



Manuel  
d'observation  
des élections

**Cinquième édition**

Publié par le Bureau des institutions démocratiques et  
des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE.  
Al. Ujazdowskie 19, 00-557 Varsovie, Pologne  
[www.osce.org/odhr](http://www.osce.org/odhr)

© OSCE/BIDDH 2005

Tous droits réservés. Les contenus de cette publication peuvent être librement utilisés et  
reproduits à des fins pédagogiques et non commerciales, à condition de mentionner qu'ils  
proviennent de l'OSCE et du BIDDH.

ISBN 83-60190-02-X

Photographie de couverture : Lubomir Kotek

Conception : Nona Reuter

Imprimé en Pologne par Poligrafus Andrzej Adamiak

---

Manuel  
d'observation  
des élections

**Cinquième édition**

---



---

# SOMMAIRE

<b>Préface</b>	<b>7</b>
<b>1. Introduction</b>	<b>9</b>
<b>2. Etat des lieux des activités internationales d'observation des élections</b>	<b>11</b>
<b>3. Principes universels en matière d'élections et de droits de l'homme</b>	<b>17</b>
<b>4. Cadre pratique pour les activités internationales d'observation des élections</b>	<b>23</b>
<b>5. Préparation des activités d'observation : la mission d'évaluation des besoins</b>	<b>27</b>
<b>6. Structure d'une mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH</b>	<b>29</b>
<b>7. Observation de la période pré-électorale</b>	<b>39</b>
<b>8. Observation du scrutin</b>	<b>55</b>
<b>9. Observation du décompte des voix</b>	<b>65</b>
<b>10. Comptes-rendus, réunions de fin de mission et déclarations</b>	<b>69</b>
<b>11. Observation post-électorale</b>	<b>73</b>
<b>12. Clôture d'une mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH</b>	<b>77</b>
<b>13. Partenariats</b>	<b>79</b>
<b>14. Rapport final</b>	<b>81</b>
<b>15. Suivi</b>	<b>83</b>
<b>Annexe A : Documents de l'OSCE</b>	<b>86</b>
<b>Annexe B : Modèle de formulaire de l'OSCE/BIDDH pour le scrutin</b>	<b>90</b>
<b>Annexe C : Publications relatives aux élections</b>	<b>93</b>

---



---

# PREFACE

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) est une institution intergouvernementale transatlantique regroupant 55 Etats participants. Elle englobe les pays du continent européen (y compris ceux du Sud-Caucase et de l'Asie centrale) ainsi que le Canada et les Etats-Unis d'Amérique. L'espace OSCE s'étend par conséquent de Vancouver à Vladivostok.

Dans cet espace, l'OSCE est la principale organisation disposant d'instruments d'alerte précoce, de prévention des conflits, de gestion des crises et de réhabilitation post-conflit. Son approche du concept de sécurité met l'accent sur la coopération. Ses décisions, prises par consensus, sont politiquement contraignantes pour les 55 Etats participants.

Créée en 1975 et baptisée alors Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), l'OSCE a depuis adopté une vision globale de la sécurité, comprenant trois dimensions. La *dimension humaine* englobe la protection et la promotion des droits de l'homme, des libertés fondamentales, des institutions démocratiques et de l'Etat de droit. Elle est tout aussi capitale pour le maintien de la paix et de la stabilité que les deux autres dimensions économique et politico-militaire. Tous les Etats participants de l'OSCE se sont engagés à respecter l'ensemble des principes démocratiques et des droits de l'homme, au nombre desquels figure l'organisation périodique et transparente de véritables élections.

Tous les Etats participants de l'OSCE se sont accordés sur le fait que les questions liées aux droits de l'homme ne sont pas une affaire de politique intérieure, mais concernent légitimement tous les autres Etats participants. Selon la Déclaration du sommet de Lisbonne (1996), « Parmi les problèmes aigus relevant de la dimension humaine, les violations continues des droits de l'homme, comme par exemple [...] la fraude électorale [...] continuent à mettre en péril la stabilité dans la région de l'OSCE. Nous sommes résolu à continuer de nous attaquer à ces problèmes. »

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), basé à Varsovie, est la principale institution de l'OSCE chargée de la dimension humaine. En ce domaine, le mandat du bureau comprend notamment un volet essentiel portant sur la promotion

d'élections démocratiques. Pour ce faire, le Bureau a mis sur pied un certain nombre de programmes liés aux élections, dont le plus important consiste à faire observer ces dernières par des observateurs internationaux. Depuis sa création en 1991, le BIDDH est devenu la principale institution internationale d'observation électorale de la région OSCE. Les activités du BIDDH dans le domaine électoral sont renforcées par ses nombreux autres programmes destinés à protéger les droits de l'homme, à renforcer les institutions démocratiques, à faire respecter l'Etat de droit et à promouvoir la société civile dans l'ensemble des Etats participants.

Le Manuel d'observation des élections du BIDDH a été élaboré à la demande des Etats participants de l'OSCE<sup>1</sup>. Sa première édition remonte à 1996. Conçu avant tout pour être un guide pratique pour la conduite des Missions d'observation électorale (MOE) du BIDDH, ce manuel présente une méthodologie permettant aux observateurs électoraux internationaux d'évaluer de façon cohérente l'ensemble des processus électoraux. D'une aide précieuse pour l'OSCE, cette méthodologie est à la base de la solide réputation dont jouit le BIDDH en tant que principale institution d'observation électorale<sup>2</sup>.

La cinquième édition de ce manuel en présente une version actualisée et développée afin d'adapter la méthodologie à de nouvelles réalités. Elle rapporte également les expériences accumulées ces dernières années. Je recommande vivement la lecture de ce document non seulement à tous nos observateurs électoraux, mais également à tous ceux qui, d'une façon ou d'une autre, s'intéressent aux processus électoraux.

Comme d'autres publications de l'OSCE, ce manuel reflète les principaux succès et accomplissements de la communauté internationale en matière de processus démocratiques. Toutes les publications du BIDDH sont disponibles gratuitement sur le site internet de l'institution ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).

Qu'il me soit permis de conclure cette préface en remerciant les milliers d'observateurs qui consacrent leur temps et leur énergie au renforcement de nos activités. Leur dévouement est un élément essentiel du succès de nos efforts.

  
**Christian Strohal, Ambassadeur**  
**Directeur du BIDDH**



<sup>1</sup> Déclaration du sommet de Budapest, 1994.

<sup>2</sup> La méthodologie du BIDDH a également été adoptée et adaptée par d'autres organisations internationales pour leurs propres activités d'observation électorale. C'est ainsi que l'Union européenne déclare dans son *Manuel des missions d'observation électorale de l'UE* que son approche méthodologique « a été enrichie notamment par les expériences de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et sa méthodologie d'observation électorale, exposée dans le Manuel d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH) ».

# 1.

## Introduction



### 1.1 A propos du Manuel d'observation électorale du BIDDH

Présentant une vue d'ensemble détaillée de la méthodologie utilisée par le BIDDH en matière d'observation électorale, ce manuel sert d'ouvrage de référence pour les équipes des missions d'observation électorale (MOE)<sup>3</sup>. Il constitue également pour la communauté OSCE dans son ensemble (gouvernements des Etats participants, partis politiques, candidats, électeurs et société civile) un outil d'information sur la planification, le déploiement et la mise en œuvre d'une mission d'observation électorale.

Si la méthodologie du BIDDH n'a pas subi de modifications fondamentales depuis la première publication de ce manuel en 1996, cette cinquième édition n'en reflète pas moins l'expérience accumulée pendant les 150 rendez-vous électoraux que le BIDDH a observé jusqu'à aujourd'hui. Désormais, la méthodologie du Bureau prend également en compte certaines questions spécifiques, telles que la participation des femmes et des minorités au processus électoral. La présente édition fait en outre référence au Document de Copenhague (1990) et aux engagements en matière de processus électoral qui ont été pris par tous les Etats participants lors de différents forums<sup>4</sup>.

La publication de la cinquième édition de ce manuel coïncide avec le 30<sup>ème</sup> anniversaire de l'Acte final d'Helsinki ainsi qu'avec le 15<sup>ème</sup> anniversaire du Document de Copenhague et de la Charte de Paris. A cette occasion, il rappelle les succès remportés par l'OSCE, une organisation qui a su faire progresser les processus électoraux démocratiques au sein de ses Etats

<sup>3</sup> Les membres des MOE peuvent obtenir des informations plus détaillées et spécialisées dans d'autres publications du BIDDH, comme par exemple *Handbook for Monitoring Women's Participation in Elections*, *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections*, *Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process*, *Handbook on Resolving Elections Disputes in the OSCE Area* et enfin *Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States*. Toutes ces publications sont disponibles en format papier auprès du BIDDH ou en format électronique sur le site internet de l'organisation : [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).

<sup>4</sup> Déclaration de Budapest, 1994 ; Déclaration de Lisbonne, 1996 ; Déclaration d'Istanbul, 1999 ; Charte de sécurité européenne, 1999.

participants. La première édition de ce manuel mettait déjà l'accent sur le fait qu'un processus électoral va bien au-delà de ce qui se déroule le jour même du scrutin et reflétait le rôle accru du BIDDH dans le domaine des activités d'observation à long terme avant, pendant et après le jour du scrutin (Déclaration de Budapest, 1994).

Suite aux décisions prises à Istanbul en 1999, à Porto en 2002 et à Maastricht en 2003, cette cinquième édition du manuel souligne également l'intérêt constant exprimé par le BIDDH de voir les Etats participants de l'OSCE s'engager plus fermement dans la mise en œuvre rapide de ses recommandations afin d'améliorer les processus électoraux. En l'espace d'une décennie, depuis la première édition de ce manuel jusqu'à la cinquième que nous présentons aujourd'hui, le BIDDH n'a cessé de souligner l'importance d'un engagement sur le long terme et d'une approche orientée sur les processus, en partenariat avec les Etats participants de l'OSCE, afin d'atteindre un objectif commun : la mise en œuvre des engagements de l'OSCE en matière d'élections.

## 1.2 Comment utiliser ce manuel ?

Ce manuel a été élaboré de manière à rendre l'accès à des informations spécifiques plus aisé pour le lecteur. Les chapitres 1 à 4 abordent les principes de base du BIDDH en matière d'observation électorale ainsi que les engagements de l'OSCE en fonction desquels les processus électoraux sont évalués dans la région. Y sont également détaillés d'autres principes universels<sup>5</sup> en matière d'élections démocratiques. Le cadre réglementaire dans lequel doit se dérouler une MOE y est également exposé : il comprend les conditions nécessaires pour le succès et l'efficacité de ces missions ainsi que le Code de conduite des observateurs.

Suivent ensuite les parties opérationnelles. Les chapitres 5 et 6 couvrent les préparatifs spécifiques d'une MOE, de la mission d'évaluation des besoins à l'éventuel déploiement de la mission elle-même, à la structure de cette dernière et à son organisation. Les chapitres 7 à 9 décrivent en détail la méthodologie de l'observation de la période pré-électorale ainsi que des procédures de vote et de décompte des voix. Les chapitres 10 à 12 se concentrent sur la période post-électorale et détaillent les rapports immédiats à rédiger après la tenue du scrutin, les activités d'observation post-électorales et la clôture de la mission. Enfin, les derniers chapitres (13 à 15) abordent les partenariats entre le BIDDH et d'autres organisations, l'évaluation finale des élections et les différentes activités de suivi post-électorales envisageables.

Le manuel se termine par trois annexes présentant des informations complémentaires. L'annexe A contient l'ensemble des principaux engagements pris dans le cadre de l'OSCE en matière électorale et figurant dans le Document de Copenhague (1990), ainsi que d'autres engagements au sein de l'organisation. L'annexe B fournit un questionnaire type utilisé par les observateurs à court terme (OCT) lorsque ces derniers se rendent dans les bureaux de vote. Enfin, l'annexe C présente une bibliographie rassemblant les publications du BIDDH en matière électorale.

<sup>5</sup> Ces *principes universels* sont ceux contenus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les versions complètes de ces documents ainsi que d'autres publiés par les Nations Unies sont disponibles sur le site internet du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme [www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch).

# 2.

## Etat des lieux des activités internationales d'observation des élections



### 2.1 Pourquoi observer des élections?

Organisation composée de pays engagés en faveur de la démocratie, l'OSCE accorde une importance particulière à la promotion d'élections démocratiques comme pilier essentiel de la stabilité d'un pays. L'ensemble des Etats participants de l'OSCE se sont engagés à inviter des observateurs internationaux et plus particulièrement ceux du BIDDH à observer leurs élections. Lors du Sommet d'Istanbul en 1999, ils ont en effet reconnu que l'observation électorale peut jouer un rôle important dans le renforcement de la confiance d'un peuple dans le processus électoral. Le déploiement d'observateurs électoraux manifeste le soutien apporté au processus démocratique et peut aider les Etats participants de l'OSCE à organiser des élections équitables, en accord avec les engagements de l'organisation.

Les processus électoraux impliquent l'ensemble des droits fondamentaux de l'homme et plus spécifiquement des droits civils et politiques. Les activités d'observation électorale contribuent donc à promouvoir et à protéger l'ensemble de ces droits. Une élection juste et équitable est une élection qui permet aux différents partis en lice de s'affronter dans un environnement caractérisé par la confiance, la transparence et l'obligation de rendre des comptes. Elle permet aux électeurs de faire un choix informé entre plusieurs alternatives politiques distinctes. Un processus électoral véritablement démocratique exige que soient respectés pour l'ensemble des citoyens la liberté d'expression et des médias, les libertés d'association, de réunion et de mouvement, l'Etat de droit, le droit de créer des partis politiques et de se porter candidat à des postes officiels, le droit à la non-discrimination et à l'égalité, le droit de ne pas être la victime de mesures d'intimidation ainsi que tout un ensemble d'autres libertés et droits de l'homme fondamentaux que les Etats participants de l'OSCE se sont engagés à protéger et à promouvoir.

Les activités d'observation électorale permettent de renforcer la responsabilité et la transparence, augmentant par là même la confiance au plan international comme au plan national dans le processus électoral en cours. La simple présence d'observateurs internationaux ne doit cependant pas être considérée comme apportant légitimité ou crédit à un processus électoral. Certes, la présence d'observateurs peut suggérer que l'observation d'un processus est nécessaire, l'avis final du BIDDH se basera uniquement sur les conclusions des observateurs, conclusions découlant de la méthodologie appliquée par le Bureau.

L'objectif principal d'une MOE du BIDDH est d'évaluer dans quelle mesure un processus électoral donné respecte les engagements de l'OSCE repris dans le Document de Copenhague (1990) et la législation nationale ainsi que d'autres principes universels applicables aux élections démocratiques. Les textes de loi nationaux sont également examinés afin de s'assurer qu'ils sont conformes à ces engagements. Le cadre législatif dans lequel se déroulent les élections doit également refléter ces principes.

## 2.2 Les activités d'observation électorale et leur contexte

La multiplication des activités d'observation électorale ces vingt dernières années est directement liée à l'essor des processus de démocratisation. Ces activités ont d'abord représenté un soutien aux démocraties naissantes et aux pays en transition démocratique. Les activités d'observation électorale du BIDDH manifestent l'engagement de l'OSCE à aider les démocraties nouvelles et émergentes de sa région à mettre sur pied des structures démocratiques solides. Ces activités permettent également d'évaluer dans quelle mesure ces nouvelles démocraties émergentes respectent les engagements pris envers l'OSCE.

Si la plupart des MOE se sont concentrées sur les jeunes démocraties et les pays en transition, des démocraties établies peuvent également tirer profit de l'observation ou de l'évaluation d'experts internationaux. Il convient de remarquer que, conformément au principe de l'égalité des Etats souverains établi à Helsinki, les 55 Etats participants de l'OSCE sont liés par les mêmes engagements. En conséquence de quoi, le BIDDH a déployé des missions d'évaluation électorale (voir Section 2.5.2) dans des pays jouissant d'une tradition démocratique solide et bien ancrée, afin d'y évaluer les pratiques électorales et si nécessaire de suggérer des améliorations.

Bien que l'observation électorale soit une activité civile, il est possible de la conduire dans des situations de post-conflit, à condition que les observateurs et les experts électoraux puissent travailler dans un environnement suffisamment sûr, et que des élections réelles puissent être organisées dans un environnement sûr. Lorsque ces activités sont soumises à des règles de sécurité drastiques, par exemple exigeant un accompagnement par des gardes armés, elles en perdent par là même toute valeur.

## 2.3 Mandat du BIDDH en matière d'observation électorale

Le mandat d'observation électorale du BIDDH provient du paragraphe 8 du Document de Copenhague de 1990 et confirmé par la Charte de Paris pour une nouvelle Europe (1990), le Document de la quatrième réunion du Conseil de l'OSCE à Rome (1993), le Document

de Budapest (1994) et celui d'Istanbul (1999), également intitulé Charte de sécurité européenne.

A sa création, le BIDDH avait été baptisé Bureau pour des élections libres par une décision prise en 1990 à Paris lors du Sommet la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, le prédécesseur de l'OSCE. Le mandat du Bureau consistait alors à promouvoir la mise en œuvre des engagements de l'OSCE, et plus particulièrement ceux liés aux élections démocratiques. Peu de temps après sa création, le Bureau commença à mettre sur pied des MOE de taille limitée.

Le Bureau fut rebaptisé Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme en 1992, date à laquelle lui furent confiées des responsabilités supplémentaires liées à la dimension humaine de l'OSCE.

En 1993, le Conseil de la CSCE réuni à Rome décida de renforcer le rôle du BIDDH et de lui confier des « activités d'observation électorale d'envergure »<sup>6</sup>. L'année suivante, le Sommet de Budapest reconnut qu'une élection n'est pas un processus se limitant à la seule journée du scrutin et décida en conséquence que le BIDDH devait « jouer un rôle plus important en matière d'observation électorale, tant avant que pendant et après le scrutin »<sup>7</sup>. Le Sommet de Budapest chargea également le BIDDH d'évaluer les conditions nécessaires pour garantir la liberté et l'indépendance des médias durant les élections.

La Charte de sécurité européenne adoptée en 1999 lors du Sommet de l'OSCE à Istanbul stipule que les Etats participants s'engagent spécifiquement à convier le BIDDH à observer leurs élections. Reconnaisant également que l'observation électorale n'est pas une fin en soi, mais plutôt une activité destinée à améliorer les pratiques électorales, les Etats participants se soumettent également à un nouvel engagement capital : « Nous acceptons de suivre rapidement les évaluations et recommandations électorales du BIDDH »<sup>8</sup>.

## 2.4 Calendrier des activités d'observation

En 1994, le Sommet de Budapest demanda au BIDDH d'établir un « calendrier pour les élections à venir »<sup>9</sup>. Tous les Etats participants de l'OSCE doivent tenir le BIDDH informé de leurs échéances électorales et faire parvenir à temps au Bureau une invitation officielle, de préférence au moins trois mois avant le jour du scrutin. Il faut toutefois rappeler que chaque année, un nombre important d'élections nationales et régionales ont lieu au sein de la région OSCE et que par conséquent, le BIDDH doit établir des priorités quant aux élections qu'il observera en tenant compte des ressources disponibles.

<sup>6</sup> Document de la quatrième réunion du Conseil de la CSCE, Rome, 1993 : Décisions, Chapitre IV, paragraphe 4. Le texte de ce document ainsi que celui d'autres documents auxquels il est fait référence dans ce manuel sont disponibles sur le site de l'OSCE [www.osce.org](http://www.osce.org). Les engagements de l'OSCE en matière électorale et de droits de l'homme sont regroupés dans un ouvrage intitulé *OSCE Human Dimension Commitments: A Reference Guide* (Varsovie, OSCE/BIDDH, 2001). Cet ouvrage est également disponible en ligne sur le site du BIDDH [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).

<sup>7</sup> Document de conclusion de Budapest, Décisions, Chapitre VIII, paragraphe 12.

<sup>8</sup> Charte de sécurité européenne, Istanbul, paragraphe 25.

<sup>9</sup> Ce calendrier est disponible sur le site du BIDDH [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).

Les activités d'observation électorale du BIDDH sont financées par le budget central de l'OSCE, approuvé par consensus par les Etats participants de l'organisation. Les ressources doivent donc être réparties avec soin. Le BIDDH évalue les MOE potentielles en fonction de l'impact qu'elles auraient sur la promotion de la démocratie et des droits de l'homme. Ce qui explique la priorité donnée aux activités d'observation électorale se déroulant dans des démocraties naissantes ou en voie de consolidation, — ces pays étant en effet généralement ceux qui bénéficient le plus des MOE internationales et de leurs recommandations.

Le BIDDH met en général l'accent sur les élections directes visant à pourvoir les institutions étatiques au niveau national. Ces dernières années, conformément au paragraphe 8 du Document de Copenhague, le Bureau a également observé des élections municipales et régionales. Un nombre limité de référendums ont aussi fait l'objet d'observations.

Dans certains cas, le BIDDH peut décider de ne pas observer une élection donnée, soit parce qu'une évaluation préliminaire indique que l'Etat participant concerné a déjà organisé des élections conformes aux engagements de l'OSCE, soit parce que le cadre juridique ou les conditions générales dans lesquelles doivent se tenir de véritables élections démocratiques sont inexistantes ou encore parce que des considérations de sécurité ou d'une autre nature empêchent que soient réunies les conditions minimales pour permettre une observation efficace des élections.

## 2.5 Adaptation de la méthodologie d'observation du BIDDH

La méthodologie standard du BIDDH en matière d'observation électorale est détaillée dans les chapitres 6 à 15 de ce manuel. Le BIDDH organise des MOE standard (voir Chapitre 6), mais adapte parfois également sa méthodologie pour répondre de façon appropriée aux circonstances spécifiques de chaque mission. Ces adaptations sont détaillées dans les sections suivantes.

### 2.5.1. Missions d'observation électorale sans observateurs à court terme

Certaines équipes d'observation sont uniquement composées de membres à long terme, sans qu'aucun observateur à court terme (OCT) ne soit présent le jour du scrutin. Ce cas de figure s'est produit dans des pays où l'expérience ou une mission d'évaluation des besoins (voir Chapitre 5) ont montré qu'il est peu probable que des problèmes sérieux ne se produisent dans les bureaux de vote le jour même des élections, mais qu'une surveillance à long terme peut aboutir à des recommandations utiles. Une mission peut également décider de ne pas déployer d'OCT s'il est évident dès le départ, — ou que cela le devient au cours du processus électoral, — que les conditions pour des élections justes et équitables ne sont pas réunies.

### 2.5.2. Missions d'évaluation électorale

Parmi les initiatives prises par le BIDDH pour remplir son mandat, il convient de citer la mise sur pied de missions d'évaluation électorale. De telles missions sont normalement déployées dans l'objectif d'évaluer les processus électoraux dans des pays jouissant d'une démocratie solide et bien ancrée. Elles se concentrent sur des questions spécifiques ainsi que sur la mise en œuvre des meilleures pratiques. De telles démocraties disposent normalement de pratiques électorales ayant fait leurs preuves ainsi que de la confiance de leur électorat. Les

---

médias y sont libres, solides et en mesure d'identifier les lacunes électorales afin de les soumettre au débat public. Ces missions d'évaluation peuvent donc atteindre leurs principaux objectifs à un coût minime, sans que soit nécessaire la présence sur place d'observateurs à long terme (OLT) ou leur déploiement le jour du scrutin.

Une mission d'évaluation est généralement composée d'une équipe d'experts qui se rendent dans le pays en question pour une période relativement courte peu avant la tenue des élections et y restent le jour du scrutin. Une telle mission n'a pas pour objectif de faire sur le processus électoral des commentaires aussi détaillés que ceux d'une MOE, et la présence de l'équipe dans les bureaux de vote le jour du scrutin est par ailleurs limitée. Toutefois, une mission d'évaluation a la possibilité de se pencher sur certains aspects généraux d'ordre juridique ou administratif ayant trait à la conduite d'élections et pouvant affecter ces dernières au niveau national aussi bien que régional. Elle peut également examiner les procédures en vigueur dans les bureaux de vote, quoique son action soit relativement limitée. Des recommandations sont émises en fonction des besoins.

### **2.5.3. Equipe d'experts de soutien**

S'il n'y a aucune échéance électorale particulière à observer, le BIDDH peut décider d'envoyer un seul expert ou une équipe restreinte de spécialistes afin qu'ils apportent au besoin leur soutien à la mission de l'OSCE sur le terrain. Leur rôle est d'être présent sur place immédiatement avant, pendant et après le scrutin et d'aider la mission à faire rapport de l'élection par les canaux habituels. Une équipe de soutien composée d'experts est souvent déployée dans le cas d'élections municipales ou de référendums que le BIDDH n'a pas l'intention d'observer à plus grande échelle.



# 3.

## Principes universels en matière d'élections et de droits de l'homme



Tous les Etats participants de l'OSCE s'accordent sur le fait que « la volonté des peuples, librement et équitablement exprimée par l'intermédiaire d'élections justes et périodiques, est la base de l'autorité et de la légitimité d'un gouvernement ». Une élection juste est donc un droit de l'homme essentiel et un élément fondamental d'une démocratie. Les MOE du BIDDH évaluent les processus électoraux ainsi que leur conformité avec les engagements de l'OSCE et les principes universels en matière d'élections démocratiques. Les MOE évaluent également si les Etats parties aux traités sur les droits de l'homme de l'ONU ou d'autres instruments juridiques internationaux liés aux élections (comme par exemple la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales) respectent bien les principes universels qui y sont énoncés.

