n'est procédé de nouveau à l'ensemble des opérations électorales que dans le cas où le résultat final a été influencé par des irrégularités. Dans ce cas, le résultat est invalidé. Les résultats d'un seul bureau de vote ou à un autre niveau, peuvent être invalidés si l'irrégularité a pu avoir une influence sur les résultats à ce niveau, mais il n'est pas procédé à de nouvelles élections dans ces bureaux.

études économiques (INSEE). A son tour, l'INSEE informe les mairies afin d'éviter les doublons dans les listes électorales. Au total, 346 310 citoyens ont voté dans les consulats et ambassades à l'étranger.

VI. L'INSCRIPTION SUR LES LISTES ELECTORALES

A. PRESENTATION GENERALE

Sont électeurs les citoyens français, âgés de 18 ans révolus à moins que leur droit n'ait été suspendu par une décision d'un tribunal⁹. En France, l'enregistrement des électeurs est en train d'évoluer d'un système actif vers un système passif. Jusqu'à présent, le choix de s'inscrire sur les listes électorales était à la discrétion de chaque citoyen. Depuis une loi adoptée en 2006, tout citoyen français bénéficiant pleinement de ses droits civiques et politiques a désormais l'obligation de s'inscrire sur les listes électorales. Cependant, cette obligation n'est assortie d'aucune sanction légale.

Il n'y a pas de fichier centralisé des électeurs au niveau national. Les listes électorales sont constituées au niveau local et mises à jour chaque année. L'inscription sur les listes électorales est désormais automatique pour la plupart des citoyens ayant atteint l'âge de 18 ans¹⁰. Les électeurs qui changent de lieu de résidence ainsi que les personnes qui n'auraient pas été automatiquement inscrites, doivent s'inscrire eux-mêmes auprès de leur mairie. Une des questions portées à l'attention de la MEE est que cette disposition n'est pas toujours appliquée uniformément. Par exemple, certaines mairies considèrent que les jeunes ayant atteint 18 ans doivent tout de même présenter une demande à la mairie pour se faire inscrire sur les listes.

Les demandes d'inscription et de radiation peuvent être envoyées à la mairie pendant toute l'année, mais la commission chargée d'étudier ces demandes est constituée chaque année, au 1^{er} septembre. Les listes préliminaires sont publiées tous les ans, le 10 janvier. Une demande d'inscription présentée après la fin de l'année ne sera pas prise en compte avant le mois de septembre suivant, exception faite pour certaines catégories d'électeurs¹¹. Les recours sont recevables du mois de janvier à la fin du mois de février. Les listes révisées sont publiées le 1^{er} mars de chaque année¹².

L'INSEE joue un rôle important pour éviter les doublons et transmettre aux mairies les informations concernant les personnes ayant changé de domicile (en dehors du territoire de la commune), afin que ces dernières soient rayées des listes électorales dans leur lieu de résidence précédent¹³. L'INSEE joue également le rôle d'intermédiaire pour l'inscription des français de l'étranger. Depuis 2006, les français qui s'enregistrent auprès des représentations

⁹ Art. L2 du code Electoral

¹⁰ Cette pré inscription est faite au cours de la journée (obligatoire) d'appel de préparation à la défense.

¹¹ Ces catégories incluent le personnel de la fonction publique qui a changé de résidence pour des raisons de mutation professionnelle ; le personnel militaire renvoyé dans son foyer après avoir satisfait à leurs obligations légales d'activité ; les personnes ayant acquis la nationalité française par naturalisation, et ceux qui auront le droit de vote après la fin de l'année.

¹² Au même moment, les cartes électorales sont envoyées aux électeurs. Elle ne sont pas obligatoires pour voter, mais facilitent le travail du bureau de vote le jour de l'élection pour trouver le nom des électeurs dans les listes électorales.

¹³ Cependant, c'est la liste électorale initiale, détenue par la mairie qui sert de référence le jour de l'élection.

diplomatiques françaises à l'étranger sont également automatiquement inscrits sur leurs listes électorales. Ils sont donc automatiquement radiés des listes électorales où ils figuraient auparavant. Des agents électoraux à Lyon et Paris ont informé la mission de l'OSCE/BIDDH qu'un certain nombre d'électeurs immatriculés à l'étranger ignoraient qu'ils avaient été radiés des listes électorales de leur résidence d'origine. Pour ces personnes, comme pour tous les autres électeurs non inscrits, un recours aux tribunaux est possible le jour de l'élection. Dans certains cas, ces personnes ont été autorisées à voter¹⁴.

D'après les statistiques officielles, 44 472 934 électeurs étaient inscrits sur les listes au premier tour de l'élection présidentielle. Selon l'INSEE, plus de 4 800 000 modifications ont pu être faites sur les listes électorales avant le jour du scrutin, mais quelque 40 000 demandes n'auraient pu être traitées en raison d'une insuffisance de temps et d'effectif.

Une intensification des campagnes de sensibilisation et d'information des électeurs sur les formalités d'inscription sur les listes électorales serait utile tant aux les électeurs eux-mêmes qu'aux agents électoraux.

B. LES GENS DU VOYAGE

Depuis l'élection présidentielle de 2002, des associations se sont impliquées de façon croissante pour soutenir l'inscription des gens du voyage sur les listes électorales¹⁵. La dénomination « gens du voyage » désigne une catégorie globale de personnes qui ont une activité professionnelle itinérante. Ce terme ne se réfère pas à un groupe ethnique, mais comprend des groupes divers de personnes incluant notamment les *Roms*. D'après le texte de loi de 1969, les gens du voyage doivent être « rattachés » à une commune depuis au moins trois ans pour pouvoir s'inscrire sur les listes électorales de cette commune¹⁶.

Sur la base de ce rattachement, il est remis aux populations concernées un *livret* ou un *carnet de circulation* qui fait office de pièce d'identité. Ces documents sont délivrés par la préfecture correspondante de la commune à laquelle l'individu est rattaché¹⁷. Bien que les gens du voyage puissent s'inscrire sur les listes électorales à l'aide de ces documents, ces documents ne peuvent pas toujours être utilisés comme pièces d'identité le jour des élections. En effet, ces derniers ne figurent pas sur la liste des documents énumérés par le décret du 16 octobre 2006 du ministère de l'Intérieur. Selon les représentants du ministère, cette catégorie de document ne serait pas mentionnée dans le décret en raison d'une erreur. Ils ont ajouté que les gens du voyage seraient autorisés à utiliser ces documents pour voter si le président du bureau de vote local donnait son accord. Les présidents de bureaux de vote rencontrés par la Mission

¹⁴ En principe, l'électeur peut introduire un recours contre une décision relative à l'inscription sur les listes électorales auprès du tribunal d'instance et le préfet auprès du tribunal administratif. Les décisions doivent être rendues dans les dix jours et peuvent être déferées respectivement à la Cour de cassation ou au Conseil d'Etat. Un électeur peut également s'adresser au tribunal d'instance le jour de l'élection.

¹⁵ L'inscription des gens du voyage sur les listes électorales est régie par la loi 69-3 du 3 janvier 1969 qui complète l'article 11 du code électoral.

¹⁶ La loi établit également que pour une commune de moins de 5000 habitants, la population rattachée à une commune, ne doit pas dépasser 3% de la population municipale. Au-delà de ce chiffre, toute décision de rattachement sera laissée à la discrétion de la mairie.

¹⁷ Le *livret* est généralement délivré au propriétaire d'une activité ambulante, mais peut également être délivré aux associés. Le *carnet* est délivré aux individus dans le cadre d'une activité itinérante ou à ceux qui sont sans emploi. Le carnet doit alors être visé tous les trois mois par l'autorité administrative (en pratique par la police).

de L'OSCE/BIDDH n'avaient pas une opinion uniforme quant à la validité de ces documents comme pièce d'identité.