### 3.1 Principes universels

La Déclaration universelle des droits de l'homme, acceptée par l'ensemble des Etats membres des Nations Unies, établit le droit universel à des élections justes. Selon l'article 21 de ce texte, « 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. » Le même article établit que des élections libres sont la seule base légitime pour l'autorité d'un gouvernement : « 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. »

En plus de l'article 21 spécifique aux élections, la Déclaration universelle établit une liste d'autres droits impliqués dans les processus électoraux, telles que les libertés d'expression, d'association et de réunion.

Les droits détaillés dans la Déclaration universelle sont réaffirmés et leur champ d'application étendu dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), un traité des Nations Unies sur les droits de l'homme ratifié par presque tous les Etats participants de l'OSCE. En tant que traité, il crée des obligations légales exigeant des Etats le respect de ses dispositions. Son article 25 garantit à tout citoyen, sans discrimination aucune, le droit de vote et celui de se porter candidat à un poste public. Le traité codifie et détaille également un grand nombre d'autres droits civils et politiques contenus dans la Déclaration universelle.

D'autres instruments des Nations Unies en matière de droits de l'homme contiennent des dispositions spécifiques sur les droits électoraux ainsi que sur d'autres droits de l'homme pouvant avoir trait aux élections. Ainsi, l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CEDR) garantit à chaque individu, sans exception ou discrimination aucune, la jouissance de ses « droits politiques, notamment droit de participer à des élections — de voter et d'être candidat [...] ». D'un autre côté, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDF) garantit à ces dernières dans son article 7 le droit de participer à la vie politique et aux élections de leur pays sur la même base que les hommes. Pratiquement tous les Etats participants de l'OSCE ont ratifié ces deux conventions et sont liés par leurs dispositions. Les Principes des Nations Unies sur le déplacement intérieur stipulent que les personnes intérieurement déplacées disposent des mêmes droits que les autres citoyens, y compris et plus particulièrement le droit de vote et celui de participer aux affaires publiques et gouvernementales.

### 3.2 Engagements dans le cadre de l'OSCE

Les Etats participants de l'OSCE se sont engagés à respecter un large éventail de normes visant à soutenir, protéger et promouvoir la gouvernance démocratique et les droits de l'homme<sup>10</sup>. La plupart des engagements de base spécifiquement liés aux élections se trouvent dans les paragraphes 6 à 8 du Document de Copenhague (1990). Mais d'autres engagements pertinents relatifs à un grand nombre de droits civils et politiques ou liés à l'Etat de droit et plusieurs dispositions anti-discriminatoires sont également pris en compte par les MOE<sup>11</sup>. L'ensemble des observateurs doivent connaître ces engagements, dont la version intégrale figure dans l'annexe A. En résumé, ces engagements exigent des Etats de :

- Tenir des élections libres à intervalles raisonnables ;
- Autoriser que l'ensemble des sièges d'au moins l'une des chambres du Parlement soient pourvus au suffrage universel ;
- Garantir le suffrage universel et égalitaire ;
- Respecter le droit des citoyens de se porter candidat à un poste public ;

<sup>10</sup> Voir *OSCE Human Dimension Commitments: A Reference Guide*, *op. cit.*, note 6.

<sup>11</sup> Document de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE, Copenhague, 1990.

- Respecter le droit de créer un parti politique et s'assurer que les partis puissent s'affronter sur la base d'un traitement équitable de la part des autorités et au regard de la loi ;
- Garantir que les campagnes politiques peuvent être conduites dans une atmosphère libre et juste sans pressions administratives, violences, mesures d'intimidation et sans que les candidats, partis politiques ou électeurs n'aient à craindre de sanctions ;
- Assurer l'accès libre aux médias sur une base non discriminatoire ;
- S'assurer que le vote se fait à bulletins secrets et que le décompte s'effectue de manière honnête, les résultats devant être annoncés et rendus public à temps ;
- S'assurer que les candidats ayant remporté les votes nécessaires pour être élus sont en mesure de prendre leurs fonctions et de les exercer jusqu'à expiration de leur mandat.

Le paragraphe 8 du Document de Copenhague (1990) stipule de plus que la présence d'observateurs, tant nationaux qu'étrangers, peut améliorer l'intégrité du processus électoral. Le Document contient en outre une invitation permanente faite aux Etats participants et aux institutions et organisations privées concernées de procéder de leur côté à l'observation de leurs processus électoraux nationaux.

D'autres documents de l'OSCE détaillent des engagements complémentaires en matière électorale. La Déclaration du Sommet de Lisbonne (1996) considère par exemple la fraude électorale comme étant une violation des droits de l'homme et affirme qu'elle représente un risque pour la stabilité d'une région. Elle engage tous les Etats participants à se pencher sur ce problème. Le document adopté en 1999 lors du Sommet d'Istanbul réitère l'engagement des Etats de l'OSCE de tenir des élections libres et justes et engage les Etats participants à assurer que le droit de vote des personnes appartenant à des minorités soit bien respecté. Ces pays doivent également octroyer aux réfugiés le droit de participer aux élections qui se tiennent dans leur pays d'origine. Comme l'affirme le chapitre 2 de ce manuel, les Etats participants se sont également engagés à suivre rapidement les évaluations et recommandations du BIDDH.

### 3.3 Autres obligations internationales

La majorité des Etats participants de l'OSCE sont également membres du Conseil de l'Europe et sont donc liés par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et ses protocoles ainsi que par d'autres traités adoptés par le Conseil de l'Europe<sup>12</sup>. L'article 3 du Protocole additionnel à la CEDH exige des Etats qu'ils « s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif ». Dans les Etats participants de l'OSCE qui sont membres du Conseil de l'Europe, tout individu peut faire appel à la Cour européenne des droits de l'homme pour obtenir réparation en cas de violations électorales, à condition qu'il ait au préalable épuisé toutes les voies de recours nationales possibles.

<sup>12</sup> Les documents du Conseil de l'Europe sont disponibles sur son site [www.coe.int](http://www.coe.int).

Les dispositions de certains traités adoptés par l'Union européenne abordent également la question des élections libres. C'est le cas notamment du Traité sur l'Union européenne et de la Charte européenne des droits fondamentaux. Ces textes ne sont contraignants que pour les Etats membres de l'Union européenne. Les questions relatives à la démocratie sont au cœur des relations que l'UE entretient avec ses partenaires : la consolidation des institutions démocratiques et des droits de l'homme représente en effet une valeur et un intérêt communs sur lesquels l'ensemble des parties se sont accordées.

La Communauté des Etats indépendants ainsi que l'Organisation des Etats américains ont également adopté des normes en matière électorale, contraignantes pour les Etats participants de l'OSCE qui les ont ratifiées.

### 3.4 Conséquences pratiques

Les paragraphes qui suivent détaillent brièvement un certain nombre de concepts essentiels contenus dans les principes universels, les engagements de l'OSCE ainsi que dans d'autres obligations internationales auxquels les MOE doivent accorder la plus grande attention : la tenue périodique d'élections justes, libres et équitables, le suffrage universel et égalitaire, le vote à bulletins secrets, l'honnêteté dans le décompte des voix et l'annonce des résultats. Il appartient à chaque gouvernement de s'assurer que ces engagements sont bien respectés.

Le concept d'**ELECTIONS PERIODIQUES** suppose que des élections soient organisées à intervalles réguliers et que cette obligation soit établie par la loi. La période de temps entre deux échéances électorales ne doit pas excéder des délais raisonnables. Au sein de la région OSCE, un délai de sept ans est généralement considéré comme la durée maximale raisonnablement acceptable pour l'élection du chef de l'exécutif, même si la plupart des pays ont opté pour des intervalles de quatre ou cinq ans. Un délai de cinq ans est généralement considéré comme un maximum raisonnable entre deux élections pour les chambres basses du parlement.

Le concept d'**ELECTIONS HONNETES** suppose que le processus électoral se déroule dans la transparence et conformément à l'obligation de rendre des comptes et que l'électorat soit en mesure de faire un choix réel et informé, — ces conditions assurant la confiance des électeurs dans le processus électoral. Ce concept peut être remis en question si les libertés et droits fondamentaux ne sont pas respectés, s'il n'existe pas de compétition politique crédible, s'il existe des restrictions déraisonnables en matière de formation ou de conduite des partis politiques ou s'il n'existe pas de perspective crédible et réelle pour les électeurs de pouvoir, par leur vote, démettre leurs dirigeants de leurs fonctions.

Le concept d'**ELECTIONS LIBRES** suppose que l'ensemble des citoyens soient en mesure d'exercer les droits fondamentaux que sont les libertés d'expression, de réunion et de circulation. Chaque électeur doit pouvoir déposer dans l'urne son bulletin de vote sans être la victime de mesures d'intimidation, de violences, de pressions administratives ou de la peur de sanctions. Il ne doit y avoir aucun obstacle pour les candidats qui doivent pouvoir présenter librement leur opinion. Rien ne doit empêcher les électeurs de participer à des activités de campagne électorale, d'échanger leurs points de vue et d'en discuter. Les médias doivent être en mesure de couvrir la campagne librement, sans interférence ou restrictions déraison-

nables imposées par les autorités. Les observateurs nationaux, qu'ils soient partisans (mandataires des candidats et des partis) ou non partisans, doivent pouvoir exercer leur mandat en toute liberté et surveiller sans entraves toutes les étapes du processus électoral, avant, pendant et après la tenue du scrutin. Le dépouillement des bulletins de vote et le décompte des voix doivent être menés de manière visible et pouvoir être vérifiés à tous les niveaux, depuis les bureaux de vote jusqu'aux autorités électorales nationales en passant par tous les niveaux intermédiaires de l'administration électorale.

Le concept d'**ELECTIONS JUSTES** suppose que l'ensemble des participants au processus électoral soient soumis aux mêmes conditions. Le cadre juridique doit refléter les engagements de l'OSCE ainsi que d'autres principes universels, les lois électorales doivent être appliquées et respectées sans exception aucune. Tous les candidats, partis et organisations politiques qui souhaitent se porter candidat à un poste doivent pouvoir le faire et s'affronter en recevant le même traitement impartial de la part des autorités, conformément à la loi. Les candidats et partis politiques doivent pouvoir accéder sans restriction ou discrimination aucune aux médias. Les médias publics ont la responsabilité particulière de fournir suffisamment d'informations justes et équilibrées pour permettre à l'électorat de faire un choix informé et juste. Les réglementations en matière de financement des campagnes ne doivent pas favoriser un parti ou un candidat en particulier, ni en discriminer aucun. La séparation entre Etat et partis politiques doit être très claire et les ressources publiques ne doivent en aucun cas être utilisées de manière inéquitable pour avantager un candidat en particulier ou un groupe de candidats. L'ensemble des membres de l'administration électorale doit agir avec professionnalisme et objectivité. Les processus de vote, de dépouillement et de décompte ne doivent pas être entachés de fraudes ou de manipulation. Les candidats, partis et électeurs doivent se voir reconnaître l'octroi de droits de recours effectifs, y compris en faisant appel aux instances judiciaires indépendantes, s'ils constatent des violations de la loi ou des droits de l'homme. Les coupables de ces violations devront être tenus responsables et jugés en temps utile. Les candidats ayant obtenu le nombre requis de voix pour être élus devront pouvoir prendre leurs fonctions comme il se doit.

Le concept de **SUFFRAGE UNIVERSEL** suppose que l'ensemble des citoyens remplissant les conditions requises se voient accorder le droit de vote. La procédure d'inscription des électeurs doit être efficace, impartiale, non discriminatoire et exacte. Elle doit assurer que l'ensemble des citoyens remplissant les conditions requises disposeront du droit de vote et représenter une garantie contre le vote multiple. Tout impôt électoral ou frais d'inscription est interdit. L'accès au vote des personnes appartenant à des minorités ethniques, des femmes ou d'autres groupes particuliers de citoyens ne doit pas être entravé. L'ensemble des électeurs, y compris les personnes handicapées, doivent pouvoir accéder aux bureaux de vote ou voter par l'intermédiaire d'autres procédures. Les dispositions nécessaires doivent être prises pour permettre aux personnes intérieurement déplacées de voter ainsi que pour rendre possible le vote à l'étranger. Les restrictions des droits civils et politiques des citoyens accusés de crime doivent être proportionnelles à leur délit, les droits électoraux devant être automatiquement restitués dès que la peine aura été effectuée.

Le concept de **SUFFRAGE EGALITAIRE** suppose que les votes de tous les citoyens ont la même valeur. Par conséquent, dans des systèmes de représentation proportionnelle, le nombre de

---

représentants pour chaque circonscription doit être proportionnel à la taille de l'électorat. Le seuil minimal nécessaire pour siéger au parlement ne doit pas être fixé à un niveau trop élevé, qui empêcherait la représentation des choix politiques d'un nombre relativement important d'électeurs. Dans des systèmes de représentation majoritaire, le concept de suffrage égalitaire signifie que toutes les circonscriptions électorales doivent avoir une population d'importance à peu près égale, une variation supérieure à 10 % pouvant être problématique.

Le concept de **SECRET DU VOTE** exige que les électeurs soient les seuls à valider leur bulletin dans l'intimité d'un isoloir sûr et de façon à ce que le bulletin ne puisse ensuite être vu avant son dépôt dans l'urne. Il ne doit pas non plus pouvoir être ultérieurement relié à un électeur en particulier. La présence de plus d'une personne dans l'isoloir ne doit pas être permise, car elle compromet le secret du vote. Des exceptions sont autorisées sous certaines conditions spécifiques et à la demande des électeurs qui ont besoin d'assistance, comme par exemple les électeurs handicapés ou analphabètes. Tout vote validé en dehors de l'isoloir compromet le secret du vote. Le vote groupé, le vote de plusieurs membres de la même famille en même temps, le vote ouvert ou le vote illicite au nom d'un autre électeur, représentent des violations du principe de vote à bulletin secret. Les procédures spécifiques de vote pour les personnels des forces armées et, lorsqu'elles sont autorisées, pour les prisonniers doivent s'assurer que les votes de ces électeurs sont secrets et que ces derniers n'ont été soumis à aucune pression. Dans l'idéal, les personnels des forces armées doivent être en mesure de voter en même temps que la population civile, les bureaux de vote militaires spéciaux devant rester réservés à des circonstances exceptionnelles. Les bureaux de vote doivent être suffisamment grands pour que l'annonce des résultats ne remette pas en cause le secret du vote, problème qui peut parfois se poser au sein de bureaux de vote localisés dans des unités militaires, des prisons ou des ambassades à l'étranger.

# 4.

## Cadre pratique pour les activités internationales d'observation des élections



Le cadre pratique pour les activités d'observation électorale repose sur les conditions minimales suivantes destinées à assurer l'efficacité de l'observation. Ces conditions doivent être garanties par le gouvernement du pays hôte et se retrouvent dans le Code de conduite des observateurs de l'OSCE, que ces derniers sont tenus de suivre.

### 4.1 Conditions garantissant une observation efficace

Pour garantir l'efficacité de ses MOE, le BIDDH exige de la part du gouvernement hôte un certain nombre d'assurances qui garantiront que la MOE sera en mesure d'exercer ses activités comme il se doit. Plus spécifiquement, le Bureau doit pouvoir :

- Etablir une mission conformément à un calendrier permettant l'observation de l'ensemble des phases du processus électoral ;
- Décider lui-même du nombre d'observateurs nécessaires pour constituer une MOE viable ;
- Recevoir les accréditations nécessaires à l'ensemble de ses observateurs par l'intermédiaire d'une procédure simple et non discriminatoire ;
- Obtenir toutes les informations nécessaires concernant le processus électoral de la part des autorités, et ce à tous les niveaux et en temps opportun ;
- Rencontrer les candidats, membres de tous les partis politiques, représentants de la société civile et toutes les personnes qu'il juge nécessaire de rencontrer ;
- Etre libre de se rendre dans toutes les régions du pays hôte pendant le processus électoral et le jour du scrutin, sans restriction aucune ou nécessité de donner une notification préalable ;
- Bénéficier d'un accès illimité à tous les bureaux de vote, commissions électorales et centres de dépouillement et de décompte du pays ; et enfin

- Etre en mesure de faire des déclarations publiques.

Dans les pays où ces conditions ne sont pas réunies, une observation efficace des élections est impossible.

#### 4.2 Code de conduite des observateurs

Le Code de conduite des observateurs a été élaboré pour garantir que tous les membres d'une MOE se comportent conformément à des règles professionnelles et personnelles strictes, et que leur comportement est cohérent avec leur rôle d'observateurs indépendants et impartiaux. Le rôle d'un observateur se limite à observer et à rendre compte. Les observateurs n'ont pas le droit de prodiguer conseils ou assistance ni celui d'intervenir pendant les procédures de vote, de dépouillement, de décompte ou à tout autre moment du processus électoral. Le Code de conduite des observateurs doit être respecté par tous les observateurs du BIDDH. Tout manquement sérieux à ce code aura pour conséquence le retrait de l'accréditation de l'observateur.

<b>CODE DE CONDUITE DES OBSERVATEURS OSCE/BIDDH</b>	
<input type="radio"/>	Les observateurs maintiendront la plus stricte impartialité dans l'exercice de leurs fonctions et s'abstiendront constamment d'exprimer ou de faire preuve de parti pris ou de préférence à l'égard des autorités nationales, d'un parti ou d'un candidat, ou sur des questions de controverses liées au processus électoral.
<input type="radio"/>	Les observateurs devront exercer leurs fonctions avec réserve et sans intervenir dans le processus électoral. Ils pourront poser des questions aux agents électoraux et leur soumettre les irrégularités constatées, mais devront s'abstenir de leur donner des instructions ou de contredire leurs décisions.
<input type="radio"/>	Les observateurs resteront en fonction tout au long de la journée électorale et surveilleront également le dépouillement des bulletins. S'ils en ont reçu l'instruction, ils observeront également l'étape suivante de consolidation des résultats.
<input type="radio"/>	Les observateurs devront baser toutes leurs conclusions sur leurs observations personnelles ou sur des faits et preuves clairs et convaincants.
<input type="radio"/>	Les observateurs s'abstiendront de s'exprimer devant les médias sur le processus électoral ou le contenu de leurs observations. Tout commentaire fait aux médias devra se limiter à des informations d'ordre général sur la MOE et le rôle des observateurs.
<input type="radio"/>	Les observateurs éviteront de prendre des risques inutiles ou inconsidérés. La sécurité de chaque observateur prime sur toute autre considération.
<input type="radio"/>	Les observateurs devront à tout moment avoir sur eux les documents d'identification prescrits qui leur auront été fournis par le gouvernement du pays hôte ou la commission électorale. Ils seront tenus de décliner leur identité à toutes les autorités qui en feront la demande.
<input type="radio"/>	Les observateurs devront respecter l'ensemble des lois et des réglementations nationales.
<input type="radio"/>	Les observateurs devront faire preuve à tout moment d'un comportement professionnel et de la discrétion personnelle la plus totale.
<input type="radio"/>	Les observateurs devront prendre part à toutes les réunions obligatoires de briefing (remise des instructions) et de débriefing (réunion de fin de mission) et respecter le plan de déploiement ainsi que l'ensemble des instructions qui leur auront été fournis par la MOE de l'OSCE/BIDDH.

---

En plus du Code de conduite des observateurs, l'ensemble des observateurs devront respecter les lignes directrices de l'OSCE concernant l'environnement de travail professionnel qui prohibent le harcèlement sexuel et les discriminations. Les MOE mandatées dans certains pays pourront édicter un certain nombre de règles ou de lignes directrices supplémentaires qui seront contraignantes pour les observateurs de l'OSCE/BIDDH.



# 5.

## Préparation des activités d'observation : la mission d'évaluation des besoins



La première étape pour préparer une MOE du BIDDH consiste à déployer une mission d'évaluation des besoins (MEB), démarche normalement entreprise plusieurs mois avant une élection donnée. Une MEB s'étale sur plusieurs jours et est composée de membres du Département des élections du BIDDH. Peuvent également prendre part à la MEB le futur Chef ou le chef-adjoint ou le responsable logistique de l'éventuelle MOE, ainsi que d'autres experts dont les compétences seraient nécessaires ou appropriées.

L'objectif d'une MEB est de procéder à un état des lieux et d'établir si les conditions nécessaires sont réunies pour que le processus électoral se déroule conformément aux engagements de l'OSCE. La mission devra ensuite conseiller le Directeur du BIDDH sur les activités envisagées. La MEB évalue également les intentions du gouvernement hôte de respecter ou non les conditions minimum nécessaires à une observation électorale efficace.

Le rapport de la MEB est transmis à l'ensemble des Etats participants et reflète les conclusions du BIDDH concernant la portée et la taille de la MOE à mettre sur pied. Dans certains cas et au vu de ses conclusions, une MEB peut décider d'émettre l'avis que l'observation de l'ensemble des activités n'est pas nécessaire ou adéquate. La MEB peut alors recommander le déploiement d'une MOE restreinte ou d'une mission d'évaluation électorale (voir Section 2.5). Le rapport de la MEB établit également le nombre d'observateurs à long et à court terme qu'il sera demandé aux Etats participants de détacher pour la mission en question.

Une MEB peut également servir à instaurer de bonne heure un dialogue avec les autorités électorales nationales ainsi qu'avec d'autres institutions engagées dans le processus électoral. En règle générale, une MEB rencontrera les directeurs des administrations électorales, les représentants des instances gouvernementales (telles que le Ministère des affaires étrangères ou toute autre instance impliquée dans les élections, comme le Ministère de

---

l'intérieur et les instances chargées des minorités nationales et des droits de l'homme), les partis politiques, les représentants des médias, les organisations de la société civile, la mission de l'OSCE (si elle existe), les ambassades des Etats participants de l'OSCE et toute autre organisation internationale intéressée au déroulement du processus.

Une MEB effectue une évaluation préliminaire des points suivants :

- Mesure dans laquelle les recommandations faites par les missions électorales précédentes du BIDDH ont été mises en œuvre ;
- Environnement pré-électoral, degré de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales par le gouvernement en relation avec l'échéance électorale à venir ;
- Cadre législatif et amendements éventuels adoptés depuis les dernières élections (si possible ou si nécessaire, le BIDDH procédera à une analyse détaillée de la législation électorale) ;
- Composition et structure de l'administration électorale et évaluation de l'avancement de la préparation de l'élection, de la confiance générale du public et des acteurs politiques dans ce scrutin ;
- Statut des médias et rôle attendu dans les élections ;
- Toutes autres questions pertinentes telles que la formation des listes électorales, le processus d'enregistrement des candidats ou des partis, la participation des femmes, l'inclusion des minorités ou encore la participation des organisations de la société civile aux activités électorales ;
- Degré de conviction des interlocuteurs quant à l'utilité de l'établissement d'une MOE du BIDDH ;
- Situation sécuritaire pouvant influencer sur une MOE.

# 6.

## Structure d'une mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH



Une MOE du BIDDH est déployée sous la supervision générale du directeur du BIDDH. Le Chef du département des élections du BIDDH représente le directeur sur toutes les questions électorales. Le Chef d'une MOE donnée est nommé par le directeur du BIDDH et assume toutes les responsabilités liées aux activités quotidiennes d'une MOE. Il travaille en étroite collaboration avec le département des élections du BIDDH. Le conseiller électoral du BIDDH chargé d'une élection donnée assure la liaison régulière entre la MOE concernée et le siège du Bureau à Varsovie. Le Chef d'une MOE donnée peut être amené à voyager entre le lieu de sa mission et Varsovie pour participer à des réunions de briefing et/ou de débriefing.

Une mission standard est composée d'une équipe centrale, d'observateurs à long terme (OLT) et à court terme (OCT). Les membres de l'équipe centrale proviennent de la liste d'experts du BIDDH<sup>13</sup> et sont directement engagés par contrat. Ils peuvent parfois être détachés par les Etats participants de l'OSCE à la demande du BIDDH. Pour chaque élection, le Bureau publie à l'intention de tous les Etats participants de l'OSCE une note verbale leur demandant de détacher des OLT et des OCT pour la MOE.

Dans certains cas, les OLT et OCT peuvent être recrutés à l'aide du Fonds du BIDDH, fonctionnant sur la base de contributions volontaires et destiné à la diversification des missions d'observation. Ce fonds a été créé en 2001. Il a joué un rôle essentiel pour permettre au BIDDH de diversifier la composition des équipes d'observation et de garantir la participation d'observateurs électoraux des pays d'Europe centrale et orientale et d'Etats participants membres de la Communauté des Etats indépendants. Cette démarche est particulièrement importante, car elle permet de garantir la représentation d'expériences diverses au sein des

<sup>13</sup> Le BIDDH recommande aux experts désirant participer aux missions que le Bureau organise de mettre à jour régulièrement les informations les concernant dans la base de données du BIDDH. Celle-ci est accessible sur le site du Bureau ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).

missions d'observation grâce à la participation d'experts provenant d'Etats participants qui ne détachent pas régulièrement d'observateurs.