Pour cette élection, des associations se sont mobilisées pour organiser des campagnes d'information auprès des gens du voyage et encourager leur inscription sur les listes électorales. A Lyon par exemple, les associations ont non seulement organisé une campagne pour encourager les inscriptions sur les listes, mais ont également lancé des appels à se rendre aux urnes aux gens du voyage jusqu'à la veille du scrutin. A Massy, la mission de l'OSCE/BIHHD a rencontré des représentants des gens du voyage qui ont confirmé avoir reçu leur carte d'électeur ainsi que les professions de foi des candidats, et déclaré leur intention de voter, certains pour la première fois.

Une association représentant les gens du voyage a envoyé une lettre ouverte à tous les candidats à l'élection présidentielle à propos des problèmes rencontrés par ce groupe. Un candidat a publiquement déclaré qu'il fallait simplifier la procédure d'inscription sur les listes électorales et limiter l'obligation de rattachement. Certaines associations ont également précisé à la Mission de l'OSCE/BIDDH que les gens du voyage souffraient d'un manque de connaissance du processus électoral. A ce sujet, les programmes, tels que ceux mis en place par le ministère des Affaires sociales qui soutiennent les associations encourageant les électeurs de ce groupe à s'inscrire sur les listes électorales, ne peuvent qu'améliorer la situation.

La Commission nationale consultative des gens du voyage a été instituée afin d'examiner les questions relatives à ce groupe et pourrait jouer un rôle important pour améliorer sa participation au processus électoral. Cette commission, présidée par un sénateur, comprend des représentants des autorités publiques et des délégués des gens du voyage. Bien que la commission n'ait pas eu de président entre 2002 et 2006, elle a aujourd'hui repris ses activités. Elle a adressé une lettre au ministère de l'Intérieur lui demandant d'examiner la possibilité d'abroger cette pré condition de rattachement à une commune depuis au moins trois ans pour pouvoir s'inscrire sur les listes électorales.

Le fait qu'une catégorie de citoyens doive attendre trois ans pour avoir le droit de s'inscrire sur les listes électorales n'est pas satisfaisant et contrevient au principe du vote universel et égalitaire de tous les citoyens.

Les autorités devraient étudier les moyens de garantir un droit de vote universel et égalitaire à tous les citoyens français, y compris aux gens du voyage.

VII. LE VOTE ELECTRONIQUE

A. PRESENTATION GENERALE

En 1969, le Code électoral a autorisé l'usage des machines à voter¹⁸, et des appareils mécaniques, c'est-à-dire non informatisés, ont été utilisés pour les élections dans quelques localités depuis quelques années. Après plusieurs projets pilotes, des machines de vote électronique ont été officiellement utilisées pour la première fois en 2004, pour les élections

¹⁸ Art.57-1 du code électoral.

régionales et cantonales. Pour la présidentielle de 2007, 83 villes, -soit environ 1,5 millions d'électeurs ou quelque 3% de l'électorat- ont utilisé le vote électronique.

En novembre 2003, le ministère de l'Intérieur a publié un document juridique sur les « critères techniques pour l'agrément des machines à voter ». Le document énonce les principes généraux applicables à ces machines, une description des procédures d'agrément ainsi que 114 critères techniques pour leur évaluation. D'après ce document, les machines à voter peuvent seulement être utilisées pour automatiser les opérations de vote et le décompte des voix. Ceci comprend le vote lui-même, le calcul des résultats dans le bureau de vote, leur transfert et la consolidation centralisée des résultats. L'identification de l'électeur et l'émargement de la liste ne peuvent pas faire l'objet d'une opération automatisée et doivent être réalisés manuellement. Une autre condition est que les machines ne doivent pas produire de bulletins papier ce qui a été interprété comme une impossibilité d'éditer une trace papier du vote, relevé imprimé permettant à l'électeur de constater que son vote a bien été enregistré par la machine (VVPAT)¹⁹.

Deux sociétés, le *Bureau Veritas* et *Ceten-Apave* sont qualifiées pour agréer les machines à voter²⁰. Les machines produites par trois compagnies ont été agréées : NEDAP ESF1 (utilisée dans 68 villes), ES&SiVoting (utilisée dans 8 villes) et INDRA « point&Vote Plus » (utilisée dans 7 villes). Les machines d'ES&S et INDRA sont équipés d'écrans tactiles, tandis que les machines NEDAP sont équipées de boutons poussoirs et d'un affichage alphanumérique miniature. La machine de la société INDRA est un équipement de type PC équipé d'un logiciel Windows XP. Les machines NEDAP et iVotronic sont constituées de composants matériels (propriété privée) et sont équipées d'un micro logiciel (firmware) stocké dans des modules EPROM²¹. Aucune de ces trois machines n'utilise de logiciel libre ou open source. Comme ces machines ne produisent pas de relevé imprimé de vérification, trace papier vérifiée par l'électeur-VVPAT, il n'est pas possible de procéder à un nouveau décompte des votes.

En 2004, quand le vote électronique a été introduit, le grand public n'était pas du tout familier avec les machines à voter. A quelques mois de l'élection présidentielle de 2007, des militants informaticiens, en particulier l'association « Ordinateurs-de-vote »²² ont ouvert un véritable débat public sur ce sujet. Ce débat public, s'est accompagné de recours contentieux contre le vote électronique, et a incité certains partis, notamment le Parti socialiste, le Parti communiste et les Verts, à demander la suspension de l'utilisation de ces machines. Le Conseil constitutionnel a publié le 29 mars un communiqué pour rappeler que l'utilisation des machines électroniques était conforme à la Constitution.

La décision d'adopter le vote électronique est du ressort de chaque municipalité en accord avec la préfecture dont elle relève. D'après le ministère de l'Intérieur, les raisons avancées par ces municipalités sont principalement la modernisation des procédures électorales, des

¹⁹ « Voter Verifiable Paper Audit Trail » ou « système de traçabilité du vote », produit un relevé imprimé du vote, vérifié par l'électeur et conservée par les autorités électorales. Ces relevés peuvent ainsi servir au compte manuel des votes si nécessaire. Ils améliorent la transparence, le contrôle et la confiance des citoyens.

²⁰ *Bureau Veritas* et *Ceten-Apave* sont des sociétés françaises à vocation internationale qui offrent, entre autres services, la possibilité de tester et agréer les machines à voter.

²¹ « Erasable Programmable Read-Only Memory ». est un type de mémoire morte reprogrammable. Dans ce type de système, l'information ne peut pas être modifiée par l'ordinateur ou la machine à voter elle-même, mais seulement par des équipements externes.

²² Une pétition contre le vote électronique a réuni (à la date du 9 mai 2007) quelque 84 808 signatures.

économies en terme de ressources humaines grâce à la diminution du temps nécessaire au dépouillement, l'amélioration de l'accessibilité du vote aux électeurs handicapés et un bénéfice supposé pour l'environnement du fait de la réduction de la quantité de papier utilisée.

Après le premier tour de l'élection présidentielle, quatre municipalités ont décidé de revenir au système traditionnel de vote papier et d'abandonner l'usage de leurs machines à voter. Ces municipalités n'ont pas mis en cause les performances des machines à voter, mais ont plutôt considéré que la forte participation entraînait des complications ainsi qu'un ralentissement des procédures de vote. Après le second tour, le *Conseil constitutionnel* a déclaré que l'utilisation du vote électronique avait été améliorée par rapport au premier tour. Néanmoins, il précise que de nombreux électeurs n'étaient pas à l'aise avec le processus de vote électronique²³.

B. PROCEDURE D'AGREMENT ET AUDIT.

En l'absence de trace papier vérifiable par l'électeur –VVPAT, la transparence du vote électronique repose entièrement sur les procédures d'agrément et d'audit des machines. Les fournisseurs choisissent celle des deux agences qui procèdera à l'évaluation de leur système et la rémunèrent pour ce service. Pour des raisons de protection de la propriété industrielle, les trois fournisseurs de machines gardent les détails techniques confidentiels, y compris les codes sources.

Les 114 critères d'agrément sont certes publics, mais la procédure vérifiant que les machines sont conformes aux critères requis est opaque. Seuls les organismes agréés de vérification ont pu bénéficier d'un accès illimité aux systèmes faisant l'objet de l'évaluation²⁴ et les rapports d'évaluation n'ont été communiqués qu'au ministère de l'Intérieur, qui décide en dernier ressort si la machine peut être utilisée. Les rapports d'évaluation ne sont pas mis à la disposition des partis politiques, candidats ou observateurs²⁵.

Le ministère de l'Intérieur a informé la Mission de l'OSCE/BIDDH que conformément à la recommandation publiée le 26 janvier 2006 par la Commission d'accès aux documents administratifs (une autorité administrative indépendante), les rapports d'évaluation ne sont pas communicables au public, au motif que le secret industriel ainsi que le bon déroulement des élections pourraient en être affectés. Cette recommandation répondait à la demande d'un citoyen au ministère de l'Intérieur d'accéder à ces rapports.

Cependant, à la suite d'une plainte déposée à Vaucresson et dans le cadre d'une procédure judiciaire, le ministère de l'Intérieur a rendu public une partie du rapport d'évaluation du *Bureau Veritas* sur la machine NEDAP. Cet extrait contenait une évaluation de la machine NEDAP sur une partie des 114 critères et concluait que la machine NEDAP n'était pas totalement conforme à quelques critères requis, mais que les divergences restaient mineures. Il est préoccupant que les organismes agréés de vérification aient un pouvoir discrétionnaire

²³ Décision du Conseil constitutionnel du 10 mai 2007, portant sur les conclusions du second tour et la proclamation des résultats de l'élection du Président de la République. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2007/20070510/index.htm>

²⁴ En plus de ces sociétés commerciales d'agrément, la *Direction centrale de la sécurité des systèmes d'information* rattachée au *Secrétariat général de la défense nationale (SGDN)* a reçu des exemplaires de ces machines à voter.

²⁵ Dans le cas des machines ES&S, certains conseils municipaux ont été autorisés à lire ces rapports, sans pouvoir en conserver une copie.

aussi important pour apprécier la marge de variation acceptable pour la validation de chaque critère et pour déterminer si certains critères sont pertinents ou non.

La procédure d'agrément comprend l'évaluation de la machine et celle des procédures internes du fournisseur, et notamment l'information qu'il communique aux autorités locales. En revanche, elle ne comprend pas l'évaluation des conditions de sécurité et d'utilisation par les autorités locales. Les fournisseurs sont tenus de fournir des instructions générales à leurs clients, mais leur mise en œuvre dépend largement des autorités locales. Apparemment, il n'y a pas de procédure prévue pour assurer l'intégrité de la machine après que les autorités locales en ont pris possession. Tous les deux ans après l'agrément, l'organisme d'agrément doit réviser les documents du fournisseur et les opérations de production ainsi qu'un échantillon des machines de vote électronique. Elle ne procède pas à l'examen des machines achetées par les municipalités.

C. INFORMATION DES ELECTEURS

Le minimum requis en terme d'information de l'électeur, est l'envoi d'un dossier montrant à partir de photos d'écran de la machine, toutes les étapes du processus de vote électronique. Avec le système de vote papier, chaque électeur inscrit reçoit quelques jours avant l'élection, une copie de la totalité des bulletins de vote. On considère que la représentation de l'écran de la machine de vote est la solution correspondante la plus appropriée au vote électronique. De leur propre initiative, certaines municipalités ont offert une information plus détaillée (démonstration des machines, essai des machines par le public, etc), mais seules quelques unes d'entre elles ont utilisé d'autres supports comme internet. En outre, dans certains cas, l'information communiquée aux électeurs manquait d'exactitude. Certains documents, comme ceux mis à disposition à Colombes et Châtenay-Malabry indiquaient que les machines de vote ne contenaient pas d'ordinateur, dans le but évident d'apaiser le plus possible les soupçons des électeurs.

D. DEVELOPPEMENTS A VENIR

Comme il est possible que l'utilisation des machines à voter se poursuive et se développe, ces questions devraient -de façon systématique- faire l'objet de larges discussions et débats publics. La Mission de l'OSCE/BIDDH recommande des mesures supplémentaires pour renforcer la transparence, le contrôle et la confiance des citoyens:

Les procédures d'agrément des machines devraient gagner en transparence, en particulier en rendant les rapports d'évaluation accessibles aux autorités locales, aux partis politiques, aux observateurs et aux représentants de la société civile concernés.

Des audits devraient être menés à diverses étapes du processus pour vérifier que les consignes de sécurité des machines sont respectées par les autorités locales.

La législation et la réglementation de l'utilisation des machines électroniques devraient inclure la possibilité d'éditer une trace papier vérifiable par l'électeur, permettant à l'électeur de constater que son vote a bien été enregistré par la machine ou tout autre procédure de vérification équivalente. Elle devrait également prévoir une procédure

permettant de procéder à un nouveau décompte des votes et un audit des résultats après les élections²⁶.

Il conviendrait d'améliorer l'ergonomie et la maniabilité de ces machines de vote et d'intensifier les campagnes d'information à l'attention des électeurs²⁷.

VIII. L'ENREGISTREMENT DES CANDIDATS

Pour faire acte de candidature, un citoyen français doit avoir la qualité d'électeur, être âgé d'au moins 23 ans et ne doit pas être frappé d'inéligibilité. Chaque candidat doit également présenter une déclaration de situation de patrimoine. Le candidat potentiel doit aussi réunir les signatures d'au moins 500 « parrains »²⁸, élus de France métropolitaine et d'Outre-mer. Les « parrainage » doivent provenir d'au moins 30 régions, départements ou collectivités d'Outre-mer français différents, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'une même région. Ces présentations doivent être enregistrés sur des formulaires officiels signés par le « parrain ». Ce dernier ne peut présenter qu'un seul candidat, et ce « parrainage » est définitif. Il y a environ 47 000 fonctions électives habilitées à présenter un candidat, mais en raison du cumul des mandats, le nombre effectif de « parrains » est d'environ 43 000.

Après l'annonce officielle des dates de l'élection, les candidats supposés ont trois semaines pour réunir les signatures requises. En 2007, l'annonce de l'élection a été faite une semaine plus tôt qu'en 2002, ce qui a donné un peu plus de temps aux candidats potentiels pour réunir les signatures de présentation. Au moment de l'annonce officielle le 22 février, déjà plus de 40 personnes avaient déclaré leur intention de se présenter. Douze candidats ont présenté leurs documents au Conseil constitutionnel, et tous ont été officiellement enregistrés comme candidats le 19 mars²⁹. Pour chaque candidat, les noms de 500 « parrains » tirés au sort ont été publiés au Journal officiel du 24 mars.

Le système de « parrainage » ou de présentation des candidats a fait l'objet d'un débat public. Quelques interlocuteurs de la Mission de l'OSCE/BIDDH sont d'avis que ce système favorise les forces politiques qui ont des représentants élus et que certains candidats ont été confrontés à des difficultés pour réunir un nombre suffisant de signatures, alors même qu'ils bénéficient d'un soutien populaire. D'autres interlocuteurs ont déclaré que le nombre de signataires requis

²⁶ Les standards du Conseil de l'Europe en la matière stipulent (1) art.107 : Le système d'audit permettra de faire le contrôle croisé et la vérification du bon fonctionnement du système de vote électronique et de l'exactitude du résultat, de détecter les fraudes des électeurs et de fournir la preuve que tous les suffrages comptabilisés sont légitimes et que tous les votes authentiques sont comptabilisés et (2) art. 108 : Un audit permettra de vérifier qu'un scrutin ou un référendum électronique s'est déroulé conformément aux dispositions juridiques applicables, l'objectif étant d'établir que les résultats représentent les suffrages authentiques de manière exacte.
Recommandation Rec(2004)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique adoptée par le Comité des Ministres le 30 septembre 2004.
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=778163&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

²⁷ Voir également section XIV de ce rapport : Le jour de l'élection.

²⁸ Les « parrains » peuvent être des élus du Parlement français et du Parlement européen, des élus des conseils généraux ou régionaux et des maires de France métropolitaine et d'Outre-mer.