Les observateurs électoraux du BIDDH doivent être citoyens d'un Etat participant de l'OSCE<sup>14</sup>, à l'exception du pays hôte. L'anglais étant la langue de travail des MOE du BIDDH, tous les membres d'une MOE, y compris les OCT et OLT, doivent être capables de communiquer efficacement en anglais, à l'écrit comme à l'oral. La connaissance d'une deuxième langue étrangère courante dans la région de déploiement n'en est pas moins un atout indéniable.

Des informations plus précises sur chaque MOE du BIDDH sont disponibles sur un site internet spécialement créé lors de l'instauration de la mission<sup>15</sup>.

## 6.1 L'équipe centrale

Le BIDDH établit ses bureaux dans la capitale du pays hôte environ six à huit semaines avant la tenue des élections. C'est là que sera basée l'équipe centrale de la mission. Elle rassemble normalement 10 à 12 experts internationaux, leur nombre variant en fonction de la taille de la mission et des circonstances particulières de l'élection. Le Chef de la mission est normalement assisté dans ses fonctions par un chef adjoint. Pour les missions de grande taille, il peut y avoir plusieurs chefs adjoints. Parmi les autres membres de l'équipe centrale, on compte plusieurs analystes (électoral, politique, juridique), un spécialiste des médias, un statisticien, un coordinateur des OLT, un responsable de la logistique, un responsable de la sécurité, un responsable financier et un agent de liaison parlementaire lorsque ce dernier poste est nécessaire. Parfois, un expert des question de genre ou de minorités nationales peut également être inclus dans l'équipe centrale afin de renforcer l'analyse conduite sur ces questions particulières dans le contexte d'une élection. Les tâches de ce personnel sont détaillées ci-dessous.

**LE CHEF DE LA MISSION** est responsable de la supervision des activités quotidiennes de la MOE. Il ou elle dirige la mission du BIDDH dans ses activités d'évaluation permanente de la conformité du processus électoral avec la législation nationale, les engagements de l'OSCE ainsi que d'autres principes universels en matière d'élections démocratiques.

Le chef d'une mission est responsable en étroite coordination et collaboration avec le département des élections du BIDDH de l'ensemble des travaux de cette mission, dont :

- L'élaboration de rapports intérimaires détaillant les principales questions pré-électorales et les derniers développements ;
- L'établissement et le maintien du contact avec les autorités locales, l'administration électorale, les principaux partis politiques, les candidats, la société civile, d'autres groupes d'observateurs, la communauté diplomatique en poste et les organisations internationales ;
- La supervision des travaux de l'équipe centrale, des OLT et OCT ;
- L'établissement de relations avec les médias, la préparation des déclarations publiques de la MOE ainsi que la coordination avec le porte-parole du BIDDH ;

<sup>14</sup> De temps à autre, l'OSCE/BIDDH a accepté la présence d'OCT originaires de pays Partenaires pour la coopération de l'OSCE.

<sup>15</sup> Les liens vers le site internet de chaque MOE sont disponibles sur le site du BIDDH [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).

- L'organisation de réunions de briefing et la collaboration avec les délégations parlementaires (si nécessaire) ;
- La rédaction d'une Déclaration préliminaire, rassemblant les premières évaluations et d'un communiqué de presse, documents parfois élaborés en collaboration avec les directeurs d'autres délégations ; et
- La préparation du rapport final qui doit être publié environ six semaines après la fin du processus électoral.

Dès son arrivée dans le pays hôte, le BIDDH peut choisir de publier un communiqué de presse annonçant le début des activités de la mission ou de donner une conférence de presse présidée par le chef de la MOE afin de présenter la mission et son mandat. Une conférence de presse donne l'occasion d'expliquer l'objectif de la mission ainsi que la méthodologie d'observation électorale appliquée par le BIDDH et de déclarer que la mission est prête à rencontrer toutes les parties intéressées et à recevoir des informations sur le processus électoral.

**LE CHEF ADJOINT DE LA MISSION** dirige normalement l'équipe et assure la coordination efficace de la MOE. Il ou elle assiste le chef de mission dans ses fonctions opérationnelles et administratives et peut également le représenter le cas échéant. Parmi ses fonctions, le chef adjoint est chargé de la supervision de l'ensemble des aspects liés aux activités des OLT et OCT, y compris la préparation des réunions de briefing, l'élaboration d'un plan de déploiement équilibré et représentatif et l'organisation des réunions de débriefing. Il ou elle peut également avoir à coordonner la rédaction des rapports intérimaires en collaboration avec le chef de mission et le département des élections du BIDDH. Dans les MOE de taille plus restreinte, le chef adjoint peut également occuper un des postes d'expert ou d'analyste détaillés ci-dessous.

**L'ANALYSTE ELECTORAL** évalue si les activités de l'administration électorale du pays hôte respectent les engagements de l'OSCE ainsi que d'autres principes universels. Il ou elle est le principal point de contact entre la MOE et l'administration électorale et participe si nécessaire à l'ensemble des réunions de la commission électorale centrale ou de l'instance équivalente. Il ou elle est chargé(e) d'évaluer l'efficacité de cette instance, son indépendance vis-à-vis des autorités exécutives, sa transparence et son impartialité. Il lui appartient d'observer l'inscription des électeurs sur les listes et l'enregistrement des candidats. Il ou elle évalue également les réglementations et procédures électorales, la conception et l'impression des bulletins de vote, l'efficacité des commissions électorales de niveau autre que national et se penche aussi sur d'autres questions de la compétence de l'administration électorale. L'analyste électoral examine également le dépouillement des bulletins ainsi que les procédures de décompte des voix et analyse la production des résultats finaux afin de vérifier leur conformité avec les dispositions légales et les procédures administratives. Il ou elle travaille en étroite collaboration avec l'analyste juridique au moment d'examiner des plaintes et appels liés au processus électoral.

**L'ANALYSTE JURIDIQUE** acquiert une expertise sur la législation et la réglementation en matière électorale. Il évalue si le cadre legal et sa mise en œuvre sont conformes aux engagements de l'OSCE et à d'autres principes universels. Il ou elle évalue également si la législation nationale est appliquée dans son ensemble et en toute impartialité. L'analyste juridique suit de

plus l'ensemble du contentieux lié aux élections, les plaintes déposées, les cas examinés par les tribunaux et les appels. Ses activités lui permettent d'évaluer si des voies de recours efficaces sont ou non à la disposition des plaignants et si le système judiciaire est impartial lorsqu'il est amené à trancher des cas liés aux élections.

**L'ANALYSTE POLITIQUE** sert de principal agent de liaison entre la MOE et les candidats et partis politiques. Il ou elle surveille et évalue la campagne électorale, s'assure de sa conformité avec les engagements de l'OSCE et d'autres principes universels et établit des contacts avec les partis politiques, les groupes représentant la société civile et les organisations non gouvernementales participant au processus électoral. Dans bien des cas, l'analyste politique peut être chargé de l'observation de problèmes particuliers, tels que la participation des femmes, les questions liées aux minorités et celles liées aux droits civils et politiques. Il ou elle peut également être le principal contact avec les observateurs électoraux nationaux.

**LE SPECIALISTE DES MEDIAS** coordonne une équipe d'analyse chargée d'évaluer la qualité et le nombre des principaux médias électroniques et imprimés, les modalités de leur publication et leur contenu pendant le processus électoral. Il ou elle évalue si les partis et candidats ont un accès équitable aux médias conformément aux engagements de l'OSCE et à d'autres principes universels. Le spécialiste des médias surveille si les médias, et en particulier les médias d'Etat ou publics, couvrent de façon équilibrée et neutre le processus électoral, comme il leur appartient de le faire. Enfin, il ou elle doit évaluer si les médias fournissent suffisamment d'informations justes, équitables et reflétant les divers points de vue afin de permettre aux électeurs de faire un choix bien informé. Il ou elle devra se familiariser avec la législation en matière de médias et évaluer si les médias et les autorités respectent ces lois et dispositions. Il ou elle devra également suivre les travaux des instances de réglementation des médias en matière électorale ainsi que tout différend lié aux élections et qui concernerait les médias. Il ou elle peut également être chargée de rédiger un résumé quotidien des actualités.

**LE STATISTICIEN** est chargé de la compilation d'analyses statistiques reflétant les données clés rassemblées le jour du scrutin. Il ou elle s'appuie sur les formulaires remplis par les OCT et conçus pour évaluer les procédures suivies dans les bureaux de vote et les centres de dépouillement. Le statisticien fournit des conseils sur l'élaboration des formulaires OCT pour une élection donnée et supervise les travaux de l'équipe chargée de l'analyse des données. Les données préliminaires doivent être analysées et disponibles tôt dans la matinée suivant le jour du scrutin, afin que ses conclusions puissent être incluses dans la déclaration préliminaire. Le statisticien doit arriver dans le pays hôte plusieurs jours avant la tenue des élections et le quitter après que l'ensemble des formulaires d'observation remplis par les OCT aient été entièrement traités et analysés.

**LE COORDINATEUR DES OBSERVATEURS A LONG TERME** ou coordinateur OLT est le principal point de contact au sein de l'équipe centrale pour ces observateurs. Il ou elle établit un projet de plan de déploiement des OLT, en coordination avec le chef adjoint de mission. L'objectif de ce plan est de s'assurer que les élections seront correctement couvertes dans l'ensemble du pays. Il ou elle organise une séance de briefing pour les OLT à leur arrivée dans le pays hôte ainsi que des réunions ultérieures de débriefing au cours de la mission. Le coordinateur OLT fournit leurs instructions aux OLT, s'assure qu'ils assument leurs responsabilités et reçoivent de la part de la mission, le soutien dont ils ont besoin, entretient des contacts réguliers avec

eux, reçoit et analyse leurs rapports. Il ou elle conseille la mission sur la distribution adéquate des OCT dans les différentes régions du pays hôte, afin que le plan de déploiement soit équilibré et représentatif. Il ou elle peut également être responsable de la coordination du déploiement des OCT recrutés sur place. Le coordinateur OLT joue un rôle essentiel dans l'organisation et la planification de la journée et de la soirée électorales, il ou elle organise l'envoi et la réception des formulaires d'observation des OCT et des comptes rendus des OLT et s'assure que ces données arrivent à temps et seront disponibles pour être incorporés dans la déclaration préliminaire.

**LE RESPONSABLE LOGISTIQUE** est chargé de l'ensemble des questions liées aux opérations logistiques d'une MOE. Il ou elle arrive normalement dans le pays hôte quelques jours avant le reste de l'équipe centrale afin de trouver et de louer des bureaux pour le siège de la mission, des équipements, des systèmes de communications et de trouver des possibilités de logements pour le personnel de la MOE. Le responsable logistique est également chargé du recrutement du personnel local. A mesure que le jour des élections approche, il ou elle met en œuvre le plan de déploiement (en collaboration avec le coordinateur OLT et le chef adjoint de mission) et s'occupe de trouver interprètes, chauffeurs et logements pour les OCT. Il ou elle peut également être chargé des questions de sécurité de la MOE si aucun responsable de la sécurité n'a été nommé. Le responsable logistique reste dans le pays hôte quelques jours après le départ de l'équipe centrale pour finaliser la clôture de la mission.

La sécurité du personnel de l'OSCE et des observateurs électoraux est essentielle et doit être garantie pendant l'ensemble des activités du BIDDH. C'est la raison pour laquelle un **RESPONSABLE DE LA SECURITE** est régulièrement nommé pour certaines MOE, lorsque cela est nécessaire. Normalement, il ou elle entretient des contacts réguliers avec les autorités du pays hôte, et en particulier les institutions en charge de l'ordre public. Il ou elle organise régulièrement des réunions de briefing en matière de sécurité destinées aux membres de la MOE (y compris les OCT et OLT). Le responsable de la sécurité est chargé de préparer un plan d'évacuation d'urgence et médicale et est en contact étroit avec le coordinateur pour la sécurité de l'OSCE basé à Vienne ainsi qu'avec les responsables de la sécurité des missions ou bureaux de l'OSCE résidant dans le pays, s'ils existent.

**LE RESPONSABLE FINANCIER** élabore et gère le budget détaillé d'une MOE en conformité avec les règles et procédures du BIDDH. Il ou elle gère les finances et dépenses d'une MOE, y compris les dépenses administratives liées aux bureaux et aux équipements, verse les salaires, les per diem et traite les autres dépenses. Il ou elle s'assure que ces dépenses sont conformes au budget et établit également l'ensemble des contrats pour le personnel local et la location des locaux. Le responsable financier arrive normalement dans le pays hôte en même temps que le responsable logistique, c'est-à-dire quelques jours avant l'arrivée de l'équipe centrale et reste dans le pays hôte après la fin de la mission pour aider à la clôture de la MOE.

**LE RESPONSABLE DE LIAISON PARLEMENTAIRE** est le principal lien entre la MOE et les délégations parlementaires observant une élection donnée. Ces délégations peuvent être composées de membres de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, du Parlement européen ou de temps à autre, d'autres institutions parlementaires. En fonction des circonstances, le responsable de liaison parlementaire est chargé

d'organiser des réunions de briefing, d'apporter son soutien logistique aux activités de la mission, d'élaborer les plans de déploiement et de répondre aux autres besoins des parlementaires. Il ou elle entretient des contacts étroits avec le personnel administratif des institutions parlementaires participantes. Il ou elle arrive normalement dans le pays hôte deux à trois semaines avant la tenue des élections et y reste jusqu'au départ des parlementaires.

## 6.2 Observateurs à long terme

La participation d'**OBSERVATEURS A LONG TERME** (OLT) est requise par une note verbale soumise aux 55 Etats participants de l'OSCE et dans laquelle le BIDDH demande le détachement en tant qu'OLT de personnes disposant d'expérience appropriée en matière d'administration et/ou d'observation électorales. Les OLT doivent être en mesure d'entretenir sur une longue période de temps des relations impartiales avec les représentants municipaux ou régionaux, les agents électoraux, les représentants de partis politiques et de candidats et les organisations non gouvernementales pertinentes. Ils doivent être à même de contribuer à l'analyse indépendante de l'environnement pré-électoral et de l'ensemble du pays hôte, afin que ces observations puissent être incluses dans les rapports du BIDDH. La plupart des dépenses liées au déploiement et aux frais quotidiens des OLT détachés sont à la charge de l'Etat participant dont ils sont originaires.

Les OLT arrivent normalement dans le pays hôte une semaine environ après l'établissement de la MOE. Ils y restent une semaine environ après les élections. En règle générale, ils sont déployés dans l'ensemble du pays en binômes, chaque équipe étant composée de deux observateurs de nationalité différente, conformément à un plan de déploiement qui garantit une couverture géographique équilibrée du pays hôte. Les OLT opèrent aux niveaux de la municipalité, du district ou de la province et restent dans la région qui leur a été attribuée pendant tout le processus électoral, à moins qu'ils n'aient reçu des instructions contraires. Ils sont normalement tenus d'assister à des réunions périodiques de débriefing organisées par l'équipe centrale. Le nombre d'OLT peut varier en fonction de la taille du pays hôte et d'autres circonstances particulières.

Avant d'être déployés dans la région dont ils seront responsables, les OLT participent à une séance de briefing détaillé organisée par l'équipe centrale et pendant laquelle les points suivants seront abordés :

- Présentation de l'OSCE et du rôle des OLT au sein de la MOE du BIDDH ;
- Revue de la méthodologie de l'observation électorale et du Code de conduite du BIDDH ;
- Analyse du système électoral, des lois et réglementations électorales et de la structure de l'administration électorale ;
- Présentation de la situation politique ;
- Description des points importants à observer et des tâches spécifiques à accomplir ;
- Présentation des questions de genre et de minorités nationales si nécessaire ;
- Revue des questions de sécurité si nécessaire ;
- Informations logistique, financière et renseignements liés au déploiement ; et
- Instructions sur les rapports et questions diverses.

Le responsable logistique de la MOE aide les OLT à recruter des interprètes et des chauffeurs, il s'occupe également des questions de transport jusqu'à la région qui leur a été assignée et des premières modalités de logement. Il fournit également à chaque binôme d'OLT un équipement de base qui consiste entre autres en un ordinateur et un téléphone portables. Le budget d'une MOE ne prévoyant pas de fonds destinés à des bureaux pour les OLT, ces derniers sont censés travailler depuis leur logement.

La présence des OLT permet à la MOE de couvrir efficacement l'ensemble du pays hôte. Chaque équipe d'OLT est chargée de l'observation de la région qui lui a été confiée et d'en faire rapport, activités identiques à celles de l'équipe centrale au niveau national. Chaque équipe d'OLT partage son temps entre l'observation du processus proprement dit et les préparatifs logistiques liées au déploiement dans leur région des OCT, qui travailleront sous leur supervision.

Sur le fond, le rôle principal d'un OLT est d'observer et d'évaluer l'efficacité et l'impartialité de l'administration électorale, la mise en œuvre de la législation et de la réglementation en matière électorale, les caractéristiques de la campagne et l'environnement politique. A cette fin, les OLT établissent et entretiennent des contacts avec les administrations électorales locales et régionales ainsi que les administrations étatiques déconcentrées, les partis politiques et les candidats, les représentants de minorités et les organisations de la société civile jouant un rôle dans les élections. Parmi ces dernières, on compte les groupes de défense des droits de l'homme, les groupes d'observateurs électoraux nationaux, les organisations pour les droits des femme, d'autres ONG et des représentants des médias. En coordination avec le spécialiste des médias de la MOE, les OLT peuvent être chargés d'observer la façon dont les élections sont couvertes dans les médias régionaux (les détails concernant l'analyse du paysage médiatique seront abordés au chapitre 7 de ce manuel).

Les OLT sont tenus de soumettre des rapports hebdomadaires au chef de mission par l'intermédiaire du coordinateur des OLT. Ces rapports doivent résumer leurs principales observations concernant le processus électoral de la semaine écoulée et indiquer les différentes réunions tenues. Les informations particulièrement importantes ou urgentes doivent être transmises dans un rapport éclair transmis séparément. Les observations des OLT seront consolidées dans le rapport d'ensemble final de la MOE.

Les OLT sont tenus d'organiser une réunion de briefing destinée aux OCT et d'y aborder les aspects du processus électoral spécifiques à leur zone de responsabilité. Ces réunions mettront l'accent sur les principaux aspects du processus électoral dans leur région et sur les questions politiques essentielles. Elles présenteront également les informations d'ordre logistique ou les conseils de sécurité pertinents. Les OLT sont tenus d'assister à des réunions périodiques qui peuvent être convoquées par le chef de mission au cours de la mission.

Les OLT fournissent aux OCT un soutien logistique essentiel au bon fonctionnement de la MOE. Toutes les équipes d'OLT doivent aider à déterminer le nombre d'OCT dont la présence serait nécessaire pour observer les élections au niveau régional. Leur nombre effectif sera finalement déterminé après consultation de l'équipe centrale et dépendra du nombre total d'OCT disponibles. Les OLT doivent établir des plans de déploiement locaux pour les OCT et s'assurer que les bureaux de vote et les centres de décompte régionaux bénéficieront d'une

couverture adéquate et équilibrée. Ils doivent également rechercher les logements nécessaires et s'assurer que les équipes d'OCT placées sous leur responsabilité immédiate disposeront d'interprètes, de voitures et de chauffeurs. Les OLT peuvent être amenés à organiser la visite régionale d'observateurs parlementaires.

Au moment des élections, les OLT doivent coordonner le compte rendu des OCT et s'assurer que l'équipe centrale est tenue informée de l'ensemble des tendances et développements ayant lieu dans leurs régions respectives. Les OLT doivent normalement soumettre un rapport à l'équipe centrale le lendemain du scrutin à la première heure, afin de s'assurer que les observations régionales seront incluses dans la déclaration préliminaire de la MOE. Le matin suivant le scrutin, les OLT doivent souvent organiser de bonne heure une séance de débriefing pour les OCT.

### 6.3 Observateurs à court terme

La participation d'**OBSERVATEURS A COURT TERME** (OCT) est requise par une note verbale soumise aux 55 Etats participants de l'OSCE, dans laquelle le BIDDH demande le détachement en tant qu'OCT de personnes bénéficiant de l'expérience appropriée en matière d'administration et/ou d'observation électorales. L'ensemble des coûts liés aux OCT est à la charge de l'Etat qui les détache.

Les OCT séjournent normalement une semaine environ dans le pays hôte. Ils sont déployés en binômes et chargés de l'observation du scrutin et du décompte des voix le jour des élections. Leur déploiement s'effectue conformément à un plan qui garantit leur répartition équilibrée sur l'ensemble du territoire du pays hôte le jour du scrutin. En raison de la complexité de la planification du déploiement, il est impossible de prendre en compte les requêtes des OCT désirant être déployés à un endroit en particulier ou se trouver dans la même équipe qu'un partenaire. Les responsabilités et procédures spécifiques aux OCT sont détaillées dans les chapitres 8 et 9 de ce manuel.

Dans la plupart des cas, le BIDDH invite également des internationaux recrutés sur place à compléter ceux détachés par leur Etat. Il s'agit habituellement de diplomates ou de citoyens d'Etats participants de l'OSCE recommandés par leur ambassade. Le BIDDH s'accorde toutefois le droit d'étudier la candidature de ces personnes recommandées au cas par cas et de l'accepter ou de la rejeter. Grâce à certains arrangements spéciaux, les Etats qui ont le statut de Partenaires pour la coopération de l'OSCE peuvent occasionnellement envoyer des observateurs pour participer à la mission en tant qu'OCT.

Comme il a été dit précédemment, le BIDDH a mis sur pied en 2001 un Fonds, fonctionnant sur contributions volontaires, qui lui permet de s'assurer que des observateurs des pays d'Europe centrale et orientale et des membres de la Communauté des Etats indépendants peuvent prendre part aux missions en fonction de la disponibilité des fonds.

Les OCT arrivent normalement dans le pays hôte environ quatre jours avant la tenue des élections. Leur calendrier précis est établi par le BIDDH en fonction des conditions sur place. Il est communiqué aux Délégations des Etats participants en temps opportun. L'équipe centrale assure une réunion de briefing d'une journée le lendemain de l'arrivée des OCT. Le jour

suivant, les OCT sont déployés dans les régions qui leur sont assignées et disposent ensuite normalement d'une journée pour se familiariser avec leur zone de responsabilité avant le jour du scrutin.

Le jour des élections, les OCT commencent très tôt par l'observation de l'ouverture des bureaux de vote. Pendant la journée, les OCT se rendent dans une dizaine de bureaux. Puis ils en choisissent un sur lequel ils concentreront leurs observations et où ils surveilleront les procédures de clôture du vote et de dépouillement des bulletins. Dans certains cas, les OCT peuvent être tenus de ne pas quitter un bureau de vote particulier ou être chargés de surveiller le décompte des voix au niveau de la commission électorale locale et/ou d'accomplir d'autres tâches comme celle d'observer certaines procédures de vote spéciales (ils peuvent par exemple surveiller les votes militaires ou se rendre en prison et suivre une urne mobile).

Tous les OCT doivent assister à la réunion pré-électorale de briefing. Les observateurs ne pouvant arriver à temps dans le pays hôte ne pourront participer à la MOE. Cette réunion, obligatoire pour tous les observateurs, même les plus expérimentés, traitera des questions et procédures spécifiques au scrutin observé, en abordant les points suivants :

- Méthodologie du BIDDH et Code de conduite de l'observateur ;
- Aperçu de la situation politique ;
- Système électoral ;
- Législation en matière électorale et sa mise en œuvre pratique ;
- Administration électorale ;
- Procédures de vote et de décompte des voix ;
- Questions de genre et questions liées aux minorités ;
- Aperçu du paysage médiatique ;
- Comment répondre aux questions des médias ;
- Détails sur la période pré-électorale basés sur les observations des OLT ;
- Questions ou procédures particulières à observer ;
- Comment remplir et soumettre les formulaires d'observation ;
- Informations logistiques, financières et liées au déploiement des observateurs ; et
- Questions de sécurité.

Les OCT se verront remettre les accréditations nécessaires ainsi que la documentation de briefing comprenant un manuel de briefing pour les OCT conçu spécifiquement pour chaque élection, une traduction de la législation électorale nationale et de la réglementation pertinentes, des informations générales logistiques et des numéros de téléphone à contacter en cas d'urgence, une carte de la région ou de la zone dont ils sont responsables, le Manuel d'observation électorale du BIDDH et des formulaires d'observation. Lorsque cela est possible, le manuel de briefing pour OCT est envoyé par courrier électronique avant la tenue des élections.

## 6.4 Le personnel local

Le personnel local est une composante clé de toute MOE. Il fournit à la mission des connaissances de grande valeur. En général, chaque membre de l'équipe centrale aura au moins un

---

assistant national. Certaines unités, telles les unités logistique et médias, demandent souvent plusieurs assistants locaux.

Les membres locaux d'une MOE font fonction d'interprètes et apportent soutien administratif au personnel international. Parmi ce personnel recruté localement, on peut trouver des experts spécialisés dans un domaine présentant un intérêt particulier pour la mission. Chaque équipe d'OLT et d'OCT disposera également d'un interprète et d'un chauffeur locaux.

Quoique ces membres nationaux d'une MOE apportent un soutien essentiel à la mission, ils ne peuvent pas être accrédités en tant qu'observateurs du BIDDH. Cette restriction est nécessaire car elle garantit l'analyse objective et impartiale des élections, prévient d'éventuels conflits d'intérêt et maintient une séparation claire entre activités d'observation internationales et opinions nationales.

# 7.

## Observation de la période pré-électorale



L'équipe centrale et les OLT sont chargés d'observer le processus sur le long terme et d'évaluer sa conformité avec les engagements de l'OSCE et d'autres principes universels. L'observation sur le long terme doit en particulier permettre d'évaluer la mise en œuvre de la législation électorale, la performance de l'administration électorale, la façon dont la campagne est conduite et le rôle des médias. Les sections suivantes détaillent un certain nombre de questions essentielles à examiner pour chacun des points mentionnés ci-dessus.

### 7.1 Le cadre juridique

#### A. La législation en matière électorale et sa mise en œuvre

**LA LEGISLATION ELECTORALE** : Avant de déployer une MOE dans un pays donné, le BIDDH entreprend, dans la mesure du possible, d'examiner et d'analyser la législation nationale en matière électorale. Cette démarche permet d'évaluer globalement dans quelle mesure la loi reflète les engagements de l'OSCE et d'autres principes universels. Une telle analyse est conduite conformément aux Lignes directrices pour l'analyse du cadre législatif des élections du BIDDH<sup>16</sup>. Dans les pays membres du Conseil de l'Europe, cette analyse peut être menée en collaboration ou en coopération avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe, également appelée Commission de Venise. Les membres de la MOE et en particulier l'analyste juridique doivent avoir acquis une bonne maîtrise de cette analyse. S'il existe dans la législation des lacunes claires, celles-ci doivent être notées et des recommandations sur des amendements appropriés devront ensuite figurer dans le rapport final de la MOE.

Une MOE doit évaluer le contenu de la législation, mais également la façon dont elle a été élaborée et adoptée. La législation électorale doit bénéficier du soutien de la plupart des partis politiques du pays concerné. En conséquence, le cadre juridique doit avoir été élaboré dans la transparence par l'ensemble des parties, afin de bénéficier de la confiance la plus

<sup>16</sup> *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections* (Varsovie, OSCE/BIDDH, 2001).

large de l'électorat, des partis politiques et des candidats en lice. Il convient d'éviter de modifier de façon significative le cadre législatif électoral peu avant un scrutin, sauf si des circonstances spécifiques s'y prêtent et à condition que les modifications apportées bénéficient d'un large soutien. En effet, celles-ci peuvent être causes de confusion et rendre l'environnement instable et peu prévisible.

**AUTRES TEXTES DE LOI :** Le cadre législatif d'une élection donnée est composé de la législation électorale mais également d'une série de textes de loi apparentés. En fonction des circonstances, l'analyste juridique, aidé éventuellement d'autres membres de la MOE, peut avoir besoin de se pencher sur les dispositions constitutionnelles et d'autres textes de loi touchant au processus électoral, y compris la législation portant sur les partis politiques, sur la citoyenneté, sur l'inscription des électeurs sur les listes, sur le financement des campagnes, sur les médias et éventuellement certaines parties des codes pénal et administratif. Les lois en matière de droits de l'homme et de lutte contre la discrimination peuvent également être importantes pour le processus électoral. Il est souvent nécessaire de procéder à un examen de la réglementation, des décrets et textes de loi.

**MISE EN ŒUVRE :** La mise en œuvre impartiale et cohérente du cadre législatif est essentielle et doit faire l'objet de la plus grande attention de la part de la MOE. Il existe généralement plusieurs institutions responsables de l'application et du respect des lois : commissions électorales, parquet et autres instances gouvernementales, autorités gouvernementales centrales et locales, instances de réglementation des médias et police. Une MOE doit évaluer dans quelle mesure chacune de ces institutions remplit les obligations qui sont les siennes conformément à la loi et si elles agissent conformément aux engagements de l'OSCE et à d'autres principes universels. L'expérience a montré que l'un des éléments essentiels au succès d'un scrutin consiste dans la volonté politique des autorités de conduire un processus électoral impartial et transparent et de rendre des comptes. Même si la législation est conforme en tous points aux normes internationales, elle n'aura aucune valeur si elle n'est pas appliquée en totalité et d'une manière équitable.

#### **Problèmes éventuels à considérer :**

- Une législation qui n'est pas entièrement conforme aux engagements de l'OSCE et à d'autres principes universels ;
- Des lois qui ne bénéficient pas de la confiance des principaux acteurs de l'élection ;
- Une législation vague qui peut être interprétée de différentes façons et ne garantit pas suffisamment le respect des droits civils et politiques ;
- Une législation ou une réglementation administrative qui ne protègent pas correctement les droits de l'homme fondamentaux ;
- Une législation qui n'est pas appliquée de façon cohérente, non partisane et transparente ; et
- Des réglementations qui vont à l'encontre de l'esprit de la loi.

#### **B. Contentieux électoral**

L'administration du contentieux constitue un autre élément important du cadre législatif. En cas de violations de la loi, ce dernier doit garantir l'existence de voies de recours efficaces et rapides. Les plaintes concernant le processus électoral doivent être examinées avec

équité, en toute transparence et dans le respect de la loi. Les procédures et délais doivent être clairement mentionnés dans la législation électorale. Les délais doivent être suffisamment courts pour pouvoir assurer qu'une solution adéquate est apportée à la plainte. Les instances auprès desquelles l'on pourra porter plainte doivent être accessibles et adéquats.

Le droit de recours auprès de l'administration électorale ou des tribunaux doit être garanti. Le processus d'appel doit être clair, compréhensible, unique et hiérarchisé et définir les rôles à tous les niveaux des commissions électorales et des tribunaux. Cette précision permettra d'éviter qu'un plaignant ne puisse faire appel auprès d'une instance qui lui paraît la plus susceptible de considérer sa plainte de la façon la plus favorable. Elle permettra également que l'ensemble des plaintes soient traitées de la même manière. Lorsque les plaignants doivent en premier lieu déposer des recours auprès de l'administration électorale, la loi doit cependant toujours leur garantir le droit de faire appel auprès d'un tribunal en deuxième ou troisième instance. Les observateurs sont chargés de s'assurer de l'indépendance et de l'impartialité des tribunaux. Les réponses apportées aux plaintes doivent l'être à temps. Toutes les audiences et tous les arrêts doivent être publics.

L'analyste juridique doit suivre les plaintes déposées pendant la campagne et la façon dont elles ont été résolues. Une liste des plaintes peut servir d'un indicateur des questions sur lesquelles la MOE doit se pencher avec plus de soin.

### Problèmes éventuels à considérer :

- Une procédure peu claire ou ambiguë de dépôt des plaintes ;
- Un système judiciaire non-indépendant du pouvoir exécutif ;
- L'absence de jugement en bonne et due forme ;
- Des arrêts concernant des plaintes qui ne sont remis qu'après les élections ;
- Un manque de transparence dans l'usage des procédures d'appel ; et
- L'absence de poursuites contre ceux qui ont violé la loi.

## 7.2 L'administration électorale

### A. Composition de l'administration électorale

**COMMISSIONS ELECTORALES :** une administration électorale nationale, — comme par exemple une commission électorale nationale ou toute autre institution équivalente, — est normalement responsable de l'administration d'un scrutin. De temps à autre, le système judiciaire peut décider de superviser lui-même le processus électoral. Quelle que soit l'institution choisie pour administrer une élection donnée, elle doit agir de manière collégiale, non partisane, transparente et indépendante des autorités et autres influences politiques.

L'indépendance de la commission électorale centrale est d'autant plus garantie qu'elle est composée d'individus qualifiés et respectés, nommés par les divers intérêts politiques de façon équilibrée. Une telle commission doit être en mesure d'appliquer la législation électorale et les différentes réglementations sans être influencée, intimidée ou empêchée d'accomplir son devoir. L'institution en charge de l'administration des élections peut également être composée à parts égales de représentants nommés par les partis politiques. Cet

équilibre sert à éviter toute mauvaise gestion ou abus de pouvoir, en particulier lorsque les partis sont représentés à tous les niveaux de l'administration électorale. Si les commissions électorales sont composées de représentants de partis politiques, ces derniers doivent avoir interdiction de faire campagne et pouvoir agir en toute indépendance sans craindre d'être sanctionnés ou démis de leurs fonctions.

Si un organe judiciaire est chargé de l'administration des élections, son indépendance vis-à-vis de l'Exécutif et des forces politiques doit être garantie grâce, entre autres, à des procédures transparentes. Les membres de l'institution judiciaire ne doivent pas être à l'autorité des candidats à des postes publics.

Un organe administratif central peut être une institution permanente ou se trouver du moins dotée d'un comité exécutif permanent. Si elle n'est pas un organe permanent, son indépendance doit être garantie par l'inamovibilité de ses membres et le droit dont disposent ces derniers de reprendre leurs fonctions après la tenue du scrutin.

Si l'ensemble des réunions d'une administration électorale sont ouvertes au public, la transparence de ses actions en est fortement accrue, ce qui contribue à renforcer la confiance du public dans le processus. Les instances administratives électorales sont aussi fortement encouragées à publier leurs décisions dès l'adoption de ces dernières et à s'adresser aux médias régulièrement et en temps opportun.

Les administrations électorales bénéficient de la plus grande confiance du public lorsqu'elles sont capables de travailler sur la base du consensus ou de la collégialité. Toutes les sessions doivent être annoncées à temps et tous les documents pertinents parvenir à l'ensemble des membres de la commission suffisamment longtemps avant la tenue de la session pour que ces derniers puissent les examiner. Un procès-verbal de chaque session doit être disponible.

Dans un environnement peu transparent, la MOE et en particulier son analyste électoral doivent assister à toutes les réunions de l'administration électorale centrale. Les OLT de leur côté doivent assister aux réunions des administrations électorales locales et régionales. Les observateurs nationaux doivent pouvoir être autorisés à assister aux sessions des commissions électorales et à en suivre les discussions.

**AUTRES INSTITUTIONS IMPLIQUEES DANS LE PROCESSUS ELECTORAL :** en plus des commissions électorales, plusieurs ministères et officiels régionaux et locaux peuvent être chargés de responsabilités administratives et logistiques dans la préparation et l'organisation des élections. Ils peuvent ainsi avoir à préparer et distribuer les listes électorales, bulletins de vote, urnes, isolements, tampons officiels et tout autre matériel nécessaire aux bureaux de vote. Ils peuvent également décider des questions liées au stockage du matériel, à sa distribution et à la sécurité. Les autorités locales doivent souvent fournir des locaux pour accueillir les bureaux de vote.

Toute institution impliquée dans la préparation des élections doit agir de façon transparente et rendre des comptes. Les observateurs doivent connaître les rôles des ministères et des autorités locales dans l'organisation du processus électoral et dans quelle mesure ces derniers contribuent à une administration efficace des élections.

<b>Problèmes éventuels à considérer :</b>	
<input type="radio"/>	Des commissions électorales qui ne bénéficient pas d'une large confiance des participants à l'élection ;
<input type="radio"/>	Des commissions qui subissent des pressions politiques ou qui ne sont pas indépendantes du pouvoir exécutif ;
<input type="radio"/>	Des commissions où les décisions sont votées selon des alignements partisans, plutôt que par large accord ;
<input type="radio"/>	Des commissions dont les sessions ne sont pas publiques ou qui ne rendent pas entièrement publiques leurs décisions ;
<input type="radio"/>	Tout obstacle empêchant les principaux acteurs électoraux de siéger au sein de ces commissions ;
<input type="radio"/>	Des modifications de dernière minute apportées à la composition de la commission électorale ou des membres démis de leurs fonctions sans raison apparente ; et
<input type="radio"/>	Un manque de coordination efficace entre les commissions électorales et les administrations régionales ou locales chargés de soutenir le processus électoral.

## B. Ressources

**RESSOURCES MATERIELLES :** Quelles que soient les caractéristiques particulières du système national de financement des différents processus électoraux, l'administration électorale doit bénéficier de fonds provenant des budgets national ou municipal. Ces financements doivent être accordés de façon transparente et être suffisants pour que l'administration soit en mesure de remplir ses fonctions. L'indépendance de l'administration électorale peut être renforcée si cette dernière dispose de son propre budget public, à des niveaux établis, plutôt que de fonds alloués selon une procédure budgétaire ad hoc.

Les observateurs doivent déterminer si l'administration électorale évalue correctement les besoins liés à l'organisation d'un processus électoral efficace et si on met ensuite à sa disposition les fonds suffisants. Ces derniers couvrent le versement d'indemnités aux membres des commissions électorales, l'établissement d'un nombre suffisant de bureaux de vote et l'achat de l'équipement nécessaire (bulletins de vote, urnes sécurisées et adéquates, isolements adéquats), les équipements informatiques et de communication.

**RESSOURCES EN PERSONNEL :** des ressources humaines adéquates et le savoir-faire d'experts sont également nécessaires pour une organisation efficace des élections. Les observateurs doivent s'assurer qu'un nombre suffisant de représentants électoraux ont été nommés, que des lignes directrices et des instructions claires leur ont été communiquées et qu'ils se sont bien familiarisés avec les tâches à accomplir le jour du scrutin.

Les observateurs doivent évaluer si les membres des commissions électorales, y compris ceux nommés par les partis politiques, ont bien reçu une formation standard à tous les niveaux de l'administration électorale. Lorsque cela est possible, les OLT doivent observer les séances de formation prodiguées aux niveaux régional et local aux représentants électoraux.

### **Problèmes éventuels à considérer :**

- Des commissions électorales dont le budget n'est pas financé par l'Etat ;
- Un manque de clarté sur le point de savoir si les autorités locales ou nationales doivent fournir différentes sortes de financements ou de soutien ;
- Un manque de financement pour des élections non prévues ;
- Un équipement électoral inadapté ;
- Des bureaux de votes situés dans des locaux trop petits ou non accessibles aux électeurs handicapés ;
- Un personnel des bureaux de vote inexpérimenté ;
- Une formation inadaptée du personnel des bureaux de vote ;
- Un manque d'instructions écrites claires sur les procédures de vote ; et
- Un personnel des bureaux de vote nommé trop tard pour recevoir une formation adéquate

### **C. Enregistrement des candidats et des partis politiques**

L'administration électorale est généralement responsable de l'enregistrement des candidats pour une élection donnée. Les mêmes principes généraux que ceux s'appliquant au droit de vote s'appliquent au droit de se porter candidat. Toutes les forces et mouvements politiques doivent pouvoir désigner librement un candidat. Toute pratique arbitraire ou discriminatoire ayant pour objectif de disqualifier ou de miner la crédibilité d'un candidat ou d'un parti politique va à l'encontre des engagements de l'OSCE.

Il ne doit y avoir aucune restriction de race, sexe, religion, appartenance politique, origine ethnique ou statut économique pour le choix d'un candidat. Toutefois, les meilleures pratiques n'excluent pas l'existence de quotas raisonnables ou de préférences pour la désignation de certains candidats afin que les femmes ou les minorités soient mieux représentées.

Certaines restrictions raisonnables peuvent être appliquées à certains individus désirant se porter candidat. On peut par exemple considérer comme raisonnable d'exclure toute personne purgeant au moment de l'élection une peine d'emprisonnement pour délit grave. Toutefois, la perte du droit de se porter candidat doit être proportionnelle au délit commis et ce droit doit être automatiquement restitué une fois la peine purgée. Il faut également prendre en compte le lieu de résidence du candidat. Ainsi, il est raisonnable d'exiger d'un éventuel candidat qu'il ait résidé dans un pays donné pendant un certain temps avant de pouvoir se porter candidat. Un soutien minimum de l'éventuel candidat parmi les électeurs ou encore une condition d'âge raisonnable peuvent être d'autres exemples de restrictions. L'établissement d'un seuil de maîtrise de la langue ne doit pas représenter un obstacle disproportionné pour les candidats et par conséquent, des tests de langue doivent être organisés de façon transparente, objective, rationnelle et non discriminatoire. Les fonctionnaires, les personnels des forces armées et des services de sécurité ou les juges peuvent raisonnablement être exclus de se porter candidat à moins qu'ils ne démissionnent de leurs fonctions.

Les dispositions concernant l'enregistrement des candidats doivent être appliquées à l'ensemble des candidats et partis sans exception aucune. Les exigences pour l'enregistrement des candidats et des partis doivent être claires, prévisibles et non discriminatoires. Il faut par exemple éviter d'exiger du candidat le versement d'une caution excessive, qu'il bénéficie obligatoirement de soutien au niveau des régions, représente un parti ou encore doit présenter une liste de signatures en nombre excessif.

Conformément au principe de proportionnalité, tout parti ou candidat peut se porter candidat à une élection, sauf s'il existe des raisons graves justifiant son exclusion. Chaque candidat doit pouvoir avoir l'occasion de remédier à des problèmes techniques concernant son dépôt de candidature. Il n'est en aucun cas possible d'exclure un candidat ou de lui refuser son enregistrement pour des raisons techniques. En cas de refus d'enregistrement, le candidat ou parti concerné doit disposer du droit de faire appel. Les appels doivent être examinés dans un délai raisonnable avant la tenue du scrutin.

En tant que l'enregistrement des candidats et partis politiques est un élément essentiel de tout processus électoral et qu'il a un impact direct sur la qualité et la transparence de la compétition et du processus, il doit être observé par la MOE. Si la MOE n'arrive dans le pays hôte qu'après finalisation totale ou partielle du processus d'enregistrement des candidats, elle doit quand même tenter d'évaluer si ce dernier a été juste et efficace en discutant par exemple avec les agents de l'administration, les représentants des partis politiques, et les candidats, dont ceux qui se sont vu refuser l'enregistrement.

#### **Problèmes éventuels à considérer :**

- L'interdiction, la suspension ou l'annulation de l'enregistrement de partis ou de candidats ;
- Des mesures restrictives ou discriminatoires à l'encontre de la formation ou du fonctionnement des partis politiques ou des groupes de la société civile ;
- Une application sélective de la loi concernant l'enregistrement des partis ou des candidats ;
- Des exigences excessives en matière de caution, de seuil de représentation régionale ou du nombre de signatures nécessaires pour pouvoir se porter candidat ;
- Des exigences linguistiques excessives ;
- La disqualification de candidats en raison de violations passées du code administratif ou des règlements administratifs ;
- La disqualification de candidats ou de partis en raison de problèmes techniques liés à leur candidature ; et
- L'existence de délais excessifs ou d'obstacles administratifs pour l'enregistrement des partis politiques.

#### **D. Inscription des électeurs**

**CRITERES GENERAUX DE L'INSCRIPTION :** tous les citoyens d'un pays ont le droit de voter, à condition qu'ils aient atteint l'âge requis et qu'ils n'aient pas été déclarés mentalement inaptes par un tribunal. L'inscription des électeurs permet à tous les citoyens d'exercer leur droit de vote dans un système favorisant une bonne administration des élections et luttant contre le vote multiple. L'établissement et le maintien de listes électorales exactes aux niveaux national,

régional ou local peuvent constituer un des éléments les plus difficiles du processus électoral. L'évaluation de la fiabilité du registre des électeurs par les observateurs peut également se révéler difficile.

Des choix fondamentaux doivent être faits sur le fait par exemple d'autoriser les électeurs à voter exclusivement dans leur lieu de résidence permanent ou s'ils sont également habilités à voter dans leur lieu de résidence temporaire ou ailleurs. Si la seconde approche est adoptée, un système de contrôle doit alors être mis en place afin d'éviter tout doublon, et en fin de compte toute possibilité qu'un électeur vote deux fois.

Des dispositions légales claires doivent régir la procédure d'inscription. Elles concernent les délais d'inscription, les critères liés à la citoyenneté, l'âge et la résidence du candidat, une absence temporaire du lieu de résidence, les documents d'identité nécessaires (preuve d'éligibilité), le formulaire d'inscription, le format du registre, la publication d'un registre provisoire, la disponibilité de ces registres et le droit de les examiner, les procédures de réclamation et d'appel et la publication d'un registre définitif.

Pour que le système d'inscription des électeurs soit efficace, les citoyens se doivent de signaler tout changement de résidence permanente et toute autre information pertinente concernant leur état civil. Les procédures d'inscription doivent être aussi simples que possible et les lieux d'inscription facilement accessibles aux électeurs. Les listes électorales (extraites du registre national des électeurs) doivent être publiées bien avant l'ouverture du scrutin afin que d'éventuelles plaintes pour inscriptions ou exclusions non fondées ou toute autre irrégularité puissent être déposées à temps. Les listes électorales ne doivent pas inclure de données personnelles autres que celles nécessaires pour identifier un électeur et établir son éligibilité. Ces données doivent être protégées.

Un système d'inscription des électeurs efficace exige l'établissement et le maintien d'un registre central des électeurs à l'échelle du pays, mis à jour régulièrement. Une liste informatisée complète permet de faciliter l'inscription des citoyens par les autorités et d'éviter les doublons, renforçant ainsi l'intégrité du registre des électeurs. Certains pays peuvent cependant ne pas être en mesure de créer un registre des électeurs informatisé. Dans les systèmes fédéraux, les autorités régionales et locales peuvent être responsables des listes électorales à leurs niveaux. Les procédures d'inscription varient donc d'un pays à l'autre en fonction des situations locales.

**SYSTEMES D'INSCRIPTION DES ELECTEURS** : les pays ont adopté différents systèmes d'inscription des électeurs. Les systèmes d'inscription *actifs* ou *affirmatifs* prévoient que les électeurs s'inscrivent eux-mêmes pour chaque scrutin. Dans les systèmes d'inscription *passifs*, les autorités compilent automatiquement le registre des électeurs sur la base de la résidence, du registre d'état civil ou de toute autre donnée. Ces deux systèmes sont valables dès lors qu'ils permettent d'obtenir un registre des électeurs complet, transparent et exact. En certaines occasions, les deux systèmes d'inscription peuvent être utilisés conjointement. Certains Etats participants autorisent l'inscription des électeurs le jour même du scrutin sur une liste complémentaire, si leur nom a été omis de la liste électorale et si leur éligibilité peut être prouvée.

Dans certains pays, les autorités chargées de la bonne tenue des registres électoraux peuvent être tenues de délivrer des certificats particuliers, y compris le jour du scrutin. Ces certificats sont destinés à permettre de voter aux électeurs éligibles dont le nom n'apparaît pas sur les listes électorales locales. Si un tel système encourage certainement la participation des électeurs au scrutin, il peut également être l'objet d'abus. Dès lors que des certificats sont utilisés, les observateurs doivent évaluer rigoureusement le fonctionnement du système.

Dans des cas exceptionnels, aucune inscription de quelque type que se soit n'est nécessaire, les électeurs devant établir leur identité et éligibilité dans le bureau de vote le jour du scrutin. Il convient alors d'adopter des dispositions spéciales destinées à éviter le vote multiple, telles que l'apposition d'une marque sur la pièce d'identité de l'électeur ou l'application d'encre indélébile sur son doigt.

**GARANTIR L'EXACTITUDE DU REGISTRE DES ELECTEURS :** le registre national des électeurs lorsqu'il existe ou les listes régionales et locales nécessitent une mise à jour permanente pour demeurer exactes. L'émigration ainsi que les déplacements internes peuvent occasionner des mouvements de population importants entre deux scrutins. L'identification et l'inscription ou la réinscription de tous les électeurs qui ont changé de domicile peuvent poser de réelles difficultés techniques. Il faut en effet radier des électeurs des listes de leur précédent lieu de résidence et les inscrire sur les listes de leur nouveau lieu de résidence.

Des mesures de contrôle doivent être prises pour empêcher les inscriptions multiples. Dans le cas où les électeurs reçoivent des cartes électorales spéciales, des règles de sécurité doivent être adoptées pour éviter la duplication des cartes. Il est nécessaire que tous les pays mettent en place des systèmes permettant la radiation des listes des personnes décédées et l'inscription des citoyens ayant récemment atteint l'âge de voter. Les listes doivent également être actualisées pour que les femmes qui changent de nom à l'occasion d'un mariage ou d'un divorce conservent leur droit de vote. Des dispositions relatives à l'inscription et au vote des citoyens résidant à l'étranger doivent également être prévues.

Les observateurs doivent évaluer avec soin si la procédure d'inscription des électeurs est efficace et ne comporte pas de lacunes. Ils doivent en particulier s'assurer qu'aucune restriction déraisonnable ne limite l'inscription des électeurs. Sont considérées comme restrictions déraisonnables les restrictions fondées sur la race, le sexe, la religion, l'origine ethnique, les affiliations politiques, la langue, l'alphabétisme, la propriété ou la capacité à payer des frais d'inscription. Sont considérés comme restrictions raisonnables des facteurs tels que la résidence, la citoyenneté, l'incarcération après avoir été déclaré coupable d'un crime et l'incapacité mentale déterminée par un tribunal.