²⁹ Aucune des candidatures présentées par au moins 500 signataires n'a été rejetée.

peut permettre à un trop grand nombre de candidats d'être enregistré, et relèvent que le système de financement de la campagne par l'Etat encourage le dépôt de candidature.³⁰

Quelques « parrains » ont déclaré par voie de presse, qu'ils avaient été approchés par de nombreux candidats. D'autres ont déclaré qu'ils avaient subi des pressions de la part des candidats ou de leur propre parti politique pour donner ou refuser leur soutien à certains candidats. Le maire de Noron-la-Poterie a publiquement mis son « parrainage » aux enchères, et un candidat potentiel M. Rachid Nekkaz a payé 1550 euros pour une signature de présentation. M. Nekkaz, dont la candidature n'a pas été enregistrée car il n'a reçu que 13 soutiens, a adressé une réclamation au Conseil constitutionnel soutenant qu'il n'avait pas pu réunir les 500 signatures requises en raison des pressions exercées sur les élus susceptibles de soutenir sa candidature. Le 22 mars, Le Conseil constitutionnel a rejeté cette réclamation, au motif que même si ces pressions avaient eu lieu, elles seraient sans incidence sur la régularité du processus d'enregistrement des candidats.

La question de la publication des noms des « parrains » a également fait l'objet d'un débat. La loi dispose que pour chaque candidat, le Conseil constitutionnel publie les noms de 500 « parrains ». Pour l'élection précédente, les noms de tous les signataires qui avaient soutenu des candidats avaient été rendus publics, c'est-à-dire jusqu'à et au-delà des 500 noms requis par la loi. Après l'élection de 2002, le Conseil constitutionnel a recommandé une modification de la loi pour que les noms de tous les « parrains » de chaque candidat soient rendus publics. Comme le Parlement n'a pas adopté cette proposition, le Conseil constitutionnel a considéré qu'il n'était pas mandaté pour publier plus de 500 noms par candidat.

Une des opinions entendues par la Mission de l'OSCE/BIDDH est que les noms de tous les « parrains » devraient être rendus public. Dans ce contexte, publier certains noms et pas d'autres met les « parrains » dans une situation inégalitaire. Un autre point de vue consiste à dire que les noms des signataires ne devraient pas être publiés du tout, afin d'éviter de quelconques pressions.

La Mission de l'OSCE/BIDDH remarque que le débat sur le système de « parrainage » continue. Dans le contexte français, le système d'enregistrement des candidats paraît être suffisamment ouvert, offre aux électeurs un large choix d'options politiques et offre aux candidats des conditions équitables.

Considérant que les « parrains » sont des personnalités élues, il conviendrait de réfléchir dans le futur, à améliorer la transparence du processus d'enregistrement des candidats en publiant la liste de tous ceux qui ont donné leur signature au profit d'une candidature donnée.

IX. CAMPAGNE ET FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE

La campagne pour l'élection présidentielle a soulevé un intérêt considérable de la part des citoyens et s'est déroulée dans un environnement ouvert à la discussion et au débat. On a pu observer pendant la campagne des débats politiques d'un niveau élevé portant sur des sujets

³⁰ Après l'élection de 2002, le Conseil constitutionnel a recommandé que le Parlement restreigne les conditions en vigueur en partant du principe que le nombre croissant de candidats pouvait gêner l'organisation et le contrôle du processus électoral. Le Parlement n'a pas adopté ces changements pour cette élection.

d'intérêt national tels que l'éducation, les retraites et l'emploi. Le point fort de la campagne a été le débat télévisé entre les deux rivaux du second tour. On estime que quelque 20 millions de téléspectateurs ont regardé ce débat qui a duré presque deux heures, et au cours duquel les deux candidats ont abordé en détail un grand nombre de sujets.

Les activités de campagne des candidats ont eu tendance à s'équilibrer entre la présence dans les médias et les traditionnelles réunions politiques et démarchages électoraux. Pendant la période de campagne officielle, c'est à dire du 21 avril au 9 mai, les candidats se sont tournés vers des formes plus traditionnelles d'activités de campagne en raison de la législation interdisant la publicité politique commerciale pendant la campagne officielle. Néanmoins, les candidats se sont aussi appuyés sur des nouvelles technologies telles que les blogs, les sondages d'opinion sur internet et les campagnes d'information par SMS.

Selon la loi, la campagne électorale est ouverte le deuxième lundi précédant le premier tour du scrutin et prend fin la veille de l'élection à zéro heure³¹. Pour le second tour, la campagne est réouverte à compter du jour de la publication au Journal officiel des noms des deux candidats habilités à se présenter, c'est-à-dire le 27 avril. Elle a pris fin la veille du second tour, à zéro heure, le 6 mai 2007. Ces dispositions affectent uniquement les moyens de campagne mis à disposition de chaque candidat par l'Etat, c'est-à-dire la couverture gratuite dans les médias, l'affichage de propagande électorale et la distribution de matériel électoral³². Les réunions publiques et les rassemblements politiques peuvent être organisés à tout moment sauf pendant la période de silence électoral. Aucun des candidats rencontrés par la Mission OSCE/BIDDH n'a exprimé de remarque à ce sujet.

La loi pose le principe d'égalité de traitement entre tous les candidats de la part de l'Etat pendant la campagne. Afin de contrôler le déroulement de la campagne et d'assurer un traitement égal de chaque candidat, une Commission nationale de contrôle de la campagne en vue de l'élection présidentielle (CNCCEP) a été créée. La Commission est constituée de cinq membres et présidée par le vice-Président du Conseil d'Etat ; elle n'est compétente que pour l'élection présidentielle. La CNCCEP travaille en étroite collaboration avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel, qui régule et contrôle le déroulement de la campagne dans les médias, avec la Commission nationale de contrôle des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), qui elle, surveille et approuve les comptes de campagne des candidats, avec la Commission des sondages qui contrôle les sondages d'opinion, et avec le Conseil constitutionnel et les ministères impliqués dans le déroulement des élections.

La CNCCEP contrôle donc le processus de la campagne y compris les conditions d'organisation des meetings politiques et le matériel de propagande de chaque candidat. Les candidats doivent soumettre tous les documents de propagande électorale à la CNCCEP avant qu'ils ne soient distribués, afin de vérifier qu'ils ne contiennent pas d'informations ou d'images en contradiction avec la loi ou ne sont pas porteurs de message pouvant prêter à confusion. A cet égard, la commission a eu à traiter du cas de M. Schivardi, candidat qui affirmait dans son programme être « le candidat des maires de France ». Il lui a été demandé de modifier ce slogan au profit de : « le candidat de maires de France » ce qui s'est traduit par une dépense considérable pour le candidat. Le Conseil constitutionnel consulté à ce sujet, a confirmé cette décision.

³¹ Le jour précédant l'élection est considéré comme faisant partie de la période de silence électoral.

³² Tous les candidats ont un même droit de faire apposer des affiches en face des bureaux de vote. Les posters doivent être accrochés sur un emplacement spécialement prévu à cet effet et dans l'ordre établi par le Conseil constitutionnel.

Les affiches de campagne doivent avoir le même contenu sur tout le territoire français et doivent être disposées sur les emplacements prévus à cet effet par les autorités locales. Au niveau local, et toujours sous l'autorité de la CNCCEP, 105 commissions assurent le contrôle de la campagne. Afin de préserver leur indépendance, elles ne rendent de comptes qu'à la CNCCEP et non aux préfetures.

A. FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE

Pour la première fois, la CNCCFP a contrôlé les aspects financiers et les dépenses relatives à la campagne présidentielle³³. Depuis sa création en 1990, la CNCCFP vérifie les comptes de campagne et arrête le montant du remboursement par l'Etat des dépenses des candidats aux élections directes dans les circonscriptions d'au moins 9000 habitants. Il s'agit des élections européennes, législatives, régionales, cantonales, municipales, territoriales et provinciales (Outre-Mer).

Le Conseil constitutionnel a recommandé dans son rapport sur l'élection présidentielle de 2002, le transfert de cette compétence pour l'élection présidentielle à la CNCCFP. Ce rôle était auparavant assuré par le Conseil constitutionnel. La législation a été modifiée dans ce sens le 5 avril 2006.

Pour l'élection présidentielle de 2007, le plafond des dépenses de campagne a été fixé pour le premier tour à 16 166 000 euros et à un total de 21 594 000 euros pour les deux candidats en lice au second tour. Les candidats peuvent recevoir des dons de personnes physiques ou de partis politiques. Les dons des personnes physiques sont limités à 4 600 euros par candidat et ceux faits à un parti politique par une personne physique, sont limités à 7 500 euros par an. Les dons des personnes morales sont interdits. Les candidats qui franchissent le seuil de 5% des voix au premier tour sont éligibles au remboursement de leurs dépenses électorales dans la limite d'un montant de 8 083 000 euros. Ceux qui ne dépassent pas la barre de 5% des voix au premier tour, peuvent également être remboursés dans la limite d'un montant de 808 300 euros. Certains coûts sont directement pris en charge par l'Etat, les spots télévisés par exemple.

Pour recevoir le remboursement d'une partie de leurs dépenses de campagne, les candidats doivent soumettre à la CNCCFP un rapport post-électoral couvrant l'année précédant l'élection. Si le compte n'est pas soumis dans ces délais légaux ou s'il n'est pas approuvé, les dépenses de campagne ne seront pas remboursées. Au cas où un candidat à la présidentielle dépenserait davantage que le plafond légal, la suspension du remboursement est le seul moyen de sanction existant³⁴. Si les irrégularités ne sont pas de nature à justifier le rejet du compte, la CNCCFP peut accepter ce compte, mais décider de diminuer le montant remboursable au candidat en fonction du nombre et de la gravité des irrégularités constatées. Pour les présidentielles, les candidats peuvent contester les décisions de la Commission et faire appel devant le Conseil constitutionnel.

³³ Les neuf membres de la CNCCFP sont nommés pour un mandat de cinq ans renouvelable. Ce sont tous des magistrats honoraires; trois du Conseil d'Etat, trois de la Cour de cassation et trois de la Cour des comptes.

³⁴ Pour les autres élections, si la CNCCFP constate des irrégularités ou des inexactitudes dans un compte de campagne, le remboursement peut être suspendu, et si le candidat est élu, il peut être démis de ses fonctions. S'il n'est pas élu, le candidat peut être déclaré inéligible pour un an (code électoral art. L118-3).

La CNCCFP a établi à l'intention des candidats à la présidentielle et de leurs services comptables, un nouveau modèle de compte ainsi que des instructions détaillées sur les principes applicables au financement de la campagne. Cette documentation a été approuvée par le Conseil constitutionnel et publiée en mai 2006.

Ce procédé de contrôle du financement de la campagne semble fonctionner efficacement. La CNCCFP ainsi que certains représentants de candidats s'accordent à dire qu'en raison de la longueur de la période couverte par le compte (un an), il faudrait définir avec plus de clarté ce qui doit être compris comme une dépense électorale et ce qui en est exclu.

X. MEDIAS

En France, la liberté d'expression et d'information sont des droits fondamentaux garantis par la Constitution. Le rôle de la presse écrite pendant la campagne présidentielle n'est pas règlementé, à l'exception de l'interdiction de la publicité politique commerciale. La couverture de la campagne électorale par les médias électroniques, qu'ils soient publics ou privés, est strictement règlementée par les règles du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) qui sont fondées sur des principes d'égalité et d'équité.

Le CSA est une autorité administrative indépendante créée en 1989 et composée de neuf membres. Trois sont nommés par le Président de la République, trois par le Président du Sénat et trois par le Président de l'Assemblée nationale. Les membres sont nommés par tiers tous les deux ans pour un mandat de 6 ans non renouvelable. Les membres du CSA ne peuvent pas avoir d'autres activités professionnelles, y compris des fonctions électives.

Une des missions du CSA est de formuler des recommandations et des instructions aux médias avant et pendant la campagne électorale officielle. Il travaille en étroite collaboration avec les autres institutions chargées du contrôle de la campagne électorale dont la CNCCEP. Le 7 novembre 2006, le CSA a approuvé un ensemble de règles spécifiques, à l'attention des médias électroniques³⁵ sur le traitement des candidats et la couverture de la campagne électorale présidentielle. Le CSA divise la période électorale en 3 différentes phases, débutant le 1^{er} décembre.

a) La période préliminaire débute le 1^{er} décembre et se termine la veille de la publication de la liste officielle des candidats établie par le Conseil constitutionnel (19 mars). Cette phase est régie par le principe d'équité pour ce qui est du temps de parole et du temps d'antenne. Ce principe s'appuie sur les critères de représentation politique et la capacité à mener une campagne active.

b) La période intermédiaire débute au moment où la liste officielle des candidats est publiée et se termine la veille de l'ouverture de la campagne officielle. Pendant cette période, les radios et télévisions doivent offrir un temps d'antenne équitable et un temps de parole égal à tous les candidats et à ceux qui les soutiennent. Cette période intermédiaire était une innovation pour cette campagne ; dans les précédentes, il n'y avait que deux types de périodes.

³⁵

A l'exception des chaînes de télévisions et de radios diffusées sur internet.

c) La campagne officielle a commencé le 9 avril pour se terminer la veille du scrutin à zéro heure. Pendant ces deux semaines, les médias ont du offrir des créneaux d'expression directe et un temps d'antenne égaux à tous les candidats et à ceux qui les soutiennent dans les émissions d'information et autres programmes.

Le CSA a contrôlé un certain nombre de médias électroniques ayant tous une couverture nationale et couvrant environ 80% de la population. Il s'agit de France2, France3 pour les chaînes publiques et de TF1, Canal+ et M6 pour les chaînes privées. Les radios et les autres médias, y compris locaux, ont du faire un rapport déclaratif sur la mise en œuvre de cette réglementation. A la réception de ces rapports, le CSA a examiné s'ils ne contrevenaient pas aux règles établies.

En cas de non respect de cette réglementation, le CSA a autorité pour intervenir et adresser des mises en garde qui peuvent inclure une recommandation de corriger le problème constaté. Si la radio ou la chaîne de télévision continue à violer la réglementation, le CSA peut décider d'imposer des sanctions financières. Pendant la campagne, le CSA a mis en garde les chaînes TV5 et FR24 pour ne pas avoir respecté les instructions sur la couverture de la campagne.

Le CSA peut également recevoir des plaintes concernant les médias de la part des candidats déclarés, des candidats potentiels et des autres citoyens. Pour cette élection et essentiellement au début de la campagne, le CSA a reçu des plaintes de candidats potentiels. Après le 19 mars, le nombre de plaintes a fortement diminué. Pendant la période préélectorale, M. Bayrou a signalé une « bipolarisation excessive » des médias en faveur de deux candidats, Mme Ségolène Royal et de M. Nicolas Sarkozy. D'après le CSA, la situation s'est améliorée après qu'il soit intervenu et les médias ont veillé à offrir une couverture de la campagne plus équitable.

La publicité commerciale pour les candidats est interdite, mais chaque opérateur de télévision doit attribuer un temps d'antenne défini à chaque candidat pour la diffusion de spots de campagne préenregistrés³⁶. L'ordre de passage est décidé par tirage au sort. Le CSA doit fournir l'équipement et le personnel technique pour l'enregistrement de ces spots afin de garantir des chances égales à tous les candidats.

La chaîne France3 a été sélectionnée par une décision du CSA en date du 20 mars, pour produire ces programmes de campagne et pour coordonner les différentes phases de la campagne officielle³⁷. France3 a donc offert aux candidats -sur la base d'un principe d'égalité- le soutien technique nécessaire pour participer à la campagne officielle radio-télévisée. En réponse à des critiques passées selon lesquelles ces spots n'étaient pas attractifs et n'encourageaient pas la participation au vote, les spots n'ont plus l'obligation d'être tournés en studio et les candidats peuvent fournir leur propre film (jusqu'à 50% des 45 minutes de temps d'antenne). Comme la loi le prévoit, toutes les vidéos sont sous-titrées et les candidats peuvent demander qu'y soit incluse une traduction en langue des signes. Le CSA n'est pas intervenu dans le contenu des spots, mais a vérifié qu'ils étaient conformes à la réglementation, notamment en ce qui concerne l'utilisation de symboles, comme par exemple le drapeau français.