### **Problèmes éventuels à considérer :**

- L'absence d'un registre central des électeurs ;
- Des listes et/ou des registres qui ne sont pas ouverts à l'inspection du public ou qui ne sont pas facilement accessibles ;
- L'absence de règles claires relatives à l'inscription ou à la contestation des erreurs sur les registres et/ou les listes ;

<input type="radio"/>	L'inefficacité des procédures d'appel ;
<input type="radio"/>	Des pratiques discriminatoires ;
<input type="radio"/>	La non inscription des personnes déplacées à l'intérieur du pays ;
<input type="radio"/>	Des procédures d'inscription qui ne sont pas facilement accessibles à tous les citoyens ;
<input type="radio"/>	Un manque d'informations relatives à l'inscription ;
<input type="radio"/>	De multiples irrégularités dans le registre et/ou les listes ;
<input type="radio"/>	Des registres et/ou listes contenant des données non nécessaires telles que l'appartenance ethnique et
<input type="radio"/>	Des cas d'individus dont le droit de vote n'a pas été automatiquement restitué à leur sortie de prison.

### E. Les bulletins de vote

**CONCEPTION DES BULLETINS :** la complexité ou la simplicité des bulletins de vote affecte directement l'efficacité des procédures de vote. Les bulletins de vote doivent être conçus de la manière la plus simple possible et être faciles à comprendre et à remplir. Des bulletins excessivement longs et complexes peuvent provoquer de la confusion chez les électeurs et ralentir la procédure de vote et de décompte des voix. Dans les sociétés multilingues, les bulletins de vote doivent être disponibles dans les principales langues des minorités. Dans les sociétés présentant un niveau élevé d'analphabétisme, il est recommandé d'inclure des symboles faciles à identifier à côté des noms des candidats ou des partis. L'ordre d'apparition des candidats sur le bulletin de vote doit être déterminé par tirage au sort ou d'une autre manière équitable.

**SECURITE DES BULLETINS DE VOTE :** les bulletins de vote et le matériel électoral sensible doivent à tout moment faire l'objet d'un contrôle rigoureux. Pour évaluer ces procédures, les observateurs doivent se poser les questions suivantes : où, comment et combien de temps avant la date du scrutin les bulletins ont-ils été imprimés, stockés et distribués ? Les parties intéressées doivent se voir accorder le droit de surveiller l'impression, la distribution et le stockage des bulletins de vote. Dans certains pays, le formulaire de procès-verbal des résultats ou le matériel électoral peuvent se révéler tout aussi sensibles qu'un bulletin de vote et doivent également faire l'objet de mesures de sécurité. Un système de reçus contribue à clarifier les responsabilités dans le transport, la distribution et le stockage des bulletins de vote et de tout autre matériel électoral.

Les procédures de vote d'un certain nombre de pays exigent que les bulletins de vote soient placés dans des enveloppes avant d'être déposés dans l'urne, une mesure de sécurité supplémentaire et une garantie contre la fraude. Dans de telles circonstances, il est particulièrement important de faire comprendre qu'en fonction du type de scrutin, le vote sera identifié avec le contenu de l'enveloppe plutôt qu'avec le seul bulletin.

D'autres mesures de contrôle peuvent être appliquées dans le but de garantir la sécurité et le secret des bulletins de vote, par exemple :

- Apposer un timbre officiel spécifique au bureau de vote sur les bulletins lorsqu'ils sont remis aux électeurs, ou avant d'être déposés dans l'urne ;

- Faire signer par un ou plusieurs membres du bureau de vote le verso du bulletin vierge lorsque celui-ci est remis à l'électeur ;
- Utiliser des souches de bulletins numérotées pour contrôler le nombre de bulletins déposés dans l'urne ;
- Utiliser un timbre plutôt qu'un stylo pour marquer les bulletins ;
- Utiliser du papier épais pour les bulletins afin que les marques y ayant été apposées ne puissent pas être visibles du dos du bulletin ; et
- Insérer dans les bulletins de vote des filigranes ou tout autre système rendant leur contrefaçon plus difficile.

**SYSTEME DE VOTE A ENREGISTREMENT DIRECT (DRE *DIRECT RECORDING ELECTRONIC*)** : les nouvelles technologies de vote à enregistrement direct comme le vote électronique ou le vote automatisé sont susceptibles de favoriser la participation des électeurs. Cependant, ces nouvelles technologies pourraient également compromettre la transparence et la fiabilité du processus électoral. Elles pourraient en outre influencer la perception des électeurs quant à la sécurité du vote et affecter leur confiance dans le processus électoral. Il est donc important de bien évaluer la façon dont ces systèmes DRE seront introduits et lorsque cela est nécessaire si leur introduction aura un impact direct sur les activités d'observation électorale. Les missions d'observation électorale du BIDDH devront porter une attention toute particulière à ces questions.

Les observateurs internationaux ne certifient pas les systèmes de vote DRE. Ils n'en doivent pas moins bénéficier d'un accès sans restriction à l'ensemble des processus de vérification et de certification de ces systèmes nationaux. Les critères utilisés par les autorités électorales lorsqu'elles choisissent un système de vote DRE, la façon dont ils sont introduits, y compris les tests pilotes et la sensibilisation des électeurs, sont également des questions auxquelles la MOE doit s'intéresser.

Les mesures ci-dessous pourraient contribuer à renforcer sensiblement la confiance des électeurs dans ces nouvelles technologies de vote :

- (i) Autorisation accordée à des individus compétents, institutions académiques ou groupes de la société civile de tester dans leur totalité et de façon indépendante les systèmes de vote informatisés. Ces derniers sont soumis à des limitations raisonnables et uniquement liées au droit de la propriété intellectuelle. Les tests ne sauraient toutefois remplacer la mise en place de procédures de certification complètes et transparentes ;
- (ii) Adoption d'une réglementation empêchant d'éventuels conflits d'intérêt chez les fournisseurs ;
- (iii) Utilisation d'équipements laissant une trace papier et pouvant être consultés manuellement ; il est également souhaitable que l'électeur puisse lui-même vérifier la trace papier générée par son vote ; et
- (iv) Division claire des responsabilités entre les fournisseurs, les agences de certification et les administrateurs électoraux afin d'être en mesure d'établir clairement les responsabilités en cas de défaillance des systèmes DRE et de pouvoir apporter une solution efficace.

### **Problèmes éventuels à considérer :**

- Des bulletins de vote excessivement longs ou complexes susceptibles de provoquer la confusion chez les électeurs ;
- Des mesures de contrôle ou des définitions de responsabilités inappropriées durant la production des bulletins ou leur distribution ;
- Des bulletins de vote circulant à l'extérieur des bureaux de vote avant et pendant le scrutin ;
- Des procédures de vote susceptibles de compromettre le secret du vote ; et
- Des systèmes de vote électroniques qui ne laissent pas de trace papier vérifiée par l'électeur lui-même et consultable manuellement de quelque façon que ce soit.

#### **F. Information des électeurs**

Il est important de garantir une instruction électorale et civique suffisante pour s'assurer que tous les participants au processus électoral soient dûment informés de leurs droits et responsabilités en tant qu'électeurs. Ces efforts forment les citoyens, peuvent susciter l'intérêt des électeurs pour le processus électoral et favoriser un climat favorable aux débats. Les observateurs doivent évaluer l'étendue et l'efficacité des mesures d'éducation électorale et civique.

L'instruction électorale informe sur les modalités d'inscription sur les listes électorales et permet aux électeurs de vérifier qu'ils sont bien inscrits. Elle précise également les modalités de vote le jour du scrutin. Il est essentiel que ces informations soient communiquées en temps utile, afin de permettre aux électeurs d'en faire usage. Les efforts en matière d'éducation électorale et civique peuvent également se concentrer sur les différents choix proposés aux électeurs et sur la signification de ces choix dans leur système politique.

Ces informations doivent être accessibles à tous les électeurs. Si les partis politiques et les organisations civiques peuvent contribuer aux efforts en matière d'éducation électorale et civique, il est de la responsabilité des autorités, y compris de l'administration électorale, de s'assurer que tous les électeurs reçoivent en temps utile des informations objectives et impartiales. Il incombe également aux médias publics ou privés de s'assurer que les électeurs reçoivent des informations suffisantes et équilibrées sur les candidats et leurs programmes pour pouvoir ensuite faire un choix bien informé.

Les efforts en matière d'instruction civique peuvent cibler tout particulièrement certains segments de la population dont la participation aux élections est traditionnellement faible. Dans certains pays, ces segments peuvent inclure les minorités, les femmes ou les jeunes. Il est recommandé de prévoir des programmes d'instruction civique prodigués dans les principales langues minoritaires ainsi que dans la première langue du pays.

### **Problèmes éventuels à considérer :**

- Des informations sur le processus électoral reçues trop tard ;
- Des informations délivrées par les autorités centrales ou locales pouvant être partiales, comme par exemple en exhibant un bulletin déjà rempli en faveur d'un candidat ;

- Certains groupes d'électeurs peuvent ne pas recevoir ou comprendre les informations ;
- Les changements apportés aux procédures électorales peuvent ne pas être suffisamment rendus publics ;
- Les citoyens atteignant l'âge de voter peuvent ne pas connaître les procédures ; et
- Les citoyens résidant à l'étranger, les réfugiés ou les personnes déplacées peuvent ne pas comprendre les procédures requises dans leur cas.

### 7.3 La campagne électorale

#### A. Aspects politiques de la campagne

**LIBERTE DE FAIRE CAMPAGNE** : selon les engagements de l'OSCE, la loi et les actions politiques publiques doivent permettre la tenue de campagnes électorales qui doivent se dérouler dans une atmosphère juste et libre sans qu'aucune action administrative, violence ou mesure d'intimidation n'ait lieu. Les partis et les candidats peuvent y présenter librement leurs opinions et leurs programmes. Les libertés fondamentales comme la liberté d'expression, de réunion et d'association doivent être respectées à tout moment. Il ne doit y avoir aucune restriction arbitraire ou disproportionnée aux activités de campagne, réunions ou rassemblements. Si des autorisations sont requises pour les rassemblements publics ou les manifestations, ceux-ci doivent être accessibles librement et dans les mêmes conditions à tous les candidats. Il appartient au gouvernement d'assurer le respect de ces droits.

Il est particulièrement important que la période électorale se déroule sans violence ou intimidation. Les réunions électorales ne doivent pas être perturbées. Les citoyens ne doivent pas craindre d'être sanctionnés pour leurs activités de campagne (en perdant par exemple leur emploi). Ils doivent être à l'abri de toute coercition exercée par les autorités. A cet égard, un intérêt tout particulier doit être porté à des groupes tels que les étudiants, les soldats ou les dirigeants locaux. Toute mesure de harcèlement comme les détentions administratives ou des contrôles fiscaux inopinés dirigés à l'encontre d'activistes politiques sont interdites.

Si les autorités sont chargées d'assurer un environnement sûr pour les activités de campagne, les préoccupations en matière de sécurité ne doivent en aucun cas être exploitées en vue de restreindre les libertés fondamentales. Tout au long de la campagne et du processus électoral, les forces de sécurité ont le devoir d'éviter toute intimidation exercée par elles mêmes ou par d'autres. Les tentatives d'intimidation par les membres des forces de sécurité peuvent avoir un effet particulièrement insidieux sur les électeurs et les candidats. Si les intimidations individuelles sont difficiles à quantifier ou même dans certains cas à prouver, l'utilisation généralisée de la peur, particulièrement par les forces de sécurité, est facilement reconnaissable.

Des voies de recours juridiques effectifs et rapides doivent exister en cas de violation des droits d'un candidat ou d'un parti pendant la campagne ou en cas de restrictions déraisonnables imposées aux activités de campagne. Toutefois, si des discours incitant à la haine ou violence sont entendus pendant la campagne, ce type de rhétorique doit être censuré et les auteurs répondre de leurs propos.

**LE CONTEXTE POLITIQUE** : si les observateurs s'intéressent en premier lieu au processus électoral, il leur faut connaître le contexte politique ainsi que les problématiques liées à l'élection en question. C'est ainsi que les observateurs doivent rencontrer les candidats et les partis, assister aux divers rassemblements et vérifier le matériel électoral, s'ils veulent comprendre les processus politiques et les enjeux électoraux. Les observateurs doivent évaluer l'ampleur de la participation de la population — y compris des groupes minoritaires et des femmes — au processus électoral et chercher à identifier les raisons d'une absence de participation active. Outre les partis politiques et les candidats, les organisations non gouvernementales, les groupes d'observateurs nationaux, les spécialistes universitaires et les représentants des médias peuvent également constituer des sources précieuses d'information sur la campagne.

### **Problèmes éventuels à considérer :**

- Les formes de violence électorale ;
- La détention de candidats ou d'activistes ;
- L'interruption et des restrictions imposées aux réunions électorales ou aux rassemblements, y compris le refus d'accorder des autorisations ;
- Des informations sur des actes d'intimidation et des cas de harcèlement ;
- L'exclusion des femmes ou de groupes minoritaires du processus électoral ;
- La volonté systématique d'enlever ou de dégrader les affiches électorales ; et
- L'utilisation de matériel électoral anonyme.

### **B. Ressources électorales**

**FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE** : le financement de la campagne doit être transparent et régi par une législation ou des règles claires. Celles-ci doivent s'appliquer à tous les candidats et partis dans les mêmes conditions. Il est recommandé d'exiger la publication des dépenses de campagne pré-électorales et post-électorales, l'origine des fonds collectés et la façon dont ils sont dépensés. Les fonds éventuellement alloués par le gouvernement doivent être distribués de manière juste et équitable.

Les limites imposées à la collecte de fonds et aux dépenses de campagne ne doivent pas empêcher les candidats de payer leurs frais de campagne, tels que les salaires, le transport, les frais de bureau, l'achat d'espace dans les médias ainsi que l'impression et la distribution de matériel électoral. Sont considérées comme des restrictions raisonnables l'interdiction de financer les dépenses de campagne à partir de sources de financement étrangères, d'entreprises publiques ou de sources anonymes.

**UTILISATION DES RESSOURCES PUBLIQUES** : il incombe au gouvernement de s'assurer que les ressources publiques et administratives, à la fois matérielles et humaines, ne sont pas employées abusivement en faveur d'un candidat ou d'un parti déterminé. Par exemple, les bureaux gouvernementaux, les véhicules et les équipements de télécommunication ne doivent pas être utilisés à des fins partisans, — à moins que tous les candidats ne puissent en bénéficier dans les mêmes conditions. Si des bâtiments publics ou toute autre infrastructure

publique sont mis à la disposition d'états-majors de campagne ou cédés en vue de réunions électorales, ils doivent l'être pour tous les partis dans les mêmes conditions.

La loi doit stipuler dans quelle mesure ou sous quelles conditions les fonctionnaires ou tout autre agent public peuvent participer à la campagne. Il importe que les agents publics fassent au moins la distinction entre leur rôle de fonctionnaire et les activités de campagne auxquelles ils participent. Les agents publics ne sont pas tenus de prendre part aux activités électorales et ne doivent en aucun cas être contraints de voter pour un parti ou un candidat déterminé.

**LE TEMPS COMME RESSOURCE** : le temps constitue également une ressource importante pour une campagne électorale efficace. Tous les candidats doivent disposer d'une période de temps égale pour faire campagne. La campagne doit durer suffisamment longtemps pour permettre aux candidats d'organiser avec efficacité leurs programmes et de communiquer ces derniers aux électeurs. La loi doit stipuler si les activités politiques menées en dehors de la campagne officielle sont autorisées et le cas échéant dans quelle mesure.

#### **Problèmes éventuels à considérer :**

- Des règles obscures ou ambiguës sur le financement de la campagne ;
- Des fonds publics destinés à financer la campagne qui ne sont pas reçus en temps utile ;
- Des limites de collecte de fonds ou de dépenses trop basses pour permettre une campagne efficace ;
- Le manque de transparence des financements et des dépenses électorales ;
- L'utilisation inégale des ressources publiques par les candidats à l'élection ;
- Des activités de campagne menées par des fonctionnaires ou des responsables militaires ;
- Une campagne trop courte pour permettre aux partis d'organiser et de transmettre leurs idées ; et
- Des dates de début de campagne et/ou d'enregistrement des candidats en lice peu claires et induisant des temps de parole inégaux.

#### **7.4 Les médias**

**LIBERTE DES MEDIAS** : Il est essentiel au déroulement de véritables élections démocratiques que les médias soient libres et indépendants. Les autorités doivent s'assurer que ces derniers ont le droit de recueillir et de diffuser les informations sans intimidation ou obstruction. Comme les candidats, ils ne doivent faire l'objet d'aucune censure. Les engagements de l'OSCE, acceptés par tous les Etats participants de l'organisation, exigent un accès sans entrave et non discriminatoire aux médias pour tous les groupes politiques et individus souhaitant participer au processus électoral.

Les médias, dans leur ensemble, sont chargés de transmettre des informations suffisantes et équilibrées pour permettre aux électeurs de faire leur choix en connaissance de cause. Si les publicités politiques payantes sont autorisées dans les médias publics ou privés, leurs coûts et conditions de diffusion doivent être raisonnables et s'appliquer à l'ensemble des candidats dans les mêmes conditions.

**MEDIAS PUBLICS** : les médias privés ou publics ont l'obligation particulière de transmettre des informations équilibrées et objectives sur le scrutin et sur les candidats à l'élection. Tous les points de vue en compétition doivent faire l'objet d'une publicité juste et équitable. Les bonnes pratiques électorales recommandent aux médias publics d'octroyer du temps de parole ou un espace gratuit à l'ensemble des candidats et partis. Si les candidats à l'élection peuvent bénéficier d'une couverture médiatique lorsqu'ils exercent leurs fonctions officielles, celle-ci ne doit pas être utilisée comme un moyen de les favoriser. Les activités électorales ne doivent en aucun cas être assimilées aux fonctions d'Etat.

**MEDIAS PRIVES** : selon les réglementations nationales et les lois en vigueur, les médias privés n'ont pas nécessairement les mêmes obligations que les médias publics en termes de neutralité et d'équilibre de l'information. Par exemple, un journal affilié à un parti politique peut légitimement servir de plate-forme à un parti déterminé. De même, il n'est pas déraisonnable qu'un organe de presse privé soutienne un candidat dans sa politique éditoriale. Toutefois, une MOE doit évaluer les médias privés et publics dans le but d'analyser leur impact sur la campagne et de déterminer si l'électorat reçoit par le biais de tous ces moyens de communication des informations suffisantes et équilibrées pour pouvoir ensuite faire leur choix en connaissance de cause.

**SUIVI DES MEDIAS** : le BIDDH utilise une méthodologie spécifique pour évaluer la couverture quantitative et qualitative des campagnes électorales par les médias. Le spécialiste des médias coordonne une équipe d'analystes chargée de surveiller les principaux journaux et chaînes de télévision, de contrôler le temps d'antenne et l'espace dans les journaux alloués à chaque candidat et de déterminer s'il s'agit d'une couverture positive, négative ou neutre. Cette analyse constitue la principale base pour évaluer le rôle des médias dans les élections. La MOE évalue également si les lois relatives aux médias garantissent leur liberté pendant la campagne et dans quelle mesure cette liberté est respectée. Elle examine également si et comment les organismes de réglementation des médias remplissent leurs responsabilités, si d'éventuelles réclamations sont traitées avec équité et efficacité et si les sanctions qui s'ensuivent sont appliquées.

### **Problèmes éventuels à considérer :**

- La diffamation des candidats ou la déformation de leur message par les médias ;
- L'inégalité de traitement des partis ou des candidats par les médias publics ;
- La fermeture de points de diffusion pour les médias électroniques ou papier ;
- Des cas de harcèlement et d'intimidation envers des journalistes ;
- La détention ou le harcèlement de journalistes ;
- Des propos injurieux écrits sur la façade des sièges de médias ;
- La manipulation des fournitures de papier et d'encre ;
- Les interférences avec les réseaux de distribution de la presse écrite ;
- Des frais de publicité excessifs ;
- Du temps de parole attribué gratuitement aux heures de basse audience uniquement ; et
- Des organismes de réglementation des médias inefficaces et ne prenant pas de mesures adéquates.

# 8.

## Observation du scrutin



L'équipe centrale, les OLT et les OCT se partagent les responsabilités liées à l'observation des activités le jour du scrutin. Ce sont les OCT qui représentent néanmoins la principale ressource d'observation et d'évaluation de la mission pour les procédures appliquées le jour du scrutin dans les bureaux de vote et aux niveaux intermédiaires de l'administration électorale. Le jour de l'élection, les OCT sont déployés en binômes sur l'ensemble du pays afin d'observer les bureaux de vote et les centres de dépouillement.

L'observation du scrutin peut se révéler une expérience très spécifique, en fonction de la zone de déploiement et des circonstances auxquelles chaque équipe d'observateurs se trouve confrontée pendant la visite des bureaux de vote. Certains observateurs pourront rencontrer des problèmes importants, d'autres ne trouveront aucune difficulté et d'autres encore observeront une situation mitigée. La méthodologie d'observation des élections adoptée par le BIDDH à laquelle contribuent toutes les équipes d'observateurs vise à obtenir une vision globale des procédures appliquées le jour du scrutin. A chaque visite d'un bureau de vote ou d'un centre de dépouillement, les observateurs remplissent des formulaires qui fournissent des informations détaillées sur les procédures de vote et de dépouillement à partir desquelles la mission d'observation des élections obtient un profil d'ensemble des activités des bureaux de vote dans tout le pays et peut tirer des conclusions fondées sur une expérience collective.

La méthodologie utilisée par le BIDDH pour observer le scrutin est donc à la fois qualitative et quantitative. Le remplissage des formulaires dans les bureaux de vote sert de base à l'analyse statistique des procédures appliquées le jour du scrutin dans l'ensemble du pays. S'il existe un formulaire standard conçu comme une liste de contrôle des procédures dans les bureaux de vote et les centres de dépouillement, les formulaires varient en fonction des procédures appliquées dans les pays (voir Annexe B pour un exemple de formulaire). Ces formulaires permettent de traiter et de rendre compte de tous les aspects importants du processus le

jour du scrutin, mais également d'identifier avec précision les principales tendances. Le statisticien de la MOE est chargé d'analyser les résultats quantitatifs de l'observation.

Outre le remplissage des formulaires, les OCT sont tenus de relayer leurs observations ou impressions par le biais de formulaires et au moment des réunions de fin de mission. Ils doivent également dans certaines circonstances rédiger des rapports sur des observations ou des incidents particuliers. Les commentaires rigoureux des OCT peuvent se révéler d'une importance capitale au moment de décider si des violations ont eu lieu le jour du scrutin et de discerner des tendances au niveau national ou d'une région en particulier. Les OCT doivent impérativement spécifier dans leurs formulaires et leurs rapports s'ils ont assisté eux-mêmes à des irrégularités ou si celles-ci leur ont été rapportées par des tiers (mandataires, responsables électoraux ou observateurs nationaux).

Dans le cadre de leur mission, les observateurs doivent à tout moment faire preuve de la plus grande discrétion et d'un professionnalisme à toute épreuve. Ils ne doivent pas oublier qu'ils ont été invités à observer les procédures électorales nationales du pays hôte et que dans le cadre de cette mission, ils ne représentent ni leur pays d'origine, ni leur propre personne, mais une organisation intergouvernementale. En tant que tel, leur comportement aura des conséquences sur l'image de l'OSCE. Les observateurs devront avoir sur eux une pièce d'identité et présenter leur accréditation dès que la demande leur en sera faite.

Les observateurs doivent s'abstenir de donner des conseils ou des instructions aux responsables électoraux. Toutefois, ils peuvent attirer leur attention sur des problèmes ou des irrégularités et observer comment ils y répondent. Les observateurs doivent consigner toutes les violations et irrégularités. Les formulaires et les réunions de fin de mission des observateurs révéleront l'ampleur de ces problèmes.

## 8.1 Déploiement

L'équipe centrale et les OLT élaborent un plan de déploiement des OCT afin de s'assurer que les équipes d'observateurs couvriront le jour du scrutin un échantillon représentatif du pays et qu'aucun binôme ne dupliquera le travail d'un autre. Pour que l'observation des élections soit efficace, il est nécessaire d'effectuer des visites inopinées aux bureaux de vote et aux centres de décompte. C'est la raison pour laquelle ces plans ne sont pas publiés avant le déploiement.

Le plan de déploiement couvre les zones rurales et urbaines et prend en compte la diversité sociale du pays. Il doit également prévoir que des observateurs désignés se rendent dans les commissions électorales régionales. Si le scrutin est organisé dans des enceintes militaires, des prisons ou des hôpitaux ou par l'intermédiaire d'une urne mobile, le plan de déploiement doit également prendre en compte ces procédures de vote spéciales.

Les observateurs sont déployés par équipes de deux. La diversité des expériences au sein des équipes d'observateurs composées de deux citoyens de différents Etats participants garantit que les opérations de chaque bureau de vote seront observées de façon plus globale et équilibrée. Chaque équipe ne remplit qu'un seul formulaire par bureau de vote, ce qui oblige les OCT à accorder leurs observations respectives. Cette mesure représente une garantie supplémentaire de l'exactitude des observations particulières des équipes d'observateurs.

Les OCT sont normalement déployés dans leur zone de responsabilité au moins 24 heures avant le début du scrutin. Cette mesure permet aux OCT de se familiariser avec leur zone d'observation et de recevoir des instructions avant la tenue du scrutin.