³⁶ 45 minutes par candidat et par chaîne, divisées en spots de différentes longueurs.

³⁷ France3 est le seul opérateur à avoir une capacité de production dans le pays. Les médias privés utilisent leurs propres compagnies de production pour produire leurs programmes.

Les opinions divergent sur la nécessité d'avoir une réglementation stricte du rôle des médias en période électorale. Au fil des ans, le CSA a modifié ses règles suivant l'évolution de la législation et du secteur des médias, mais le développement de nouveaux médias implique une nécessité de mettre la réglementation à jour régulièrement. Internet par exemple, ne fait pas partie des attributions du CSA, et il n'y a pas de régulation spéciale s'y appliquant en matière de campagne électorale, mis à part la prohibition de publier de nouvelles informations pendant la période de silence³⁸.

La principale critique formulée à l'encontre de ce système établissant les trois périodes provient des médias. Des journalistes ont exprimé leur inquiétude quant à ses conséquences sur la qualité de leurs programmes et sur la potentielle ingérence du CSA dans les lignes éditoriales et, en conséquence, la menace que ceci représente pour la liberté des médias.

A la suite du premier tour, une controverse limitée est apparue sur la possibilité d'organiser un débat télévisé retransmis en direct entre la candidate Mme S.Royal et M. F.Bayrou qui, arrivé en troisième position au premier tour, n'était donc plus un candidat. L'annulation du débat par Canal+ quelques heures plus tard a alimenté les spéculations sur de possibles pressions exercées sur la chaîne et une ingérence indue du CSA. M. Bayrou a dénoncé publiquement des pressions exercées sur la chaîne par M. Sarkozy. Dans un communiqué de presse, le CSA a nié ces allégations et souligné l'importance de la responsabilité éditoriale des médias tout en appelant à respecter le principe d'égalité de traitement. Le débat a finalement été organisé par BFM TV (une télévision numérique terrestre) et le groupe Radio Monte Carlo et diffusé le 28 avril.

A part cet incident, il ne semble pas qu'il y ait eu de problème majeur concernant la couverture de la campagne, et les électeurs ont eu accès à une grande variété d'opinions différentes. Le CSA s'est montré vigilant dans l'exercice de ses compétences de supervision des médias pendant les trois mois de la période électorale et a contribué à garantir la liberté d'information ainsi que l'égalité de traitement des candidats. Cependant, le CSA a reconnu la complexité de la réglementation et a déclaré qu'une simplification lui paraîtrait bienvenue.

Il paraîtrait opportun de simplifier les règles de couverture de la campagne par les médias, afin de faciliter la diffusion de programmes en accord avec les lignes éditoriales des médias électroniques.

La législation a prévu un minimum de critères pour la publication des sondages, que la Commission des sondages est chargée de faire respecter. La commission est composée de neuf membres nommés par la Cour des comptes, le Conseil d'Etat et la Cour de cassation. Lorsqu'un sondage doit être publié, une notification est adressée à la commission pour examen. La commission vérifie si le sondage a bien pour objet de fournir des informations quantitatives sur l'opinion de la population en s'appuyant sur un échantillon représentatif de cette population. La commission n'intervient pas avant la publication du sondage mais peut requérir une correction si nécessaire.

La commission n'a pas d'attribution pour traiter les sondages effectués sur internet, mais elle a informé le public qu'ils ne remplissent pas forcément les obligations prévues par la loi et

³⁸

La CNCCEP a publié un communiqué de presse le 13 avril 2007, appelant l'attention des sites internet sur la période de silence. Toutes les informations à caractère électoral ainsi que les éléments interactifs des websites ne doivent pas être modifiés pendant toute la période de silence, jusqu'à la fermeture des bureaux de vote.

doivent donc être considérés avec prudence. La loi interdit la publication de tout sondage pendant la période de silence ainsi que le jour des élections.

X. CONTENTIEUX ELECTORAL

La législation française prévoit un système complexe pour déposer un recours ou faire appel dans le domaine électoral. Cependant, les électeurs et autres parties concernées disposent d'une large gamme de recours contentieux à toutes les étapes du processus électoral.

Avant ou après l'élection, tout citoyen peut déposer un recours au tribunal administratif pour entrave à la liberté personnelle. Quelques recours ont été enregistrés, en général à propos du vote électronique. Cinq au moins, portaient sur les différences entre les machines électroniques en usage et celles agréées ou sur la conformité des machines avec les critères techniques requis. Les tribunaux saisis n'ont pas fait droit à ces requêtes, cependant dans un cas, un extrait du rapport d'agrément d'une des machines à voter a été soumis comme élément à l'appréciation du tribunal (voir section sur le vote électronique).

Les questions qui portent sur les droits des candidats sont adressées au Conseil constitutionnel, qui statue après avoir vérifié la recevabilité de la requête. Comme ses décisions sont sans appel possible, le Conseil constitutionnel est juge de première et dernière instance pour les questions relatives à l'enregistrement des candidats. Cette année, la décision du Conseil constitutionnel portant sur l'enregistrement des candidats n'a pas fait l'objet de contestation, cependant, on peut souligner qu'une procédure d'appel claire des décisions relatives à l'enregistrement des candidats fait défaut.

Il paraîtrait opportun d'envisager l'institution d'une procédure distincte d'appel des décisions en première instance du Conseil constitutionnel s'agissant de l'enregistrement des candidats et des autres questions électorales d'importance.

Le jour de l'élection, les réclamations portant sur le déroulement du scrutin dans un bureau de vote donné sont inscrites sur le procès verbal de ce même bureau et parviennent ainsi au Conseil constitutionnel en même temps que les résultats. Ces réclamations sont incluses dans l'ensemble de la documentation sur laquelle se fonde le juge pour apprécier la constitutionnalité de l'élection. Elles ne sont pas examinées au cas par cas, mais peuvent, le cas échéant, servir à annuler les résultats dans un bureau de vote particulier. En outre, tout électeur peut saisir directement le Conseil constitutionnel pour contester la validité des résultats du vote. Dans sa décision sur les résultats des deux tours de l'élection, le Conseil constitutionnel a précisé qu'il avait examiné les plaintes enregistrées sur les procès verbaux des bureaux de vote et les rapports produits par les magistrats pour annuler les résultats de certains bureaux de vote. Le Conseil constitutionnel a constaté que le nombre de réclamations émanant des électeurs était peu élevé³⁹.

XII. PARTICIPATION DES FEMMES

En France, les femmes sont très présentes dans la vie publique et beaucoup ont des postes à responsabilités au sein d'institutions gouvernementales, de partis politiques et d'associations.

³⁹ « Bilan synthétique des deux tours de l'élection présidentielle de 2007 », Conseil constitutionnel. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/dossier/presidentielles/2007/documents/synthese.htm> . Voir également section XV, Publication des résultats finaux.

Cependant, certains interlocuteurs ont estimé qu'une attention constante était nécessaire pour que les femmes continuent à être impliquées dans les processus démocratiques et que leur rôle soit à l'avenir, renforcé.

Pendant cette élection présidentielle, 4 des 12 candidats étaient des femmes. L'un des deux candidats parvenus au second tour était une femme. En outre, bon nombre de femmes ont activement fait campagne pour certains candidats. Après son investiture, le président Sarkozy a nommé un gouvernement au sein duquel 7 sur 15 ministres sont des femmes.