En fonction des conditions géographiques et de la situation dans les bureaux de vote, une équipe d'observateurs peut visiter en moyenne 10 bureaux de vote par jour. Chaque équipe d'OCT reçoit une liste spécifique de bureaux de vote et décide elle-même de l'ordre de visite de ces derniers. Il est toutefois possible qu'une équipe n'arrive pas à visiter en une seule journée tous les bureaux de vote qui lui auront été assignés. L'équipe d'OCT doit rester dans chaque bureau de vote au moins une demi-heure et peut choisir de retourner plusieurs fois dans le même bureau, en particulier si elle estime qu'il y existe des problèmes méritant une attention particulière. Dans de tels cas, l'équipe remplira à chaque visite un formulaire différent. Les observateurs ne doivent pas oublier que l'observation des élections ne se limite pas à visiter le plus grand nombre possible de bureaux de vote. Il est parfois plus judicieux de visiter moins de bureaux de vote mais de s'attarder plus longtemps dans chacun d'entre eux.

Il est important que les OCT respectent le plan de déploiement, obéissent à toutes les instructions concernant l'envoi de leurs formulaires et assistent aux réunions de fin de mission. La visite de bureaux de vote non attribués peut conduire à reproduire le travail d'autres équipes, ce qui pourrait affecter l'équilibre du plan de déploiement sur l'ensemble du pays. L'incapacité à respecter les délais d'envoi des formulaires peut retarder leur traitement et empêcher les informations qu'ils contiennent d'être pris en compte au moment de rédiger la déclaration préliminaire de la MOE.

## 8.2 Activités des bureaux de vote

L'observation des élections au niveau des bureaux de vote a pour principal objectif d'évaluer si les procédures de vote et de décompte des voix se déroulent dans l'ordre et dans le calme et respectent la réglementation électorale, les engagements de l'OSCE et d'autres principes universels. Les observateurs ne doivent pas oublier que certaines erreurs commises par les agents électoraux peuvent s'expliquer par un manque d'expérience ou de formation plutôt que par une intention délibérée de compromettre l'intégrité du processus. Des irrégularités volontaires et systématiques sont susceptibles de fausser le processus. L'ensemble des rapports des OCT révélera très vite de telles irrégularités.

Les observateurs doivent attirer l'attention des agents électoraux sur les irrégularités, mais s'abstenir de leur donner des conseils ou des instructions ou encore d'aller à l'encontre de leurs décisions. Ils doivent, en revanche, évaluer la manière dont les agents électoraux répondent aux irrégularités rapportées et inclure ces informations dans leur rapport. En cas d'irrégularités graves, telles que le bourrage des urnes ou la falsification des résultats officiels à tout niveau de l'administration électorale, les observateurs sont tenus d'informer les OLT responsables de la zone de déploiement en question dans les plus brefs délais.

En cas de violence ou de sérieuses menaces de violence, les OCT doivent quitter immédiatement la zone. Ils ne doivent en aucun cas mettre en danger leur vie ou celles de leur inter-

prête ou de leur chauffeur. De tels incidents doivent également être signalés dans les plus brefs délais aux OLT.

Les observateurs doivent se rendre à temps dans le premier bureau inscrit sur leur liste afin de pouvoir y observer les procédures d'ouverture. Il convient d'observer tout particulièrement les points suivants : ouverture du bureau de vote à l'heure prévue, bonne compréhension des procédures par la commission électorale et déroulement du scrutin selon la réglementation en vigueur. Il est important de vérifier si les urnes sont vides au moment où débute le scrutin, si elles sont dûment scellées et si le bureau de vote a bien reçu des bulletins vierges et tout autre matériel nécessaire au vote. Les OCT ont à leur disposition un formulaire spécial sur lequel ils inscrivent leurs impressions et leurs commentaires sur les procédures d'ouverture du bureau de vote.

#### **A. Observations à l'extérieur et à l'entrée des bureaux de vote**

Les OCT doivent observer les conditions générales à l'extérieur et autour du bureau de vote. Ils doivent en particulier prêter attention aux points suivants :

- Du matériel de campagne se trouve-t-il dans l'enceinte ou à proximité du bureau de vote ? Des activités de campagne se déroulent-elles dans l'enceinte ou à proximité du bureau de vote ?
- Des groupes de personnes se tiennent-ils autour du bureau de vote ? Si les électeurs attendent de voter à l'extérieur du bureau, respectent-ils leur tour ? Si les groupes de personnes ne sont pas des électeurs, peut-on savoir qui ils sont ?
- A-t-on observé des actes d'intimidation ou des désordres ?
- Les électeurs sont-ils incités à voter pour un candidat particulier ?
- Des agents de sécurité sont-ils présents et le cas échéant se conduisent-ils de façon appropriée ?
- L'accès au bureau de vote est-il difficile ? Une personne handicapée peut-elle accéder sans aide au bureau de vote ?

Les observateurs doivent observer si à leur entrée dans le bureau de vote des tensions inhabituelles existent, dues à leur arrivée ou à toute autre raison. Ces premières minutes peuvent souvent permettre aux observateurs de se faire une réelle impression de la situation au sein du bureau de vote. L'évaluation de la situation requiert parfois plus de temps et les observateurs se doivent de passer autant de temps que nécessaire dans les bureaux de vote pour se faire une impression exacte.

#### **B. Questions à l'intention des membres du bureau de vote**

Une fois dans l'enceinte du bureau de vote, les OCT doivent d'abord se présenter au principal responsable en tant qu'observateurs accrédités et préciser ensuite brièvement la nature de leur visite. Si le responsable proteste contre leur présence ou leurs activités, les OCT doivent expliquer qu'ils ont été invités par le gouvernement à observer le déroulement du scrutin. Les OCT ne doivent jamais entrer en conflit avec le responsable et doivent suivre ses instructions. Si les instructions rendent impossible leur mission, ils doivent rendre compte de la situation dans la section du formulaire consacrée aux commentaires et en informer dans les plus brefs délais l'OLT qui est responsable de la zone.

Si les circonstances le permettent, les observateurs doivent s'entretenir avec les différents membres du bureau de vote, particulièrement si ceux-ci représentent différents partis politiques. Les OCT peuvent poser toute une série de questions aux membres du bureau de vote. La plupart de ces questions sont inscrites sur les formulaires de l'observateur. D'autres questions utiles peuvent ne pas figurer sur les formulaires, mais peuvent permettre aux OCT de se faire une impression plus précise et de comprendre les procédures électorales. Questions possibles à poser aux membres du bureau de vote :

- Comment les membres du bureau de vote ont-ils été sélectionnés ? Représentent-ils des partis politiques ? Quelle profession exercent-ils en temps normal ?
- Tous les membres nommés sont-ils présents ? Certains de ces membres ont-ils été empêchés de participer à la commission électorale du bureau de vote ?
- Comment sont réparties les responsabilités de la commission électorale du bureau de vote ? Cette distribution permet-elle une gestion efficace et sûre des électeurs ?
- Les responsables électoraux ont-ils reçu une formation officielle ?
- Quand le matériel électoral et les bulletins de vote ont-ils été reçus et comment ont-ils été protégés avant le jour du scrutin ?
- Combien de bulletins ont-ils été initialement reçus par le bureau de vote ?
- Les bulletins de vote et le matériel de vote ont-ils été reçus en quantité suffisante ?
- Combien d'électeurs sont-ils inscrits sur la liste du bureau de vote et combien d'électeurs ont-ils effectivement voté ? (Ces réponses devraient donner aux observateurs une idée générale du taux de participation.)
- Existe-t-il une liste électorale complémentaire pour les électeurs malades et âgés votant à domicile par l'intermédiaire d'une urne mobile et le cas échéant, avez-vous observé un nombre excessivement élevé de noms sur cette liste complémentaire ?
- Certains électeurs ont-ils été empêchés de voter parce que leur nom ne figurait pas sur la liste du bureau de vote ? Si un électeur n'a pas présenté la pièce d'identité appropriée, comment ce problème a-t-il été résolu ?
- Des irrégularités ou des désordres ont-ils été observés, des réclamations ont-elles été présentées et comment ont-elles été résolues ?

Les observateurs doivent également essayer de déterminer si les membres du bureau de vote ont reçu une formation adéquate, s'ils connaissent les procédures de vote et s'ils semblent en mesure de parler librement de leurs fonctions. Plus important encore, les observateurs doivent évaluer si ces membres remplissent leurs fonctions avec impartialité.

### **C. Observation des procédures suivies par les bureaux de vote**

En plus de leurs conversations avec les membres du bureau de vote, les OCT doivent observer avec attention l'ensemble des procédures qui y sont appliquées. Le formulaire qui leur a été remis comprend les questions les plus pertinentes pour le scrutin observé et doit leur servir de guide. Quoi qu'il en soit, les OCT devront se fier à leur propre jugement pour identifier d'éventuelles difficultés ou des procédures qui ne sont pas mentionnées dans leurs formulaires et constituent posent problème. Ils devront consigner celles-ci dans la section réservée aux commentaires de leurs formulaires. Parmi les difficultés et procédures à observer, citons :

- Y a-t-il des signes de désorganisation, comme des files d'attente excessivement longues et des retards anormaux ?
- Y a-t-il, au sein des bureaux de vote, une trace quelconque de matériel partisan ou d'activités de campagne ?
- Les électeurs sont-ils incités à voter pour des candidats particuliers ou soumis à des pressions ? Y a-t-il des signes d'intimidation ?
- La police, des forces de sécurité ou des fonctionnaires administratifs sont-ils présents dans les bureaux de vote ?
- Des personnes sans fonction officielle apparente sont-elles également présentes dans le bureau de vote ?
- Les membres du bureau de vote reçoivent-ils des instructions de la part de personnes autres que les agents officiels chargés du bureau ?
- Comment sont identifiés les électeurs ? Ceux-ci présentent-ils les documents requis ?
- Comment se déroule le traitement des électeurs ? Leurs noms sont-ils rayés de la liste, les électeurs signent-ils le registre ou tamponne-t-on leurs cartes d'identité ? De l'encre indélébile est-elle utilisée ?
- Si les électeurs signent la liste électorale, des signatures identiques sont-elles à signaler ?
- Les électeurs dont le nom ne figure pas dans la liste ont-ils été empêchés de voter ?
- Y a-t-il sur les bulletins de vote un timbre spécifique du bureau de vote et/ou la signature d'un ou de plusieurs membres du bureau ?
- Les électeurs reçoivent-ils plus de bulletins de vote qu'ils n'en ont besoin ? Y a-t-il des signes de votes multiples ?
- Un bourrage des urnes a-t-il été constaté ?
- Les électeurs comprennent-ils le processus ou ont-ils pour la plupart besoin d'aide ? Les bulletins sont-ils faciles à utiliser ?
- La disposition du bureau de vote pourrait-elle compromettre le secret des votes ?
- Les électeurs sont-ils autorisés à entrer par groupes dans l'isoloir ?
- Certains électeurs votent-ils à l'extérieur de l'isoloir ?
- Les personnes handicapées peuvent-elles accéder seules aux bureaux de vote ?
- Les électeurs ayant besoin d'assistance reçoivent-ils l'aide appropriée ?
- Les urnes sont-elles placées dans le champ de vision des membres du bureau de vote et des observateurs ?
- Les urnes sont-elles correctement scellées ?
- Les procédures de vote requises sont-elles toutes respectées ?

#### **D. Autres contacts dans les bureaux de vote**

Outre leurs entretiens avec les membres du bureau de vote et leurs observations personnelles, les OCT doivent tenter de s'entretenir avec les observateurs nationaux, tels que des observateurs affiliés à un parti, les représentants des candidats et les observateurs non partisans. La présence d'observateurs nationaux, partisans et non partisans, doit être autorisée dans les bureaux de vote, conformément aux principes énoncés dans le Document de Copenhague (1990).

Les OCT doivent noter si des observateurs nationaux sont présents dans les bureaux de vote. Ils doivent également déterminer s'ils ont été empêchés de quelque manière que ce soit d'exécuter leur mission d'observation. Les OCT doivent, dans la mesure du possible, s'entretenir avec un échantillon représentatif de chaque catégorie d'observateurs nationaux. Les commentaires de ces derniers peuvent fournir des informations supplémentaires sur les conditions dans lesquelles le bureau de vote fonctionne et sur les compétences des agents électoraux.

Les observateurs internationaux peuvent bénéficier largement de l'expérience des réseaux d'observateurs nationaux. Toutefois, il est important de comprendre que les MOE du BIDDH ne sont en aucun cas liées et ne peuvent être assimilées aux missions d'observation nationales. Les OCT doivent signaler à leurs interlocuteurs qu'ils ne disposent pas de l'autorité nécessaire pour remédier aux violations ou aux irrégularités et qu'ils ont seulement la possibilité de rendre compte des réclamations à l'équipe centrale. Les OCT doivent expliquer aux témoins de violations ou d'irrégularités qu'ils ont le droit de porter plainte par les voies de recours officielles internes.

Les OCT doivent également tenter d'engager des conversations avec les électeurs dans le but d'évaluer leur compréhension des procédures de vote et leur confiance dans le processus électoral. Par exemple, lorsque les procédures de vote semblent compromettre la confidentialité du scrutin, les électeurs croient-ils que leur vote est effectivement secret? Les électeurs étaient-ils en mesure de faire un choix en connaissance de cause et connaissaient-ils les procédures de vote? S'il y avait plusieurs bulletins à remplir ou si de nouvelles procédures électorales ont été adoptées, les électeurs ont-ils trouvé ces procédures difficiles? Si un électeur a été empêché de voter, était-ce pour une raison valable? Les OCT ne doivent jamais demander aux électeurs pour qui ils ont votés et ne doivent jamais poser de questions aux électeurs dans l'enceinte du bureau de vote ou à proximité d'électeurs se dirigeant vers le bureau de vote. En effet, ces questions pourraient être mal interprétées.

Les observateurs ne doivent jamais oublier que certaines personnes sont susceptibles de manipuler les informations qu'elles communiquent aux OCT. Les OCT doivent par conséquent faire preuve de discernement lorsqu'ils évaluent la pertinence des informations reçues. Dans leurs rapports, les OCT doivent donc toujours faire la différence entre les informations fondées sur leurs propres observations et les informations rapportées par des tiers. Si les OCT rapportent des informations obtenues par des tiers, ils doivent tenter d'expliquer dans quelle mesure ils considèrent ces informations exactes.

#### **E. Procédures de vote spéciales**

Dans un grand nombre de pays, il existe des dispositions relatives aux procédures de vote spéciales visant à faciliter le vote ou à rendre le vote accessible aux citoyens qui, pour quelque raison que se soit, ne peuvent pas se rendre dans les bureaux de vote. Les procédures de vote spéciales peuvent comprendre l'utilisation d'urnes mobiles destinées aux personnes malades ou âgées, le vote dans les hôpitaux ou dans les prisons, le vote anticipé, le vote par correspondance, le vote dans les ambassades et toute disposition spéciale consacrée au vote des militaires.

Les procédures de vote spéciales présentent l'avantage de permettre de voter à des électeurs qui sinon n'en auraient peut-être pas eu l'occasion. Si aucune mesure de contrôle appropriée n'est appliquée, ces procédures peuvent se révéler plus difficiles à mettre en oeuvre en toute sécurité et sont par conséquent susceptibles de faire l'objet d'abus. Assurer le secret du vote peut également s'avérer plus problématique. C'est pourquoi, au moment d'évaluer les avantages des procédures de vote spéciales, il faut également s'assurer qu'elles peuvent se dérouler dans la transparence et être sûres et efficaces. Il faut également évaluer quel est l'impact de ces procédures sur la confiance dans le processus électoral dans son ensemble.

Dans le cadre de leurs fonctions, les OCT peuvent être chargés d'observer certaines formes de procédures de vote spéciales. Le cas échéant, ils devront tenter d'évaluer dans quelle mesure ce type de vote est suffisamment encadré, sécurisé et transparent. Si des listes complémentaires sont utilisées par exemple pour les électeurs âgés ou malades votant à domicile, un nombre excessivement élevé de noms sur ces listes est-il observé ? Les soldats, prisonniers, personnes hospitalisés et autres électeurs utilisant les procédures de vote spéciales ont-ils eu un accès suffisant à la campagne électorale, leur permettant de faire un choix en connaissance de cause ?

**VOTE DES MILITAIRES :** il existe des avantages certains en matière de confidentialité et de transparence à encourager les militaires à voter avec la population civile. Toutefois, les militaires peuvent parfois être obligés, dans certains pays, de voter dans leur caserne ou sur leur base. Dans de telles circonstances, le processus de vote des militaires doit être observé par des OCT, les soldats pouvant être particulièrement vulnérables aux tentatives d'intimidation. Les troupes peuvent par exemple recevoir l'ordre de voter devant leurs officiers et, dans certains cas, les officiers peuvent même ordonner à leurs troupes de voter pour un candidat déterminé.

**HOPITAUX ET PRISONS :** lorsqu'un scrutin spécial est organisé dans des hôpitaux, des prisons ou tout autre lieu de détention, certains observateurs ont pour mission de visiter ces bureaux de vote spéciaux. Dans un certain nombre de pays, les condamnés ne sont pas autorisés à voter, mais les prisonniers qui n'ont pas été condamnés conservent en revanche le droit de vote. Les patients hospitalisés et les prisonniers représentent au même titre que les soldats une part de l'électorat particulièrement vulnérable aux actes d'intimidation.

**URNES MOBILES :** un grand nombre de pays ont recours aux urnes mobiles pour répondre à la demande d'électeurs âgés, malades ou dans l'incapacité de se rendre à leur bureau de vote. Les urnes mobiles sont généralement accompagnées par au moins deux responsables électoraux qui, dans l'idéal, représentent différentes orientations politiques. Les mesures de contrôle auxquelles les bureaux de vote sont soumis ne peuvent pas toutes s'appliquer aux urnes mobiles. De même, les électeurs votant par l'intermédiaire de ce système ne peuvent bénéficier de la confidentialité garantie par un isolement. Certains OCT devront tenter de suivre les urnes mobiles pendant leur déplacement afin d'évaluer le processus.

**VOTE ANTICIPE ET VOTE PAR CORRESPONDANCE :** les OCT ne seront pas toujours en mesure de surveiller les votes anticipés ou les votes par correspondance, lorsque ceux-ci sont prévus par la loi. Il est toutefois utile que des observateurs évaluent si les bulletins arrivés par la

poste sont parvenus avec suffisamment d'avance et s'ils ont été sécurisés avant le jour de l'élection. Les observateurs peuvent également assister au dépouillement et au décompte des voix et se faire une impression générale du processus. Dans le cas du vote anticipé, il est important que les observateurs déterminent comment la participation des électeurs est enregistrée dans le procès-verbal de résultats du bureau de vote.

**VOTE A L'ETRANGER** : un certain nombre de pays autorisent leurs citoyens à voter dans les ambassades ou dans des centres de vote prévus à cet effet à l'extérieur du pays. En général, seule une fraction restreinte de la population vote à l'étranger. Des OCT ne sont appelés à observer ce type de vote qu'en cas de circonstances exceptionnelles, comme par exemple dans le cas du déplacement d'un nombre important de personnes.

### 8.3 Contacts avec les médias

Le jour du scrutin, des représentants des médias abordent souvent les observateurs afin d'obtenir les impressions de ces derniers sur le processus électoral. Le Code de conduite interdit aux observateurs de faire des commentaires personnels aux médias concernant leurs observations. Les observateurs ont l'interdiction formelle de communiquer aux médias le contenu de leurs observations. Dans le cas où un observateur partagerait le contenu de ses observations avec les médias, l'Etat dont il est originaire et qui l'a détaché recevrait une notification de cet incident et l'observateur pourrait se voir retirer son accréditation dans les plus brefs délais.

En revanche, un observateur faisant l'objet de requêtes des médias qu'il n'a pas lui-même sollicitées est autorisé à communiquer des informations générales sur son rôle d'observateur de l'OSCE. Toutefois, il ne doit en aucun cas divulguer des points importants ou ses observations personnelles. Les observateurs doivent également s'abstenir de comparer l'élection à toute autre élection observée dans le même pays ou ailleurs. Les commentaires généraux aux médias peuvent mentionner les points suivants :

- Il est malvenu pour les observateurs de partager leurs impressions ou leurs conclusions dans la mesure où ils n'observent qu'une partie infime de l'ensemble du processus électoral du pays. Leurs observations doivent être évaluées à la lumière de celles de l'ensemble de la mission, ce n'est qu'ainsi que la MOE pourra tirer des conclusions générales fondées sur l'ensemble des rapports reçus ;
- Tous les Etats membres de l'OSCE se sont engagés à inviter des observateurs. Ils reconnaissent que la présence d'observateurs favorise la transparence et contribue à renforcer la confiance des citoyens dans le processus électoral ;
- Le nombre total d'OCT du BIDDH et leurs différents pays d'origine (ces informations sont généralement données lors de la réunion d'information des OCT) ;
- Le nombre de bureaux de vote que les OCT sont sensés visiter ;
- Une conférence de presse à laquelle tous les représentants des médias seront conviés sera organisée dans la capitale le jour suivant le scrutin pour annoncer les conclusions préliminaires de la MOE.

Les représentants des médias cherchant à obtenir des informations ou des commentaires sur des points autres que ceux mentionnés ci-dessus devront s'adresser directement au

chef de la mission. Selon les règles du BIDDH, seul le chef de la mission ou les représentants du BIDDH sont habilités à faire des commentaires sur le fond aux médias. Si un observateur fait des commentaires généraux aux médias, il doit noter l'identité du journaliste et l'organe de presse que ce dernier représente.

<b>Problèmes éventuels à considérer :</b>
<input type="radio"/> Violence ou désordres ;
<input type="radio"/> Intimidation des électeurs ;
<input type="radio"/> Confusion ou désorganisation dans les bureaux de vote ;
<input type="radio"/> Présence de personnes non autorisées dans les bureaux de vote ;
<input type="radio"/> Présence de policiers en uniforme ou de fonctionnaires locaux à l'intérieur des bureaux de vote ;
<input type="radio"/> Comportements inopportuns des forces de police et/ou de sécurité, comme la prise de notes ou la transmission du taux de participation ou des résultats par téléphone ;
<input type="radio"/> Faire campagne pendant la période de silence électoral ;
<input type="radio"/> Présence de matériel de campagne électorale dans les bureaux de vote ;
<input type="radio"/> Ouverture retardée des bureaux de vote ;
<input type="radio"/> Incapacité des membres du bureau de vote à respecter les procédures requises ;
<input type="radio"/> Restrictions indues du droit de vote des électeurs ;
<input type="radio"/> Non vérification de l'identité des électeurs ;
<input type="radio"/> Absence de garantie du secret du vote en raison d'isoloirs ou d'écrans inadaptés, ou de manque de luminosité ;
<input type="radio"/> Inexactitude des listes électorales ;
<input type="radio"/> Vote familial ou en groupe ;
<input type="radio"/> Vote au nom d'un autre électeur (si la loi ne prévoit pas de vote par procuration) ;
<input type="radio"/> Vote multiple ;
<input type="radio"/> Bourrage des urnes ;
<input type="radio"/> Isoloirs ouverts ;
<input type="radio"/> Urnes non scellées ;
<input type="radio"/> Présence de bulletins pré cochés ;
<input type="radio"/> Utilisation non réglementée d'urnes mobiles ;
<input type="radio"/> Absence de matériel électoral nécessaire ;
<input type="radio"/> Retards excessifs dans la procédure de vote ;
<input type="radio"/> Activités inopportunes exercées par des représentants de partis ou de candidats ; et
<input type="radio"/> Ingérence dans le travail des commissions électorales ou des observateurs.

# 9.

## Observation du décompte des voix



Le décompte des voix représente une étape importante du processus électoral et doit faire l'objet d'une observation rigoureuse et précise. Lorsque le scrutin touche à sa fin et que le décompte des voix commence, tous les OCT doivent observer le dépouillement des bulletins. Le décompte des voix se déroule normalement au niveau des bureaux de vote<sup>17</sup> et les OCT sont tenus de choisir un des bureaux de vote qui leur a été précédemment assigné et dans lequel ils observeront les procédures de clôture et de décompte des voix. Dans certains cas, il sera demandé aux OCT d'assister au décompte des voix dans un bureau de vote déterminé. Les OCT reçoivent des formulaires spéciaux sur lesquels figurent des questions relatives aux procédures de clôture et de décompte des voix.

Observer le dépouillement permet d'évaluer si le décompte des bulletins reflète exactement les choix exprimés par les électeurs. L'expérience a montré que la fraude électorale se produit davantage pendant le dépouillement des bulletins ou le décompte des voix que pendant le scrutin. Les OCT doivent par conséquent faire preuve d'une vigilance particulière au cours de ces deux étapes.

Il existe généralement une procédure standard de clôture du scrutin et de décompte des voix. La procédure de décompte commence habituellement par le scellement de la fente de l'urne une fois le scrutin terminé. L'urne doit rester scellée pendant que les responsables électoraux remplissent les formulaires consacrés aux bulletins et au matériel de vote et vérifient que le nombre de bulletins distribués aux électeurs correspond au nombre de votants. Ce matériel doit être scellé et consigné séparément. Les bulletins inutilisés sont la plupart du temps invalidés avant l'ouverture de l'urne. Cette dernière est ensuite ouverte et les bulletins comptés conformément à la procédure en vigueur.

S'il y a dans un même bureau de vote des urnes mobiles et des urnes fixes, le dépouillement ne peut commencer qu'après qu'ait été compté le nombre de bulletins disposés dans

<sup>17</sup> Dans la plupart des pays, le décompte des voix se déroule dans les bureaux de vote. Des problèmes affectant la transparence du processus de décompte et la vérification des bulletins peuvent se poser dès lors que les bulletins ne sont pas comptés dans le bureau de vote mais dans un centre de dépouillement. Une équipe d'observateurs doit suivre le transport des urnes jusqu'au centre de dépouillement et évaluer si les procédures de sécurité des bulletins et de prévention des fraudes durant le transport sont adéquates.

chacune des urnes. Une fois ce calcul effectué, les bulletins de l'urne mobile peuvent être ajoutés au reste des bulletins. Ce n'est qu'alors que le dépouillement peut commencer. Ces mesures de précaution permettent de garantir le secret des suffrages exprimés au moyen de l'urne mobile.

Les résultats du scrutin doivent être publiés au niveau du bureau de vote et il est recommandé qu'ils soient également affichés à l'extérieur. La transparence et l'intégrité du processus sont fortement renforcées lorsque tous les représentants des partis et des candidats reçoivent une copie officielle du procès-verbal des résultats du bureau de vote, qu'ils ont la possibilité de le signer et éventuellement de déposer une réclamation. Les observateurs nationaux non partisans et les observateurs internationaux doivent se voir remettre une copie des résultats dans les bureaux de vote. La copie des résultats ou le procès-verbal officiel doivent être envoyés dans les plus brefs délais à l'équipe centrale, à l'instar du formulaire d'observation du décompte rempli par l'observateur. Si les OCT n'obtiennent pas un procès-verbal officiel des résultats du bureau de vote, ils doivent prendre note des résultats finaux de celui dont ils ont observé le décompte des voix.

### 9.1 Problèmes liés au décompte des voix

Les OCT doivent observer la façon dont les procédures suivantes sont mises en œuvre. Les questions relatives à ces points sont susceptibles de figurer sur les formulaires que les OCT sont tenus de remplir.

- Le décompte des voix est-il effectué par les membres du bureau de vote ou par d'autres personnes ?
- Les agents électoraux semblent-ils comprendre et respecter les procédures requises ?
- Les bulletins de vote ont-ils été comptés méthodiquement et d'une façon sûre ?
- Le décompte des voix s'est-il déroulé dans un environnement transparent ? Des dispositions appropriées ont-elles été prises à l'attention des observateurs nationaux ?
- Le nombre des votants correspond-t-il au nombre de bulletins de vote dans l'urne ?
- Une fois comptés, les bulletins de vote inutilisés sont-ils conservés en lieu sûr, invalidés ou détruits ?
- Les bulletins nuls sont-ils identifiés correctement et d'une manière uniforme ? Sont-ils mis à part d'une façon appropriée et conservés pour un examen ultérieur ?
- Les bulletins présentent-ils des marques inhabituels destinés à compromettre l'anonymat du vote ?
- Le nombre des bulletins nuls semble-t-il excessivement élevé ?
- Le décompte des voix obéit-il au principe selon lequel le bulletin est considéré comme valable si la volonté de l'électeur est manifeste ?
- Les bulletins en faveur de chaque parti ou de chaque candidat ont-ils été correctement séparés et comptés individuellement ?
- Les réclamations et les contestations ont-elles été résolues de manière satisfaisante ?
- Les registres officiels de décompte ont-ils été correctement remplis à la fin de la procédure de décompte et signés par toutes les personnes habilitées ?
- Les observateurs nationaux et les observateurs des partis politiques ont-ils reçu une copie officielle du procès-verbal des résultats du bureau de vote ?

- Les résultats sont-ils affichés à l'extérieur du bureau de vote ?
- Des comportements inappropriés sont-ils le fait des forces de police et/ou de l'ordre (comme la prise de note ou la communication des chiffres ou des résultats par téléphone) ?
- Les membres du bureau de vote se sont-ils mis d'accord sur les procédures de décompte et les résultats ? En cas de désaccord, quelles mesures ont-elles été adoptées ?

## 9.2 Consolidation des résultats

Il convient en dernier lieu de déterminer si les résultats sont calculés correctement. Une fois le décompte des voix effectué, les résultats de chaque bureau de vote sont généralement transmis à une commission électorale régionale où les résultats régionaux sont consolidés avant d'être transmis au niveau national. La procédure de consolidation est une étape importante à respecter dans le processus électoral. Les OCT doivent souvent participer au transport des résultats officiels et du matériel électoral du bureau de vote au centre de calcul et s'assurer que la procédure de consolidation prend en compte les résultats de leur bureau de vote. Les OCT doivent déterminer si le transport des bulletins et du matériel de vote est direct, sécurisé et transparent. Ainsi, les OCT ou tout autre individu ont-ils par exemple le droit de suivre le transport des résultats ?

Dans d'autres cas, des équipes spéciales d'OCT peuvent être chargées d'observer les procédures dans les centres de consolidation des résultats. L'objectif des observateurs est de suivre et contrôler toutes les étapes de la consolidation jusqu'au niveau national, et ainsi vérifier que tout le processus de consolidation a été correctement effectué. Les équipes de la MOE peuvent travailler par roulements ou déployer des équipes spéciales chargées de remplir cet objectif. Si des OCT sont affectés aux équipes spéciales chargées d'observer la consolidation des résultats, ils recevront des instructions spécifiques sur les modalités de ce type d'observation.

Les autorités électorales utilisent parfois des réseaux informatiques pour transmettre des résultats préliminaires. Les observateurs doivent se familiariser avec les procédures techniques en vigueur, afin de s'assurer de la transparence de la procédure de calcul. Si la MOE dispose de l'expertise nécessaire, elle peut demander l'accès au logiciel en vue d'évaluer les performances de ce dernier. Les observateurs doivent également contrôler le processus et demander à recevoir des copies papier signées et portant le sceau de l'autorité compétente des informations envoyées.

La consolidation des résultats doit être vérifiable et transparente à tous les niveaux de l'administration électorale. Afin de renforcer la confiance des électeurs dans le processus électoral et d'en garantir la transparence, les résultats doivent être publiés dans les plus brefs délais, à chaque étape de leur consolidation. Les résultats de bureaux de vote particuliers constituent un échantillon de résultats qui peuvent être comparés à des fins de vérification aux résultats d'autres centres de district ou de région ou à l'ensemble des résultats publiés. Cette tâche est normalement impartie à l'équipe centrale.

### **Problèmes éventuels à considérer :**

- Bourrage des urnes ;
- Substitution d'urnes ;
- Ajout de bulletins après l'ouverture de l'urne ;
- Procédures de décompte désordonnées ;
- Participation à la procédure de décompte de personnes non autorisées, telles que des fonctionnaires locaux, du personnel de sécurité en uniforme ou en civil ou des individus non identifiés ;
- Personnel insuffisant pour le décompte et son contrôle ;
- Exclusion des membres de bureau de vote ou des observateurs ;
- Invalidation arbitraire ou injustifiée de bulletins ;
- Perte de bulletins ou d'urnes ;
- Décompte malhonnête des bulletins ;
- Stockage précaire des bulletins inutilisés ;
- Procès-verbal des résultats rempli hors du bureau de vote ;
- Procès-verbal des résultats du bureau de vote rempli au crayon et non au stylo ;
- Absence d'affichage des résultats officiels dans le bureau de vote ;
- Refus de remettre une copie officielle des résultats aux représentants des candidats et aux observateurs ;
- Transport non sécurisé du matériel de vote jusqu'aux centres de consolidation des résultats ;
- Falsification ou inversion des procès verbaux ; et
- Manque de transparence ou procédures irrégulières dans les centres de consolidation des résultats.

# 10.

## Comptes-rendus, réunions de fin de mission et déclarations



### 10.1 Comptes-rendus des OCT

Les OCT rendent compte pendant toute la durée du scrutin par le biais de formulaires spécifiques qu'ils remplissent lors de leur visite de chaque bureau de vote. Les formulaires doivent être déposés aux endroits désignés le jour même du scrutin ou faxés au siège de la MOE, en fonction des instructions spécifiques données par l'équipe centrale. Les OCT doivent respecter le programme établi pour que leurs formulaires puissent être traités à temps et que leurs observations puissent être incluses dans les observations et conclusions préliminaires de la mission.

En plus de remplir ces formulaires, les OCT doivent immédiatement signaler aux OLT les principales irrégularités ou problèmes majeurs observés le jour du scrutin, tels que les actes de violence, le bourrage des urnes ou toute autre fraude électorale et refus d'admettre les observateurs dans les bureaux de vote. Les OLT transmettront ces informations à l'équipe centrale dans les meilleurs délais. A l'occasion de certaines élections, les OCT sont appelés à rencontrer leurs OLT à des moments déterminés du scrutin.

Les OCT sont généralement tenus de participer à la réunion de fin de mission. Cette réunion est normalement organisée au niveau régional par chaque équipe d'OLT. En raison des délais limités pour rassembler les informations destinées à rédiger la déclaration préliminaire, la réunion de fin de mission se tient dans la majorité des cas très tôt le matin du jour suivant le scrutin. Même si les OCT ont souvent suivi les procédures de décompte des voix et de calcul des résultats jusqu'à une heure très avancée de la nuit, cette réunion constitue pour les observateurs une occasion unique de partager et de comparer leurs observations concernant le processus électoral. Celles-ci viendront alimenter les conclusions de la mission d'observation sur le déroulement des élections et leur conformité par rapport aux engagements de l'OSCE. La réunion de fin de mission n'est ouverte ni à la presse ni au public.

## 10.2 Activités de l'équipe centrale

L'équipe centrale doit être correctement organisée pour soutenir les observateurs ainsi que pour recevoir et traiter les rapports remis par les OCT pendant toute la durée du scrutin. Un calendrier est élaboré pour s'assurer que le jour du scrutin, les personnes adéquates seront à leur poste. A cet égard, les points ci-dessous doivent être pris en compte :

- L'unité statistique doit disposer du personnel et de l'équipement nécessaire pour traiter en temps utile tous les formulaires des OCT (un rapport statistique préliminaire doit être préparé et présenté aux premières heures du jour suivant le scrutin) ;
- Certains membres de l'équipe centrale sont chargés de lire tous les commentaires inscrits sur les formulaires des OCT et de présenter une synthèse des tendances et des faits marquants aux premières heures du jour suivant le scrutin ;
- Le coordinateur des OLT ou un autre membre de l'équipe centrale chargé de la liaison avec les OLT doit être à son poste durant toute la durée du scrutin. Le coordinateur des OLT doit préparer et présenter aux premières heures du jour suivant le scrutin un rapport résumant et soulignant les tendances générales et les problèmes rapportés par les OLT ;
- L'équipe de suivi des médias doit assurer ses fonctions pendant toute la durée du scrutin, afin que la mission d'observation reste informée des développements majeurs ou des principales tendances rapportés par les médias. L'équipe de suivi des médias doit être en mesure de communiquer ses conclusions dès les premières heures du jour suivant le scrutin;
- L'analyste électoral doit suivre pendant la nuit électorale tous le travail de la commission électorale centrale et être en mesure de communiquer les derniers développements aux premières heures du jour suivant le scrutin ;
- Un standardiste et un réceptionniste doivent assurer un service permanent et devront être informés de la façon de re-diriger requêtes directes, demandes d'information et réclamations;
- Un agent de permanence doit enregistrer toutes les réclamations transmises à la MOE entre le moment de l'ouverture du scrutin et la publication de la déclaration préliminaire ;
- Une voiture, un chauffeur et un interprète doivent être disponibles à tout moment pour accompagner les membres de l'équipe centrale en cas de nécessité ; et
- La mission doit s'organiser pour disposer pendant le scrutin d'équipes d'observation de réserve, qui seront capables d'intervenir immédiatement en cas de problème ou d'irrégularités graves. Ces équipes d'observation de réserve peuvent être composées de membres de l'équipe centrale qui ne sont pas déjà affectés à d'autres fonctions, accompagnés d'interprètes et de chauffeurs.

## 10.3 La déclaration des observations et des conclusions préliminaires

La MOE rend généralement publique sa déclaration contenant ses observations et ses conclusions préliminaires à l'occasion d'une conférence de presse qui se tient l'après-midi suivant le jour du scrutin. Cette déclaration se fonde sur l'ensemble du travail accompli par la MOE, notamment l'analyse et l'observation à long terme ainsi que les rapports concernant le jour du scrutin rédigés par les OCT. La richesse des sources à partir desquelles cette

---

déclaration est élaborée reflète cette réalité : que les élections sont un processus et non pas l'événement d'un seul jour.

La déclaration constitue une synthèse des principales observations et conclusions concernant le cadre légal, l'administration électorale, la campagne et les médias ainsi que les procédures de vote et de décompte des voix. Cette déclaration est une évaluation préliminaire du degré de conformité du processus électoral avec les engagements de l'OSCE et d'autres principes universels. Elle reflète également si la loi et les réglementations en matière électorale du pays hôte ont bien été respectées.

Il s'agit d'une déclaration *préliminaire*, dans la mesure où celle-ci est diffusée avant la clôture de l'ensemble du processus électoral. Il arrive que la déclaration préliminaire soit rendue publique alors que les procédures de décompte des voix et de calcul des résultats ne sont pas encore achevées. Dans la plupart des cas, la publication intervient avant la proclamation des résultats officiels et avant la résolution des plaintes et des recours concernant les élections. Le BIDDH doit parfois, avant la publication du rapport final, diffuser une déclaration postérieure concernant les développements post-électorales.

Les recommandations sont généralement formulées dans le rapport final du BIDDH. Cependant, dans le cas d'un second tour de scrutin ou de toute autre circonstance spéciale, des recommandations peuvent être incorporées dans la déclaration préliminaire, ce qui peut contribuer à améliorer la qualité des étapes suivantes du processus.



# 11.

## Observation post-électorale



Conformément au principe selon lequel les élections ne sont pas l'événement d'un seul jour mais au contraire un processus, le BIDDH est habilité à procéder à des observations avant, pendant et après le scrutin. Si la plupart des opérations électorales se terminent le jour suivant le scrutin, il arrive parfois que des questions importantes restent non résolues. Les modalités d'observation des développements post-électoraux dépendront dans une large mesure de la spécificité de la situation.

Un grand nombre de pays connaissent un processus électoral en deux étapes. Un second scrutin est organisé une ou deux semaines (voire plus tard) après le premier tour, si aucun candidat ne rassemble le nombre de voix requis par la loi pendant le premier tour. La MOE doit avoir établi à l'avance un plan lui permettant de parer à cette éventualité et d'observer le second tour du scrutin.

### 11.1 Proclamation des résultats

Selon les termes de son mandat, l'observation électorale de l'OSCE est chargée d'évaluer dans quelle mesure un processus électoral se déroule conformément aux engagements pris dans le cadre de l'OSCE. En aucun cas elle ne peut confirmer, invalider ou certifier les résultats d'une élection. Dans la mesure où cette mission est impartiale, elle ne fait jamais de commentaires sur les aspects politiques des résultats d'une élection. La MOE s'intéresse aux résultats d'un scrutin dans la mesure où ils sont proclamés de façon exacte, honnête et en temps utile.

La publication de la déclaration préliminaire d'une MOE intervient dans la majorité des cas avant la proclamation des résultats officiels de l'élection, et dans certains cas, avant la proclamation des résultats préliminaires. La proclamation des résultats finaux constitue à l'évidence une étape cruciale du processus électoral qu'une mission doit, dans la mesure du possible, observer. Si la proclamation des résultats a lieu plusieurs jours après la fin du scrutin, une partie de l'équipe centrale doit rester sur place. En revanche, s'il est prévu que les

résultats ne soient annoncés que bien après la tenue du scrutin, il se peut que des membres de la MOE ne puissent pas rester dans le pays hôte. Tout commentaire relatif aux dernières étapes du processus électoral, y compris la proclamation des résultats officiels, doit figurer dans le rapport final de la MOE.

Si des éléments importants du processus ne sont pas finalisés ou si des points de controverse restent non résolus, la MOE devra prendre des dispositions pour que des membres de l'équipe centrale et des OLT restent dans le pays pour procéder à des observations post-électorales. Les tâches de cette équipe post-électorale doivent être clairement définies.

### **Problèmes éventuels à considérer :**

- Une proclamation de résultats soumise à des retards anormaux ;
- Un contrôle déséquilibré ou insuffisant du calcul des résultats finaux ;
- Le refus de l'accès aux observateurs ;
- Le refus de l'accès à d'autres personnes autorisées ;
- La non publication des résultats détaillés aux niveaux des districts et des bureaux de vote ; et
- Des différences entre les résultats enregistrés le jour du scrutin et les résultats officiels à tous niveaux de l'administration électorale.

## **11.2 Contentieux post-électoral**

Les plaintes et recours représentent un élément important du processus électoral et peuvent concerner l'ensemble des aspects de ce dernier. Si des plaintes importantes restent non résolues lorsque le départ de la MOE est prévu, la mission doit déterminer s'il convient que l'analyste juridique ou tout autre observateur reste sur place afin d'observer l'administration du contentieux.

La MOE doit évaluer l'importance des cas en appel et si le processus de recours s'est avéré jusque là efficace et fiable. Elle doit également décider si la présence d'observateurs pourrait avoir un effet bénéfique sur le processus. Par exemple, si la résolution d'un appel en cours est susceptible d'affecter le résultat global des élections, ou si la cour constitutionnelle doit examiner une affaire importante, la MOE doit envisager que des observateurs restent dans le pays pour surveiller ces processus.

### **Problèmes éventuels à considérer :**

- La complexité des procédures peut rendre la tâche difficile aux plaignants, ces derniers ne sachant pas auprès de quelle instance faire appel ;
- Les organes judiciaires ou administratifs peuvent refuser d'accepter les recours ou être enclins à les refuser ;
- Des délais extrêmement courts peuvent rendre les recours difficiles à enregistrer ;
- Les recours peuvent être jugés irrecevables ou rejetés pour des raisons de forme ;
- Les compétences de l'institution examinant les recours ou de l'organe judiciaire équivalent peuvent être limitées ;

- Les procédures d'administration des recours peuvent être tellement longues qu'elles perdent toute signification ;
- Les organes publics peuvent refuser de fournir les preuves nécessaires ;
- Les commissions électorales peuvent refuser de procéder à de nouveaux décomptes des voix ;
- Les procédures judiciaires peuvent ne pas fournir toutes les garanties que les cas seront traités adéquatement ; et
- Les décisions judiciaires peuvent ne pas être appliquées.

### 11.3 Investiture des élus

L'élément final d'un processus électoral consiste pour les candidats élus à prendre leurs fonctions. Les engagements de l'OSCE exigent que les candidats ayant obtenu le nombre nécessaire de voix soient dûment investis de leurs fonctions et qu'il leur soit permis de conserver celles-ci jusqu'à ce que leur mandat arrive à expiration. Toutefois, dans la plupart des pays, il s'écoule un certain temps entre la tenue du scrutin et l'entrée en fonctions des nouveaux élus. Cette situation ne permet pas toujours à la MOE de rester dans le pays hôte jusqu'à la fin du processus électoral. Le BIDDH continue toutefois de suivre l'évolution de cette ultime étape du processus électoral. Si des problèmes venaient à survenir, ils figure- raient au rapport final concernant les élections.

#### **Problèmes éventuels à considérer :**

- L'invalidation des candidats victorieux ;
- Des irrégularités ou une confusion au moment de désigner les membres de la liste qui disposeront d'un siège (par exemple, lorsqu'il existe des quotas pour les femmes ou les minorités) ;
- La substitution des candidats victorieux par d'autres à l'initiative de partis politiques avant ou après leur prise de fonctions ; et
- Les mandats des nouveaux élus ou membres dûment nommés de l'administration électorale sont résiliés avant leur terme.



# 12.

## Clôture d'une mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH



D'importantes étapes logistiques et autres doivent être suivies au moment de la clôture d'une MOE du BIDDH. Une fois le scrutin terminé, tous les OCT doivent se rendre dans les plus brefs délais dans la capitale pour participer avant leur départ à la réunion de fin de mission. Les OCT quittent généralement le pays hôte le surlendemain de la fin du scrutin. Les OLT doivent quant à eux rester dans leur région de responsabilité plusieurs jours supplémentaires, en fonction des circonstances locales, afin d'observer les derniers éléments du processus électoral avant de se rendre dans la capitale pour une ultime réunion de fin de mission avec l'équipe centrale. Ce n'est qu'alors qu'ils rentrent dans leur pays. Les responsables logistique et financier sont quant à eux tenus de rester dans le pays hôte deux ou trois jours supplémentaires après le départ du reste de l'équipe centrale, afin de régler les aspects administratifs et financiers liés à la clôture de la mission. Tous les documents essentiels de la MOE doivent être copiés sur un disque compact et envoyés au BIDDH à Varsovie afin d'y être archivés. Tout document important qui ne serait pas disponible en format électronique doit l'être en copie papier et envoyé au BIDDH.



# 13.

## Partenariats



La politique du BIDDH prévoit une coopération étroite avec d'autres groupes d'observateurs internationaux issus d'organisations gouvernementales et non gouvernementales en fonction de la crédibilité de leur approche et de leur méthodologie. Le BIDDH peut ainsi comparer ses observations avec celles d'autres organisations. Cette coopération permet également d'éviter que différentes organisations internationales ne tirent des conclusions divergentes sur un processus électoral donné.

### 13.1 Observateurs parlementaires

Conscient de la valeur d'une coopération avec les organes parlementaires qui observent des élections, le BIDDH s'est engagé à coopérer avec l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe<sup>18</sup> et fréquemment avec les observateurs du Parlement européen. Le BIDDH a adopté des procédures de soutien logistique et de coopération avec les assemblées parlementaires respectives. Il prévoit par exemple l'organisation d'une réunion de fin de mission destinée aux observateurs parlementaires ainsi qu'un soutien logistique à leur déploiement. L'équipe centrale du BIDDH comprend généralement un responsable de la liaison parlementaire, dont le rôle consiste à faciliter ces préparations. Les efforts conjoints d'observation du scrutin sont menés au nom des organisations respectives et sous l'égide d'une MOE internationale.

En ce qui concerne la coopération du BIDDH avec l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, les deux organisations échangent des informations pendant l'ensemble du processus électoral. L'Assemblée parlementaire de l'OSCE est régulièrement invitée à accompagner les missions d'évaluation des besoins du BIDDH. En outre, le Président en exercice de l'OSCE peut désigner un membre éminent de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE comme Coordinateur spécial chargé de la mission d'observation à court terme d'une élection déterminée. Une fois nommé, le coordinateur spécial sera chargé de présenter la déclaration préliminaire

<sup>18</sup> Les MOE du BIDDH qui se concentrent sur les instances locales et régionales coopèrent régulièrement avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

---

post-électorale en collaboration avec le chef de mission du BIDDH, les chefs des délégations des autres assemblées parlementaires et parfois le Directeur du BIDDH.

### 13.2 Institutions et missions résidentes de l'OSCE

Les MOE du BIDDH et les missions résidentes de l'OSCE (lorsque elles existent) opèrent sous des mandats différents. Cette distinction doit toujours être clairement signalée aux autorités gouvernementales du pays hôte de la mission ainsi qu'au public par l'intermédiaire d'un communiqué ou d'une conférence de presse. Les missions résidentes de l'OSCE constituent une source précieuse de connaissances et d'informations pour les MOE du BIDDH.

Les MOE doivent se familiariser avec le travail effectué dans les pays donnés par les autres institutions de l'OSCE et ayant un lien avec le processus électoral. Les travaux du Haut Commissariat de l'OSCE pour les minorités nationales et ceux du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias sont souvent des sources d'informations intéressantes pour les MOE.

### 13.3 Autres organisations

Outre ses partenariats avec des observateurs parlementaires et autres organisations internationales ainsi que ses relations étroites avec d'autres institutions et missions de l'OSCE sur le terrain, le BIDDH coopère avec d'autres groupes d'observation des élections, y compris des organisations non gouvernementales internationales.

De plus, le BIDDH coopère avec des groupes d'observateurs électoraux nationaux en entretenant un dialogue régulier et en échangeant des informations. Toutefois, le BIDDH a pour principe d'établir une distinction formelle entre l'observation internationale et les conclusions qui sont les siennes et les activités d'observation des groupes nationaux<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Le BIDDH a publié en 2004 un *Guide à l'attention des observateurs électoraux nationaux*. Il est disponible sur le site Internet du BIDDH : [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).