XII. OBSERVATION ELECTORALE

Plusieurs dispositions légales visent à garantir la transparence du processus électoral. Chaque candidat peut nommer un assesseur dans les bureaux de vote. Il peut également envoyer des délégués qui pourront rester présents ou circuler entre les bureaux de vote. Les électeurs sont autorisés à rester dans leur bureau de vote et y observer le déroulement des élections, même si le droit d'être présent avant et d'y rester après avoir voté, n'est pas expressément stipulé dans la loi.

Les électeurs sont invités à prendre part au dépouillement qui a lieu dans chaque bureau de vote. Le bureau de vote invite au hasard les électeurs lorsqu'ils viennent voter. Il n'y a pas de dispositions qui interdisent ou limitent la présence d'observateurs nationaux ou internationaux. En pratique, l'accès au bureau de vote reste à la discrétion de l'administration électorale.

La législation électorale devrait être modifiée pour autoriser la présence d'observateurs internationaux et nationaux non partisans, conformément au document de Copenhague de l'OSCE de 1990.

XII. LE JOUR DE L'ELECTION

A. LE VOTE

Conformément à sa méthodologie, l'OSCE/BIDDH n'a pas observé les opérations électorales de manière systématique et exhaustive. Néanmoins, la mission de l'OSCE/BIDDH a effectué pendant les deux tours de l'élection, des visites dans un petit nombre de bureaux de vote à Paris, en banlieue parisienne, à Lille, Lyon, Marseille, Eprenay et Reims.

Les élections ont eu lieu dans les 65 000 bureaux de vote répartis sur tout le territoire français y compris Outre-mer. Le scrutin était généralement ouvert entre 8 heures et 18 heures. Cependant, dans les grandes villes, les électeurs ont pu se rendre aux urnes jusqu'à 20 heures.

En général, dans les bureaux de vote visités, les opérations de vote ont paru très bien organisées et les procédures étaient appliquées de manière uniforme. Les procédures de vote avec des bulletins papiers sont protégées contre les tentatives de manipulation. Si, globalement, la taille des bureaux de vote est assez constante, 1000 électeurs en moyenne par bureau, le nombre de membres du bureau de vote varie entre 4 et 12 personnes. Aucun des agents électoraux ne s'est plaint d'un manque d'effectif. Cependant, certains bureaux de vote ont connu une forte affluence et des files d'attente, en particulier le matin.

Le nom de chaque candidat est inscrit sur un bulletin distinct. L'électeur prend un assortiment de bulletins, choisit dans le secret de l'isoloir le bulletin de son candidat, et le place dans une enveloppe qui est ensuite déposée dans une urne transparente. L'électeur jette les bulletins inutilisés. Les enveloppes, plutôt que les bulletins, sont considérées comme des documents sensibles et sont donc comptabilisées.

Dans la plupart des bureaux de vote « traditionnels » visités, l'ensemble des électeurs paraissait très au fait de la procédure de vote. Cependant, quelques électeurs semblaient ne pas savoir qu'ils devaient prendre au moins deux bulletins de vote afin d'éviter que leur choix ne soit dévoilé, et les membres des bureaux de vote ne leur ont pas toujours rappelé d'en prendre plusieurs. Dans certains cas, les piles de bulletins n'étaient pas de la même taille et les délégués des candidats n'ont pas manqué de le signaler aux membres du bureau de vote.

Dans les bureaux visités, les cas où les électeurs sont arrivés sans pièce d'identité ou n'ont pas trouvé leur nom sur les listes électorales étaient rares. Mais, dans certains cas, des électeurs ayant résidé à l'étranger n'ont pas trouvé leurs noms sur les listes. Ces électeurs ont été orientés vers les tribunaux d'instance, compétents pour les questions électorales le jour des élections. Après s'être mis en relation avec le ministère de l'Intérieur, qui contactait le ministère des Affaires étrangères lui-même en liaison avec ses représentations diplomatiques à l'étranger, les tribunaux s'assuraient que ces électeurs n'avaient pas déjà voté et décidaient en général de leur permettre de voter. Ces cas ont également été notés dans les procès verbaux.

La Mission de l'OSCE/BIDDH a effectué des visites de bureaux de vote à Reims, Epernay et dans certaines banlieues parisiennes où les bureaux de votes étaient équipés de machines à voter électroniques. Dans les bureaux de vote visités le jour des élections, l'information était disponible sous forme d'affiches et de brochures d'information et l'organisation des bureaux de vote permettait aux électeurs de voter en toute confidentialité. Au premier tour cependant, de nombreuses files d'attente se sont formées devant certains bureaux de vote utilisant le vote électronique. Plusieurs raisons expliquent cette attente : le fait que certains bureaux de vote étaient équipés d'une seule machine seulement, le temps nécessaire aux procédures d'identification des électeurs et la nouveauté des machines à voter pour certains électeurs. Au second tour, il semble que certaines adaptations du processus aient réduit le temps d'attente.

La loi ne prévoit qu'une seule urne par bureau de vote. La machine à voter étant assimilée à une urne, le Conseil constitutionnel a estimé que plusieurs machines pourraient être assimilées à une seule urne à la condition que celles-ci soient reliées par un réseau interne. Néanmoins, en l'absence d'instructions sur ce point, la mise en pratique du principe a été très variable. Dans certaines villes (Reims, Le Perreux), INDRA a installé par bureau de vote deux, voire trois machines qui n'étaient pas liées entre elles par un réseau.

Des remarques ont également été faites sur les trois types de machines à voter :

a) NEDAP: Le principal problème d'utilisation de cette machine était que plusieurs électeurs ont pensé qu'il fallait appuyer sur le nom du candidat et pas sur le bouton de validation placé un peu plus bas. Beaucoup de citoyens n'ont pas remarqué que l'étape de confirmation du vote se faisait grâce à un petit écran et ont ainsi validés leur vote juste après la première sélection.

b) INDRA: certain électeurs ont du être aidé, et dans deux cas précis, des membres du bureaux de vote ont déclaré à la Mission de l'OSCE/BIDDH qu'ils avaient du appuyer eux même sur le bouton pour voter à la place de l'électeur, car ce dernier ne comprenait pas la procédure a suivre. Certains bureaux de vote ont relevé des différences significatives entre le nombre de signatures et le nombre de votes enregistrés (jusqu'à 48 votes). Ceci indique qu'un certain nombre de citoyens ont quitté le bureau de vote sans avoir effectué la totalité des opérations de vote prévues.

c) ES&S: Pour ces machines, on a également observé le risque que l'opérations de vote ne soit pas achevée, puisque le président du bureau de vote devait décider si un vote devait être annulé ou confirmé dans les cas où l'électeur quittait le bureau sans avoir achevé la procédure. Si le président décidait d'annuler le vote, le rapport final imprimé par la machine notait un vote non décompté (*undervote*), et aucune règle ne précise comment traiter cette catégorie de résultat dans le procès verbal. A Issy-les-Moulineaux, les appareils pour assister les électeurs handicapés ont été recouvert afin d'éviter une activation involontaire, en dépit du fait que les critères techniques requis par le ministère de l'Intérieur précisent que « Les dispositifs mis en oeuvre pour assister les personnes handicapées ne doivent pas empêcher l'utilisation de la machine à voter par des personnes valides ».

B. DEPOUILLEMENT ET CONSOLIDATION DES RESULTATS

D'une manière générale, les procédures de dépouillement et de décompte des voix ont été respectées, le processus a été mené efficacement, sans difficulté et en toute transparence. A l'invitation des membres du bureau de vote, les électeurs et en particulier les jeunes électeurs ont activement pris part aux opérations de dépouillement. Dans les bureaux de vote utilisant les machines électroniques, le décompte des voix est très rapide, les résultats étant disponibles en moins d'une heure.

Certains interlocuteurs de la mission de l'OSCE/BIDDH, dont le président du Conseil constitutionnel, ont estimé que l'introduction du vote électronique induisait un changement important dans la culture électorale française, en particulier pour ce qui concerne le dépouillement du scrutin. A cet égard, l'implication volontaire des électeurs dans les opérations de dépouillement est un aspect important de la participation citoyenne au processus électoral. Comme l'introduction des machines électroniques supprime cette phase, la participation volontaire des électeurs au processus électoral s'en trouve réduite en proportion.

Au niveau des mairies, les résultats sont tout d'abord communiqués par téléphone puis par écrit. Ces informations sont saisies sur ordinateur après vérification. Les résultats sont publiés presque immédiatement après la fermeture de tous les bureaux de vote.

A la préfecture, les procès verbaux des bureaux de vote sont à nouveau vérifiés. Dans le nombre limité des préfectures visitées par la Mission, ce travail était effectué systématiquement et avec précision. Le personnel était en possession d'instructions écrites détaillées pour effectuer ce travail de vérification. Les juges nommés pour présider les équipes spéciales de vérification des préfectures étaient informés en cas d'irrégularité.

XV. PUBLICATION DES RESULTATS

A l'issue du premier tour de l'élection du 22 avril, les résultats préliminaires ont été annoncés par le Conseil constitutionnel le 23 avril et les résultats finaux le 25 avril (voir annexes). Le 26 avril, le Conseil constitutionnel annonçait les noms de deux rivaux du second tour, Mme. S.Royal et M. N.Sarkozy. Le Conseil constitutionnel a invalidé les résultats du premier tour dans 8 bureaux de vote représentant un total de 4 589 électeurs. Ces résultats ont été invalidés pour différentes raisons : le défaut d'isoloir dans un bureau de vote, le dépôt tardif des bulletins de vote de l'un des candidats, le fait de ne pas avoir tenu à la disposition des électeurs le procès verbal des opérations de vote, celui de ne pas avoir fait signer la liste d'émargement avant que les électeurs aient voté ou encore en raison d'importantes discordances entre les chiffres portés sur les procès verbaux et ceux inscrits sur les feuilles de dépouillement.

A la suite du second tour, le Conseil constitutionnel a annoncé les résultats préliminaires le 7 mai et les résultats finaux le 10 mai. Les résultats de deux bureaux de vote d'Outre-mer ont été annulés. Dans l'un des bureaux, les documents d'identité n'étaient pas demandés aux électeurs, en violation de l'article L60 du code électoral. Dans l'autre, la presque totalité des électeurs n'avaient pas émargé la liste des électeurs en violation de l'article L62-1 du code électoral.

Le Conseil constitutionnel a également constaté des cas d'irrégularités mineures dans certains bureaux de vote et n'a pas considéré qu'elles étaient assez significatives pour justifier l'annulation des résultats, mais qu'elles méritaient qu'une mise en garde soit adressée aux maires des communes où les incidents sont survenus. Il s'agissait notamment de cas de refus d'ouvrir le bureau de vote à l'heure, de tolérance de vote non confidentiel et de refus d'autoriser les électeurs à observer le dépouillement⁴⁰.

⁴⁰

« Bilan synthétique des deux tours de l'élection présidentielle de 2007 » Conseil constitutionnel.

Annexe : Résultats officielsPremier tour : 22 avril 2007

Electeurs	Nombre	Pourcentage
Electeurs inscrits	44 472 834	100
Abstentions	7 218 592	16,23
Votants	37 254 242	83,77

Bancs et nuls	534 846	1,44
Suffrages valablement exprimés	36 719 396	98,56

Candidats	Votes	Pourcentage
Monsieur Olivier BESANCENOT (LCR)	1 498 581	4,08
Madame Marie-George BUFFET (PC)	707 268	1,93
Monsieur Gérard SCHIVARDI (indépendant)	123 540	0,34
Monsieur François BAYROU (UDF)	6 820 119	18,57
Monsieur José BOVÉ (indépendant)	483 008	1,32
Madame Dominique VOYNET (LV)	576 666	1,57
Monsieur Philippe de VILLIERS (MPF)	818 407	2,23
Madame Ségolène ROYAL (PS)	9 500 112	25,87
Monsieur Frédéric NIHOUS (CPNT)	420 645	1,15
Monsieur Jean-Marie LE PEN (FN)	3 834 530	10,44
Madame Arlette LAGUILLER (LO)	487 857	1,33
Monsieur Nicolas SARKOZY (UMP)	11 448 663	31,18

Second tour : 6 mai 2007

Electeurs	Nombre	Pourcentage
Electeurs inscrits	44 472 733	100
Abstentions	7 130 729	16,03
Votants	37 342 004	83,97

Blancs et nuls	1 568 426	4,20
Suffrages valablement exprimés	35 773 578	95,80

Monsieur Nicolas SARKOZY (UMP)	18 983 138	53,06
Madame Ségolène ROYAL (PS)	16 790 440	46,94

Information du ministère de l'Intérieur disponible sur le site.

http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/resultats-elections/PR2007/index.html

A propos de l'OSCE/BIDDH

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) est la principale institution de l'OSCE aidant les Etats participants « à assurer le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à observer les règles de l'Etat de droit, à promouvoir les principes de la démocratie et, à cet égard, à édifier, renforcer et protéger les institutions démocratiques ainsi qu'à favoriser la tolérance à tous les niveaux de la société » (Document d'Helsinki, 1992). Cet ensemble de principes constitue ce que l'on appelle la « dimension humaine » de l'OSCE.

Basé à Varsovie en Pologne, le BIDDH a tout d'abord porté le nom de Bureau des élections libres. Créé lors du Sommet de Paris en 1990, il a débuté ses activités en mai 1991. Le Bureau a changé de nom au bout d'un an pour prendre en compte l'extension de son mandat aux questions relatives aux droits de l'homme et à la démocratisation. Le personnel du Bureau compte aujourd'hui plus de 130 personnes.

Le BIDDH est la première agence en Europe spécialisée dans le domaine de l'**observation électorale**. Il coordonne et organise le déploiement de nombreuses missions d'observation. Des milliers d'observateurs évaluent chaque année la conformité des élections dans la région OSCE avec la législation nationale et les normes internationales en la matière. La méthodologie unique du Bureau permet une évaluation approfondie de toutes les étapes du processus électoral. Par le biais de projets d'assistance, le BIDDH aide les Etats participants à améliorer leur législation électorale.

Les activités de **démocratisation** du Bureau comprennent des projets relatifs à l'état de droit, à la gouvernance démocratique, aux migrations et la liberté de circulation, à l'égalité des genres et l'amélioration de la législation. Chaque année, le BIDDH met en œuvre des programmes de coopération pour soutenir le développement des institutions démocratiques.

Le BIDDH a également pour objectif d'aider les Etats participants à appliquer leurs engagements en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales. A cet effet, le BIDDH travaille en étroite coopération avec une grande diversité de partenaires afin de renforcer leurs capacités institutionnelles. Le bureau apporte également son expertise dans des domaines aussi variés que la protection des personnes dans le cadre de la lutte contre le trafic des êtres humains, la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, l'apprentissage, l'enseignement et le contrôle du respect des droits de l'homme et la sensibilisation aux droits des femmes.

Le programme de **tolérance et de non-discrimination** du BIDDH aide les Etats participants à respecter leurs engagements vis-à-vis de l'OSCE et à multiplier leurs efforts afin de combattre les crimes et incidents motivés par la haine, le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et les autres formes d'intolérance. Dans ce domaine, le BIDDH soutient les processus de réforme de la législation, la formation des forces de l'ordre, la surveillance et le suivi des réponses aux crimes et incidents motivés par la haine. Le bureau soutient également les activités d'éducation pour promouvoir les principes de tolérance, de respect et de compréhension mutuelle.

Le BIDDH conseille les Etats participants sur les politiques à conduire à l'égard des **Roms et Sinti**. Il s'attache également à promouvoir les activités de renforcement des capacités institutionnelles, au développement de réseaux d'information liant les communautés de Roms et Sinti entre elles et oeuvre à l'implication de représentants de ces communautés dans la prise de décision publique.

Toutes les activités du BIDDH sont menées en étroite coordination et coopération avec les Etats participants de l'OSCE, les institutions de l'OSCE et ses missions sur le terrain ainsi qu'avec d'autres organisations internationales.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site internet du BIDDH.
www.osce.org/odhr.