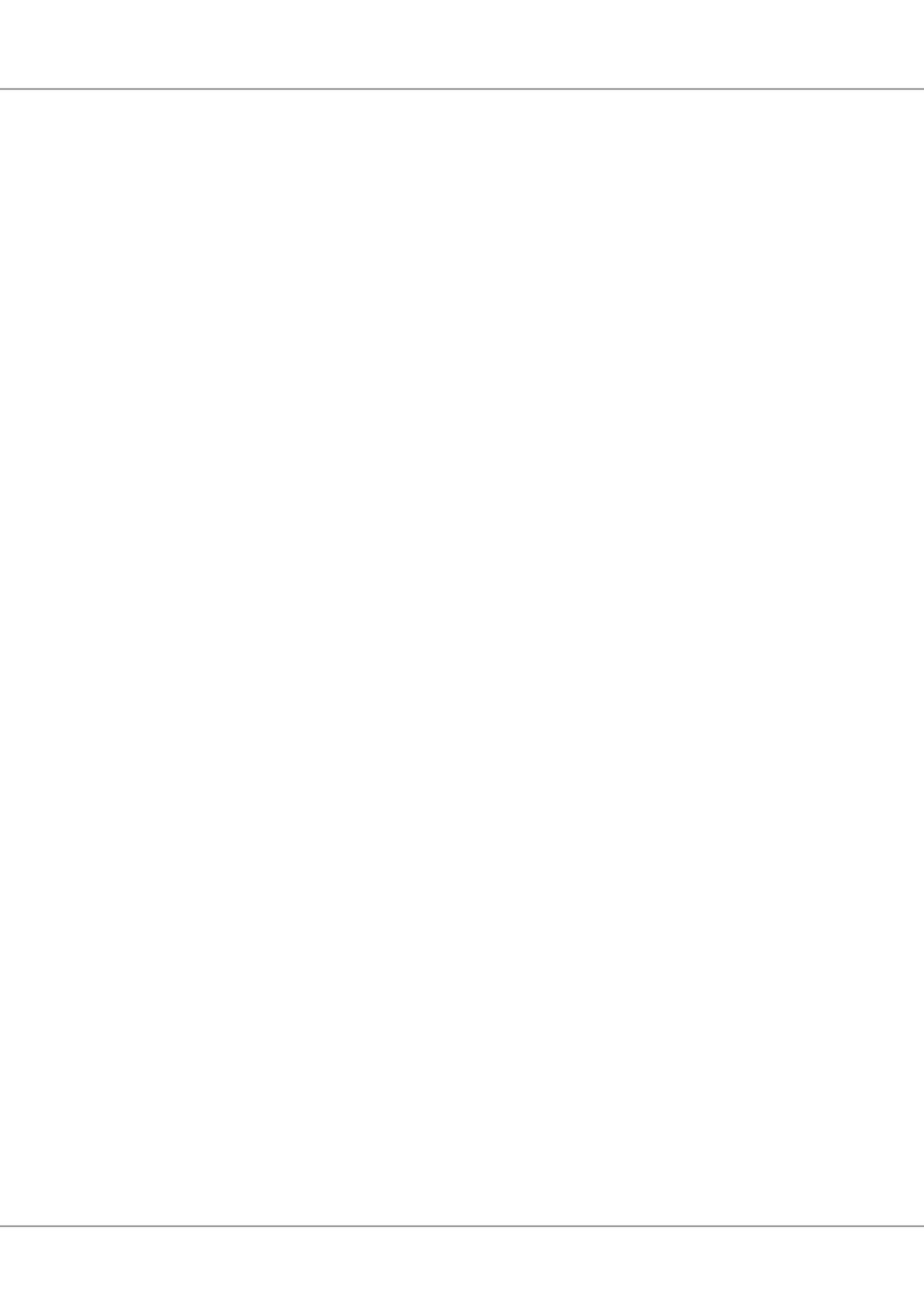
# 14.

## Rapport final



Le rapport final présente l'évaluation générale du processus électoral d'une MOE. Il met notamment en avant les conclusions de la MOE, en détaillant dans quelle mesure le processus électoral s'est déroulé ou non conformément aux engagements de l'OSCE, aux principes universels et à d'autres obligations internationales relatives aux élections démocratiques et si la loi nationale a été respectée. Il fournit de plus au gouvernement du pays hôte de la mission des recommandations sur la manière d'améliorer le processus ou de le rendre plus conforme aux engagements de l'OSCE. Le rapport doit être publié environ six semaines après la fin du processus électoral et distribué à tous les membres du Conseil permanent de l'OSCE à Vienne.

Le rapport final détaille les observations de tous les membres de la MOE (équipe centrale, OLT et OCT) et inclut des sections relatives au contexte politique de l'élection, au cadre législatif, aux activités de l'administration électorale, à l'inscription des candidats et des électeurs, à la campagne électorale, aux médias, aux procédures de vote, de décompte des voix et de consolidation des résultats, aux réclamations et à l'administration du contentieux. Le rapport final détermine enfin si les irrégularités observées ou les violations de la loi rapportées constituent des incidents isolés ou si elles obéissent à un schéma systématique susceptible de menacer l'intégrité du processus électoral. Il montre dans quelle mesure le processus électoral s'est déroulé de manière à bénéficier de la confiance des candidats et des électeurs et à quel point les autorités politiques se sont efforcées d'organiser de véritables élections démocratiques. Il faut souligner que l'évaluation des élections s'effectue conformément aux engagements de l'OSCE, aux principes universels et à d'autres obligations internationales.



# 15.

## Suivi



La section renfermant les recommandations faites au gouvernement du pays hôte constitue un élément essentiel du rapport final. Ces recommandations se penchent sur la manière d'améliorer l'ensemble du processus électoral ou certains de ses éléments. Elles peuvent suggérer des amendements législatifs ou la modification de pratiques de l'administration électorale. Le rapport final rappelle toujours la détermination du BIDDH à aider les autorités gouvernementales du pays hôte, y compris les responsables électoraux, partis politiques, candidats, la société civile et d'autres, à corriger toutes les anomalies constatées.

Les Etats participants sont encouragés à demander l'aide du BIDDH pour mettre en œuvre les recommandations proposées dans son rapport. Le BIDDH peut fournir une assistance électorale aux Etats participants, y compris pour l'évaluation de la législation électorale. Il peut également prodiguer des conseils sur certaines questions spécifiques telles que l'inscription des électeurs sur les listes, l'échange d'expériences avec les réseaux d'observateurs nationaux et la mise en œuvre adéquate des recommandations faites dans le rapport final d'observation des élections. Ces rapports du BIDDH identifient également les difficultés qui peuvent souvent être résolues par le biais de programmes à plus long terme, tels que ceux dont l'objectif est de protéger les droits de l'homme, de renforcer les institutions démocratiques, de respecter l'Etat de droit et de promouvoir la société civile dans l'ensemble des Etats participants. Le BIDDH ne fournit aucune assistance électorale juste avant ou pendant la période d'observation des élections.

Comme il a été dit précédemment, l'ensemble des Etats participants de l'OSCE se sont engagés en vertu de la Charte de sécurité européenne (1999) à appliquer dans les plus brefs délais les recommandations du BIDDH en matière électorale. Cet engagement a été réaffirmé lors de la réunion du Conseil ministériel de l'OSCE à Porto (2002), au cours de laquelle les Etats participants ont été invités à apporter des réponses plus adéquates aux recommandations proposées par le BIDDH à l'issue de ses MOE<sup>20</sup>. Ces engagements réitérés démontrent l'importance que l'organisation accorde aux mesures de suivi dans l'amélioration des procédures électorales et l'accent mis sur le rôle capital joué par le BIDDH dans l'aide à la mise en œuvre de ses recommandations.

<sup>20</sup> Décision n° 7, Engagements électoraux, Réunion du Conseil ministériel de l'OSCE à Porto, 2002.



---

# ANNEXES

---

# ANNEXE A

## Documents de l'OSCE

### Paris, 1990 (« Droits de l'homme, démocratie et Etat de droit »)

Les gouvernements démocratiques repose sur la volonté du peuple, exprimée à intervalles réguliers par des élections libres et loyales. [...]

Nous affirmons que chacun a en outre le [...] droit de participer à des élections libres et loyales.

### Copenhague, 1990 (engagements électoraux)

(6) Les Etats participants déclarent que la volonté du peuple, exprimée librement et équitablement dans le cadre d'élections périodiques et honnêtes, est le fondement de l'autorité et de la légitimité de tout gouvernement. Les Etats participants respecteront en conséquence le droit de leurs citoyens de participer au gouvernement de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis par eux dans le cadre d'élections équitables.

(7) Pour faire en sorte que la volonté du peuple soit le fondement des autorités publiques, les Etats participants

(7.1) — organiseront des élections libres à intervalles raisonnables, comme le prévoit la loi ;

(7.2) — permettront que tous les sièges, dans au moins une des chambres du pouvoir législatif national, soient librement disputés dans le cadre d'un vote populaire ;

(7.3) — garantiront un suffrage universel et égal aux citoyens majeurs ;

(7.4) — veilleront à ce que les votes soient émis au scrutin secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote et à ce qu'ils soient recensés et présentés avec objectivité, les résultats officiels étant rendus publics ;

(7.5) — respecteront le droit des citoyens de solliciter des fonctions politiques ou publiques, à titre individuel ou en tant que représentants de partis politiques ou d'organisations, sans discrimination ;

(7.6) — respecteront le droit des individus ainsi que des groupes ou groupements de créer, en toute liberté, leurs propres partis ou autres organisations politiques, et fourniront à ces partis et organisations les garanties légales nécessaires pour leur permettre de se mesurer sur la base d'une égalité de traitement devant la loi et les autorités ;

(7.7) — veilleront à ce que la loi et l'ordre public de l'Etat contribuent à faire en sorte que les campagnes politiques se déroulent dans un climat d'équité et de liberté excluant toute

pression administrative, violence ou intimidation qui interdirait aux partis et aux candidats d'exposer librement leurs opinions et leurs qualités, ou empêcherait les électeurs d'en prendre connaissance et d'en débattre ou de voter sans crainte de sanctions ;

**(7.8)** — veilleront à ce qu'aucun obstacle d'ordre juridique ou administratif ne s'oppose au libre accès aux médias sur la base de la non-discrimination pour tous les groupes ou groupements politiques et toutes les personnes désirant participer à des élections ;

**(7.9)** — veilleront à ce que les candidats qui obtiennent le nombre nécessaire de voix requis par la loi soient dûment investis de leur fonction, et qu'il leur soit permis de conserver celle-ci jusqu'à ce que leur mandat arrive à expiration ou qu'il y soit mis un terme pour toute autre raison d'une manière prescrite par la loi conformément à des procédures parlementaires et constitutionnelles démocratiques.

**(8)** Les Etats participants estiment que la présence d'observateurs, étrangers et nationaux, est de nature à améliorer le déroulement des élections dans les Etats où elles ont lieu. En conséquence, ils invitent des observateurs de tout autre Etat participant à la CSCE, ainsi que de toute institution et organisation privée compétente qui le souhaiterait, à suivre le déroulement des opérations de leurs élections nationales, dans la mesure prévue par la loi. Ils s'appliqueront également à faciliter un accès analogue pour les élections organisées à un niveau inférieur au niveau national. Ces observateurs s'engageront à ne pas s'immiscer dans les opérations électorales.

### Copenhague, 1990 (autres engagements liés aux élections)

Afin de renforcer le respect et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de développer les contacts humains et de résoudre les questions liées à la dimension humaine de l'OSCE, les Etats participants de l'organisation s'accordent sur les points suivants :

**(3)** Ils réaffirment que la démocratie est un élément inhérent à l'Etat de droit. Ils reconnaissent l'importance du pluralisme des organisations politiques.

**(5)** Ils déclarent solennellement que, parmi les principes de la justice essentiels à l'expression complète de la dignité inhérente à la personne humaine et des droits égaux et inaliénables de tous les êtres humains, il faut mentionner les suivants :

**(5.1)** des élections libres qui seront organisées à intervalles raisonnables, au scrutin secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote, dans des conditions garantissant effectivement la libre expression de la volonté des électeurs dans le choix de leurs représentants ;

**(5.3)** le devoir du gouvernement et des autorités publiques de se conformer à la constitution et d'agir conformément à la loi ;

**(5.4)** une séparation claire entre l'Etat et les partis politiques; en particulier les partis politiques ne pourront se confondre avec l'Etat ;

**(5.9)** tous les individus sont égaux devant la loi et ont droit sans aucune discrimination à une protection égale de la loi. A cet égard, la loi interdit toute discrimination et garantit à toutes

les personnes une protection égale et effective contre toute discrimination, quels qu'en soient les motifs ;

(5.10) tout individu disposera d'un recours effectif contre les décisions administratives de façon à garantir le respect des droits fondamentaux et à assurer la sécurité juridique ;

(5.11) — les décisions administratives à l'encontre d'une personne doivent être pleinement motivées et indiquer en général les voies de recours existantes ;

(10) Réaffirmant leur engagement de garantir effectivement les droits de chacun de connaître les droits de l'homme et les libertés fondamentales et d'agir en conséquence, et de contribuer activement, à titre individuel ou en association avec d'autres, à leur promotion et à leur protection, les Etats participants s'engagent :

(10.1) à respecter le droit de chacun, à titre individuel ou en association avec d'autres, de demander, recevoir et communiquer librement des opinions et des informations concernant les droits de l'homme et les libertés et ces informations ;

(10.3) à veiller à ce que toute personne soit autorisée à exercer le droit d'association, y compris le droit effectif de créer des organisations non gouvernementales cherchant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, notamment des syndicats et des groupes de surveillance en matière de droits de l'homme, ainsi que d'adhérer à ces organisations et de participer à leurs activités ;

(10.4) à permettre aux membres de ces groupes et organisations d'avoir librement accès à des organismes similaires, à l'intérieur et hors des frontières de leur pays, ainsi qu'à des organisations internationales et de communiquer avec ceux-ci, de procéder à des échanges, de nouer des contacts et de coopérer avec ces groupements et organisations, de même que de solliciter, de recevoir et d'utiliser des contributions financières volontaires d'origine nationale et internationale dans la mesure prévue par la loi, afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

(24) Les Etats participants veilleront à ce que l'exercice de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales énoncés plus haut ne soit l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi et compatibles avec les obligations qu'ils assument conformément au droit international, en particulier au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et avec leurs engagements internationaux, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ces restrictions auront un caractère exceptionnel. Les Etats participants feront en sorte qu'elles ne soient appliquées ni de façon abusive ni de façon arbitraire, mais de telle sorte que l'exercice effectif de ces droits soit garanti.

### **Budapest, 1994 (Conclusions, paragraphe 12)**

Le BIDDH jouera un rôle accru dans les procédures de contrôle des élections, avant, pendant et après le scrutin. Dans ce contexte, le BIDDH évaluera les conditions nécessaires à la liberté et à l'indépendance des médias.

### Lisbonne, 1996 (Déclaration du Sommet, paragraphe 9)

9. Parmi les problèmes aigus relevant de la dimension humaine, les violations continues des droits de l'homme, comme par exemple [...] la fraude électorale [...] continuent à mettre en péril la stabilité dans la région de l'OSCE. Nous sommes résolus à continuer de nous attaquer à ces problèmes.

### Istanbul, 1999 (Déclaration du Sommet, paragraphe 26)

26. Un grand nombre d'élections devant se tenir prochainement, nous sommes attachés à ce qu'elles soient libres, équitables et conformes aux principes et engagements de l'OSCE. C'est la seule manière de jeter les fondements stables d'un développement démocratique. Nous rendons hommage au BIDDH pour le rôle qu'il a joué en aidant les pays à élaborer une législation électorale conforme aux principes et engagements de l'OSCE et nous convenons de donner suite sans tarder aux conclusions et recommandations issues de l'évaluation des élections par le BIDDH. Nous apprécions le travail du BIDDH et de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE — avant, pendant et après les élections — qui contribue également au processus démocratique. Nous sommes résolus à garantir intégralement aux personnes appartenant à des minorités le droit de vote et à faciliter aux réfugiés l'exercice du droit de participer aux élections se tenant dans leur pays d'origine. Nous nous engageons à assurer une compétition loyale entre candidats et entre partis, notamment en ce qui concerne leur accès aux médias et le respect du droit de réunion.

### Istanbul, 1999 (Chartre de sécurité européenne, paragraphe 25)

25. Nous réaffirmons notre obligation de tenir des élections libres et équitables conformément aux engagements de l'OSCE et notamment au Document de Copenhague 1990. Nous reconnaissons l'aide que le BIDDH peut apporter aux Etats participants dans l'élaboration et l'application de la législation électorale. Conformément à ces engagements, nous inviterons aux élections les observateurs d'autres Etats participants, du BIDDH, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et de toute autre institution et organisation appropriée, qui souhaitent suivre le déroulement de nos scrutins. Nous convenons de donner suite sans tarder aux rapports d'évaluation des élections présentés par le BIDDH et à ses recommandations.

# ANNEXE B

## Modèle de formulaire de l'OSCE/BIDDH pour le scrutin

<b>Mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH</b>		
<b>Rapport d'observation du bureau de vote</b>		
Equipe d'observateurs		
Noms/Initiales	Numéro de l'équipe/Numéros d'accréditation	
Bureau de vote		
District électoral	Nom/Numéro du bureau de vote	Type de bureau
Heure de la visite		
Arrivée de l'équipe	Départ de l'équipe	
Nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du bureau de vote		
Nombre de votants	à : (heure)	
<b>Avant d'entrer dans le bureau de vote.</b> <i>Veillez évaluer l'ambiance générale. Les conversations entre électeurs ou autres personnes pourraient se révéler utiles. Veuillez inscrire vos commentaires au verso du formulaire.</i>		
Le bureau de vote a-t-il été difficile à trouver ?	O / N	
L'accès au bureau de vote était-il facile ?	O / N	
Avez-vous observé les situations suivantes :		
Intimidation des électeurs ?	O / N	
Agitation générale et désordre ?	O / N	
Affiches et matériel de campagne ?	O / N	
Activités de campagne ?	O / N	

<b>Dans l'enceinte du bureau de vote. Personnes présentes, ambiance dans le bureau de vote.</b> <i>Veillez inscrire vos commentaires au verso du formulaire.</i>		
<b>Membres de la commission électorale.</b>		
Nombre de membres ?		
A quels partis appartiennent-ils ?		
Représentants des partis/candidats	0 / N / NSP (ne sait pas)	Lesquels ?
Observateurs nationaux	0 / N / NSP	
Représentants des médias		0 / N / NSP
Forces de sécurité		0 / N / NSP
Personnes non autorisées		0 / N / NSP
Y avait-il trop de monde dans le bureau de vote ?		0 / N
Avez-vous observé des activités de campagne dans l'enceinte du bureau ?		0 / N
Du matériel de campagne avait-il été installé dans le bureau ?		0 / N
Les informations à l'attention des électeurs étaient-elles correctes et complètes ?		0 / N
<b>Procédures de vote</b> <i>Veillez évaluer chaque étape de la procédure de vote. Veillez inscrire vos commentaires au verso du formulaire.</i>		
Avez-vous observé des problèmes liés à l'identification des électeurs ?		0 / N
Avez-vous observé des problèmes liés à l'inscription des électeurs ?		0 / N
Les bulletins de vote étaient-ils signés/annotés ou portaient-ils un sceau ?		0 / N
Le matériel de vote était-il suffisant et approprié ?		0 / N
Les isolements étaient-ils privés ?		0 / N
Des électeurs ont-ils votés à l'extérieur des isolements ?		0 / N
Avez-vous observé la présence de plusieurs électeurs dans un même isolement ?		0 / N
Avez-vous observé des problèmes liés à l'assistance apportée aux électeurs non-voyants/analphabètes ?		0 / N
L'urne était-elle scellée correctement ?		0 / N
L'urne était-elle visible par la commission ?		0 / N
Avez-vous observé d'autres problèmes ?		0 / N
Quel a été approximativement le temps nécessaire au vote d'un électeur ?		
Des problèmes concernant des urnes mobiles ?		
Avez-vous constaté des cas de vote familial ? <i>Veillez inscrire vos commentaires au verso du formulaire.</i>		0 / N
<b>Interruptions de la procédure de vote</b> <i>Veillez inscrire vos commentaires au verso du formulaire.</i>		

Le scrutin a-t-il été interrompu une ou plusieurs fois ?	O / N / NSP	Détails ?
<p><b>Des irrégularités vous ont-elles été rapportées ?</b>  <i>Veillez noter ici en détail toute irrégularité qui vous a été communiquée concernant la campagne ou le scrutin et la personne vous ayant informé. Demandez leur opinion aux représentants des partis, aux électeurs, aux observateurs nationaux et aux membres de la commission électorale. Veillez également noter si vous avez été en mesure de vérifier les affirmations de ces derniers.</i></p>		
<p><b>Important :</b>  <i>Une fois dans votre véhicule, prenez le temps de partager vos impressions sur le bureau de vote avec vos collègues et de compléter l'intégralité de ce formulaire. Veillez en particulier noter tout détail concernant ce que vous avez vu ou entendu qui vous semble suspect ou digne d'être mentionné.</i></p>		
<p><b>Détails et commentaires :</b></p>		
<p><b>Impression générale :</b></p>		
<p>Le scrutin dans ce bureau de vote s'est dans l'ensemble déroulé de façon :</p>		
Très peu satisfaisante ( )	Peu satisfaisante ( )	Satisfaisante ( )

---

# ANNEXE C

## Publications relatives aux élections

*Handbook for Monitoring Women's Participation in Elections*, Varsovie, OSCE/BIDDH, 2004.

*Handbook for Domestic Election Observers*, Varsovie, OSCE/BIDDH, 2003.

*Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States*, Varsovie, OSCE/BIDDH, 2003.

*Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections*, Varsovie, OSCE/BIDDH, 2001.

*Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process*, Varsovie, OSCE/BIDDH, 2001.

*Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System*, Varsovie, OSCE/BIDDH, 2000.

---

## 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).

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 commencé 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 120 personnes.

Le BIDDH est la première agence en Europe spécialisée dans l'**observation des élections**. 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 tous les éléments d'un processus électoral. Par le biais de projets d'assistance, le BIDDH aide les Etats participants à améliorer leur cadre électoral.

Les activités de **démocratisation** du Bureau ont pour objectif d'aider les Etats participants à appliquer leurs engagements en matière de droits de l'homme. Elles apportent aux Etats participants le savoir-faire du Bureau et un soutien pratique qui les aide à renforcer leurs institutions démocratiques grâce à des programmes sur le long terme destinés à renforcer l'Etat de droit, la société civile et la gouvernance démocratique.

Le BIDDH encourage la protection des **droits de l'homme** par l'intermédiaire de projets d'assistance technique et de formations centrées sur les problèmes liés au respect des droits de l'homme. Le Bureau publie des recherches et rédige des rapports sur des sujets relatifs aux droits de l'homme. De plus, il organise tous les ans plusieurs réunions dans le but d'évaluer si les engagements de l'OSCE en matière de droits de l'homme sont bien respectés par les Etats participants. Dans le cadre de ses activités anti-terroristes, le BIDDH travaille à renforcer la prise de conscience autour de la question des droits de l'homme et met sur

---

---

ped des projets se concentrant plus particulièrement sur les facteurs qui sont à l'origine du terrorisme.

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 motivés par la haine et les manifestations violentes d'intolérance. Ce programme vise également à renforcer la capacité de la société civile à répondre aux incidents et aux crimes motivés par la haine.

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 propres et œuvre à l'implication de représentants de ces communautés dans la prise de décision publique. Il sert également de centre d'information et d'assistance sur les populations Roms et Sinti pour l'ensemble des acteurs nationaux et internationaux.

Toutes les activités du BIDDH sont menées en étroite coordination et coopération avec 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/odihr](http://www.osce.org/odihr).

---

## CODE DE CONDUITE DES OBSERVATEURS OSCE/BIDDH

- Les observateurs maintiendront la plus stricte impartialité dans l'exercice de leurs fonctions et s'abstiendront constamment d'exprimer ou de faire preuve de parti pris ou de préférence à l'égard des autorités nationales, d'un parti ou d'un candidat, ou sur des questions de controverses liées au processus électoral.
- Les observateurs devront exercer leurs fonctions avec réserve et sans intervenir dans le processus électoral. Ils pourront poser des questions aux agents électoraux et leur soumettre les irrégularités constatées, mais devront s'abstenir de leur donner des instructions ou de contredire leurs décisions.
- Les observateurs resteront en fonction tout au long de la journée électorale et surveilleront également le dépouillement des bulletins. S'ils en ont reçu l'instruction, ils observeront également l'étape suivante de consolidation des résultats.
- Les observateurs devront baser toutes leurs conclusions sur leurs observations personnelles ou sur des faits et preuves clairs et convaincants.
- Les observateurs s'abstiendront de s'exprimer devant les médias sur le processus électoral ou le contenu de leurs observations. Tout commentaire fait aux médias devra se limiter à des informations d'ordre général sur la mission d'observation électorale et le rôle des observateurs.
- Les observateurs éviteront de prendre des risques inutiles ou inconsidérés. La sécurité de chaque observateur prime sur toute autre considération.
- Les observateurs devront à tout moment avoir sur eux les documents d'identification prescrits qui leur auront été fournis par le gouvernement du pays hôte ou la commission électorale. Ils seront tenus de décliner leur identité à toutes les autorités qui en feront la demande.
- Les observateurs devront respecter l'ensemble des lois et des réglementations nationales.
- Les observateurs devront faire preuve à tout moment d'un comportement professionnel et de la discrétion personnelle la plus totale.
- Les observateurs devront prendre part à toutes les réunions obligatoires de briefing (remise des instructions) et de débriefing (réunion de fin de mission) et respecter le plan de déploiement ainsi que l'ensemble des instructions qui leur auront été fournis par la mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH.