

Michael Krennerich

# Des élections libres et transparentes?

Normes,  
Curiosités,  
Manipulations





---

**Michael Krennerich** : Des élections libres et transparentes ?  
Standards, Curiosités, Manipulations

## **Michael Krennerich : Des élections libres et transparentes ? Standards, Curiosités, Manipulations**

Publié à Abidjan, 2022

par

Friedrich-Ebert-Stiftung en Côte d'Ivoire

Riviera Attoban, Cocody, Abidjan,

08 BP 312 Abidjan 08

<https://cotedivoire.fes.de/>

### **Illustration de couverture : FES Côte d'Ivoire**

Originale publié en 2020 en allemand sous le titre « Freie und faire Wahlen : Standards, Kurioses, Manipulationen »

Traduit de la version anglaise : Free and Fair Elections? Standards, Curiosities, Manipulations (2021)

Par Conférence et Traduction, Abidjan

Les opinions contenues dans la présente publication sont de la seule responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les opinions de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

Les documents publiés par la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) ne peuvent pas être utilisés à des fins commerciales sans l'accord écrit de la FES.

## Table des Matières

<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>9</b>
<b>I. TOUTES LES ÉLECTIONS NE SONT PAS LES MÊMES .....</b>	<b>11</b>
I.1. FONCTIONS DES ELECTIONS DEMOCRATIQUES .....	15
I.2. FONCTIONS DES ELECTIONS NON-DEMOCRATIQUES .....	24
<b>II. QU'EST-CE QUE DES « ÉLECTIONS LIBRES ET ÉQUITABLES » ? .....</b>	<b>31</b>
II.1. L'OBSERVATION ELECTORALE - DESORMAIS LARGEMENT UTILISEE .....	41
<b>III. LE CADRE ORGANISATIONNEL ET JURIDIQUE .....</b>	<b>49</b>
III.1 QUI ORGANISE LES ELECTIONS ? .....	49
III.2 LOIS ELECTORALES - CLAIRES, COMPREHENSIBLES ET APPLICABLES ? .....	54
<b>IV. LE DROIT DE VOTE EN TANT QUE DROIT CIVIL ET HUMAIN .....</b>	<b>57</b>
<b>V. LE DROIT DE VOTE - NORMES, CURIOSITÉS ET EXCLUSIONS</b>	<b>59</b>
V.1. VOTER UNIQUEMENT AVEC LA CITOYENNETE ? .....	63
V.2. DROIT DE VOTE POUR LES RESSORTISSANTS RESIDANT A L'ETRANGER ? ...	67
V.3. TROP JEUNE POUR VOTER ? L'AGE DU DROIT DE VOTE .....	71
V.4. DES CITOYENS DERRIERE LES BARREAUX.....	75
V.5. RESTRICTIONS DU DROIT DE VOTE EN RAISON DE (OU EN TANT QUE) HANDICAPS .....	79
V.6. LE VOTE OBLIGATOIRE - PLUTOT L'EXCEPTION QUE LA REGLE .....	84
V.7. L'INSCRIPTION DES ELECTEURS .....	87
<b>VI. LE DROIT D'ÉLIGIBILITÉ - NORMES, CURIOSITÉS ET EXCLUSIONS.....</b>	<b>94</b>
VI.1. CITOYENNETE ET NATURALISATION .....	98
VI.2. CONDITIONS DE RESIDENCE POUR LES CANDIDATURES.....	100

VI.3. ASSEZ VIEUX POUR ETRE ELU ? .....	101
VI.4. EXCLUSION EN RAISON DE POURSUITES PENALES ?.....	103
VI.5. LIMITATION DES MANDATS - PROTECTION CONTRE LES DICTATURES....	105
VI.6. L'ADMISSION DES PARTIS POLITIQUES.....	112
VI.7. INTERDICTION DES PARTIS - SEULEMENT AVEC DE BONNES RAISONS ....	118
VI.8. L'INSCRIPTION ELECTORALE DES CANDIDATS ET DES PARTIS.....	122
<b>VII. LES LIMITES DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES, L'ÉGALITÉ DES VOTES ET LE CHARCUTAGE ELECTORAL OU GERRYMANDERING .....</b>	<b>131</b>
<b>VIII. LA CAMPAGNE ÉLECTORALE .....</b>	<b>136</b>
VIII.1. LA PERIODE DE CAMPAGNE.....	136
VIII.2. <i>CONDITIONS DE CONCURRENCE ÉQUITABLES</i> - EGALITE DES CHANCES POUR LES CANDIDATS AUX ELECTIONS.....	138
VIII.3. NEUTRALITE DE L'ÉTAT ET MAUVAISE UTILISATION DES RESSOURCES PUBLIQUES.....	139
VIII.4. RESTRICTIONS DES DROITS POLITIQUES ET VIOLENCES PREELECTORALES .....	143
VIII.5. DIFFAMATION, CAMPAGNE NEGATIVE ET DISCOURS DE HAINE .....	146
VIII.6. CYBERATTAQUES ET DESINFORMATION .....	151
<b>IX. LES MÉDIAS DANS LA CAMPAGNE ÉLECTORALE.....</b>	<b>155</b>
IX.1. PUBLICITE ELECTORALE DANS LES MEDIAS .....	157
IX.2. LES MEDIAS SUIVENT-ILS LA LIGNE GOUVERNEMENTALE OFFICIELLE ? 159	
IX.3. OBSTRUCTION DES MEDIAS CRITIQUES A L'EGARD DU GOUVERNEMENT .....	161
<b>X. FINANCEMENT DES PARTIS ET DES CAMPAGNES ÉLECTORALES .....</b>	<b>165</b>
X.1. FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS ET DES CAMPAGNES .....	166
X.2. LA REGLEMENTATION DES DONS PRIVES .....	168

X.3. DEPENSES ELEVEES POUR LES CAMPAGNES ELECTORALES .....	170
<b>XI. LA PUBLICATION DES SONDAGES ÉLECTORAUX .....</b>	<b>172</b>
<b>XII. LE SCRUTIN ET SES PIÈGES.....</b>	<b>175</b>
XII.1. QUAND LES ELECTIONS ONT-ELLES LIEU ? .....	175
XII.2. IDENTIFICATION DES ELECTEURS ET MESURES VISANT A PREVENIR LE VOTE MULTIPLE.....	179
XII.3. L'ACHAT DE VOTES - UN PROBLEME REPANDU .....	181
XII.4. LE VOTE AU BUREAU DE VOTE - TOUJOURS LA REGLE D'OR.....	183
XII.5. LE VOTE SECRET.....	186
XII.6. VARIATIONS DU BULLETIN DE VOTE.....	190
XII.7. LE VOTE ELECTRONIQUE - RISQUE OU GARANTIE POUR DES ELECTIONS PROPRES ?.....	194
XII.8. L'ACCESSIBILITE DU VOTE ?.....	200
XII.9. VOTER EN DEHORS DU BUREAU DE VOTE.....	201
XII.10. VOTER EN DEHORS DU PAYS.....	203
XII.11. ....	208
<b>XIII. DÉPOUILLEMENT, PUBLICATION ET ACCEPTATION DES RÉSULTATS DES ÉLECTIONS.....</b>	<b>209</b>
XIII.1. LE DEPOUILLEMENT DES VOTES .....	209
XIII.2. PUBLICATION DES RESULTATS DES ELECTIONS .....	211
XIII.3. ALLEGATIONS DE FRAUDE ELECTORALE, PROTESTATIONS ET VIOLENCES .....	215
XIII.4. PLAINTES ELECTORALES ET CONTESTATIONS DES ELECTIONS.....	218
<b>XIV. LES SYSTÈMES ÉLECTORAUX ET LA CONVERSION DES VOTES EN SIÈGES .....</b>	<b>223</b>
XIV.1. ÉLECTIONS PRESIDENTIELLES - QUELLE DOIT ETRE LA MAJORITE ?....	224
XIV.2. ÉLECTIONS PARLEMENTAIRES - UNE DIVERSITE DE SYSTEMES ELECTORAUX.....	228

XIV.3. EFFETS DES SYSTEMES ELECTORAUX PARLEMENTAIRES.....	240
XIV.4. ÉVALUATION DES SYSTEMES ELECTORAUX PARLEMENTAIRES.....	245
XIV.6. DES SYSTEMES D'ELECTIONS PARLEMENTAIRES NON DEMOCRATIQUES ? .....	254
<b>XV. LA REPRÉSENTATION DES FEMMES AUX ÉLECTIONS.....</b>	<b>259</b>
XV.1. SYSTEMES ELECTORAUX ET REPRESENTATION DES FEMMES.....	262
XV.2. QUOTAS DE GENRE - « VOIE RAPIDE » VERS LE PARLEMENT.....	267
<b>XVI. LA REPRÉSENTATION DES MINORITÉS NATIONALES .....</b>	<b>278</b>
<b>XVII. APRÈS L'ÉLECTION, LE RAPPEL .....</b>	<b>280</b>
<b>XVIII. SUPPLEMENT : LES ELECTIONS PENDANT LA PANDEMIE DE COVID-19.....</b>	<b>281</b>
<b>XIX. REMARQUES DE CLÔTURE .....</b>	<b>294</b>
<b>ANNEXE .....</b>	<b>298</b>
I. NORMES ET RAPPORTS DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES.....	298
II. LITTÉRATURE SECONDAIRE.....	331

## AVANT-PROPOS

Cette étude est le résultat de plus de 30 ans d'implication dans les élections - en tant qu'observateur électoral, expert en droit électoral international et professeur d'université. Elle vise à donner un aperçu facile à comprendre, informatif et vivant de la manière dont les élections présidentielles et parlementaires nationales sont menées dans les démocraties et les autocraties du monde entier.

À cette fin, il examine le droit électoral, l'organisation des élections et les systèmes électoraux. Outre des considérations introductives sur la théorie électorale, la publication contient une variété d'aperçus juridiques et pratiques ainsi que plusieurs références à des pays en guise d'exemple. La réglementation électorale en Allemagne n'est pas non plus passée sous silence. La base en est - au-delà de la propre expérience et des études de l'auteur - la lecture approfondie des constitutions, des lois électorales, des sites Internet des autorités électorales, ainsi que d'innombrables rapports d'observateurs électoraux et de nombreuses publications spécialisées utiles<sup>1</sup>.

Cependant, cette étude n'est pas un manuel au sens classique du terme. L'objectif est plutôt de montrer de manière illustrative la diversité des réglementations et des pratiques électorales dans le monde, pour la plupart avant la pandémie de COVID-19 en 2020, y compris un certain nombre de curiosités, et quelques manipulations électorales. Si l'étude est également facile à lire, alors elle aura rempli son modeste objectif.

Aucun livre ne peut être produit sans soutien. Petra Bendel, Florian Grotz et Volker Jacoby, directeur du Centre d'excellence européen

---

<sup>1</sup> Dans un souci de lisibilité, les références détaillées des sources ont été omises. En particulier, les nombreux rapports d'observation électorale des organisations internationales qui ont été évaluées n'ont pas été spécifiquement mentionnés dans les notes de bas de page ou ne sont inclus que dans certains cas. En revanche, l'annexe contient une liste complète des sources primaires et secondaires sur le sujet.

pour la gestion civile des crises, pour leur lecture attentive du manuscrit, pour leurs innombrables commentaires utiles et pour leurs nombreuses questions critiques.

Je tiens également à remercier sincèrement la Friedrich-Ebert-Stiftung pour la publication de l'étude en version française. La présente version a été traduite de la version anglaise par M. Sebastien Guehi et aidé à la relecture et correction par M. Adjon Guy Ghislain Danho.

## I. TOUTES LES ÉLECTIONS NE SONT PAS LES MÊMES

Au début des années 1970 - pour l'instant le dernier pic des régimes autoritaires dans le monde - le nombre de parlements et de gouvernements démocratiquement élus était relativement faible, se limitant aux pays industrialisés occidentaux et à certains pays du « Sud », comme le Costa Rica, le Venezuela, l'île Maurice, l'Inde et de petits États insulaires des Caraïbes et du Pacifique Sud. Une caractéristique essentielle des États gouvernés démocratiquement était l'organisation régulière d'élections multipartites compétitives. Les autocraties<sup>2</sup>, en revanche, ne permettaient pas aux gens de voter ou organisaient des élections dans lesquelles soit aucun parti soit un seul se présentait. À l'époque, très peu de régimes autoritaires autorisaient les élections multipartites, sans, bien sûr, remettre en cause leur prétention au pouvoir et sans accorder une véritable liberté électorale<sup>3</sup>.

Au cours de la ou des « vagues de démocratisation » qui ont d'abord déferlé sur le sud de l'Europe du Sud au milieu des années 1970, puis sur l'Amérique latine et enfin - dans des conditions très différentes - sur l'Europe de l'Est et d'autres régions du monde dans les années 1990, les élections multipartites étaient à l'ordre du jour d'un point de vue politique. Dans de nombreux endroits, des « élections fondatrices » ont été organisées, qui ont marqué le début d'un développement démocratique encore incertain<sup>4</sup>. Des élections compétitives ont été une preuve importante (mais pas la seule) d'une transition réussie vers la

---

<sup>2</sup> En science politique, tous les systèmes non démocratiques sont considérés comme des autocraties, c'est-à-dire des systèmes politiques autoritaires et totalitaires.

<sup>3</sup> Sur les élections dans différentes régions du monde au XXe siècle, voir Nohlen/Krennerich/Thibaut 1999, Nohlen/Grotz/Hartmann 2003, Nohlen 2005, Nohlen/Stöver 2010.

<sup>4</sup> Cf. les contributions correspondantes de Richard Rose, Michael Bratton, Mark P. Jones et Stefan White sur les « élections fondatrices » dans diverses régions du monde dans : Rose 2000 : 104-116.

démocratie<sup>5</sup>. Un ou deux changements pacifiques de gouvernement par le biais d'élections ont parfois été considérés prématurément comme la preuve d'une consolidation de la démocratie. En même temps, les élections étaient une composante intégrale et initialement prioritaire de la promotion externe de la démocratie, qui était pratiquement florissante. En particulier à partir des années 1990, un grand nombre d'organisations nationales et internationales se sont engagées dans l'assistance et l'observation électorales afin d'aider les États respectifs à organiser et à conduire des élections. Cela a entraîné des réformes de la législation électorale et une professionnalisation de l'organisation des élections dans de nombreux pays.

Cependant, les élections multipartites organisées au cours des dernières décennies n'ont pas toujours été conformes aux normes démocratiques, et il n'a pas toujours été possible de surmonter les structures autoritaires. De nombreux États qui ont connu des processus d'ouverture politique ou de démocratisation à la fin du 20e siècle ont éprouvé des difficultés initiales ou permanentes à se défaire de leur héritage autoritaire et à surmonter les problèmes fonctionnels qui limitaient l'importance des institutions et procédures démocratiques. Alors que dans la plupart des pays (re)démocratisés d'Amérique latine et, plus tard, d'Europe centrale et orientale, les élections sont redevenues ou sont devenues pour la première fois une

---

<sup>5</sup> Dans le contexte de la troisième vague de démocratisation, le terme « transition » désigne le passage d'un régime autoritaire à une démocratie politique. Les études sur les processus de transition politique ont porté sur les causes, le déroulement et les perspectives de la démocratisation, initialement en Europe du Sud et en Amérique latine. Le terme « transformation » est plus complet. Il a gagné en importance dans le contexte des profonds changements politiques, économiques et sociaux qui ont suivi l'effondrement des régimes « réellement socialistes » en Europe centrale et orientale.

« routine démocratique »<sup>6</sup>. En Afrique, les élections multipartites ont été institutionnalisées à tous les niveaux<sup>7</sup>, mais très peu de pays ont vu naître des démocraties, qui sont d'ailleurs peu stables<sup>8</sup>. Il en va de même pour l'Asie du Sud, du Sud-Est et de l'Est<sup>9</sup>. Souvent, le pouvoir des dirigeants en place n'a pas pu être soumis à un contrôle démocratique et constitutionnel efficace. La tendance à la démocratisation a également faibli dans le monde entier au cours des années 2000. Dans de nombreux endroits, les régimes autoritaires ont persisté ou se sont rétablis après une période d'ouverture politique. Toutefois, la nature et les stratégies du régime autoritaire ont changé.

De plus en plus, des « autocraties électorales » qui imitent les processus démocratiques sont apparues. Elles se caractérisent par le suffrage universel et une concurrence politique limitée. Cependant, les élections ne sont pas démocratiques. La concurrence politique est plus ou moins faussée en faveur du titulaire, et les règles et pratiques autocratiques ont un impact sur le processus électoral. Même si les autocrates populaires mobilisent un soutien considérable pendant les élections et qu'il n'y a pas de fraude à grande échelle le jour du scrutin, une vision globale du processus électoral et du contexte électoral plus large ne permet généralement pas de qualifier les élections de démocratiques. Hugo Chávez, par exemple, le défunt président du Venezuela, qui après sa troisième réélection en 2012 s'est demandé comment les

---

<sup>6</sup> C'est le titre d'un article plus ancien de l'auteur sur les élections en Amérique latine ; Krennerich 1999.

<sup>7</sup> Voir par exemple Bratton/van de Walle 1997, Nohlen/Krennerich/Thibaut 1999, van Ham/Lindberg 2018, Bleck/van de Walle 2019.

<sup>8</sup> Outre les développeurs démocratiques précoces que sont le Botswana et Maurice, il s'agit de l'Afrique du Sud, du Cap-Vert, du Ghana, de la Namibie, de São Tomé-et-Príncipe et, jusqu'en 2019, du Bénin et du Sénégal.

<sup>9</sup> Outre le Japon et l'Inde, la Corée du Sud, la Mongolie, Taïwan et le Timor-Oriental figurent parmi les pays présentant le meilleur profil démocratique en 2020. La majorité des États du Pacifique Sud sont également gouvernés de manière démocratique.

commentateurs en Europe pouvaient encore parler de dictature dans son pays, a dû vivre avec ce défaut. En effet, entre 1998 et 2012, l'autocrate populiste de gauche et les mouvements électoraux qui le soutenaient avaient remporté une dizaine d'élections présidentielles, parlementaires et référendaires. Cependant, le style arbitraire et autoritaire du pouvoir et la polarisation sociopolitique nuisaient à un processus électoral démocratique.

Il est certain que plus les élections dans les « autocraties électorales » permettent la concurrence et évitent la fraude électorale ouverte, plus il est difficile de distinguer les élections démocratiques des élections non démocratiques. Le test décisif reste à quel point ceux qui sont au pouvoir sont prêts à favoriser un processus électoral équitable et des élections libres mais aussi à reconnaître des résultats électoraux défavorables, voire une défaite électorale. Par exemple, les élections en Turquie permettent-elles une compétition électorale démocratique ou sont-elles plutôt l'expression d'une stratégie autocratique de maintien au pouvoir ? Pour l'instant, la première hypothèse est étayée par la victoire de l'opposition aux élections locales d'Istanbul en 2019, que le gouvernement n'a reconnue *nolens volens* qu'après une nouvelle organisation des élections et à la lumière de la nette victoire électorale de l'opposition. La seconde est soulignée par les tentatives réussies du président Recep Tayyip Erdoğan d'influencer les processus électoraux nationaux en sa faveur ces dernières années, également par des moyens non démocratiques.

Dans les autocraties moins compétitives, cependant, où malgré les élections multipartites l'opposition n'existe pratiquement pas, la classification des élections est assez facile. C'est le cas de l'Azerbaïdjan et des autocraties d'Asie centrale, où la concurrence politique n'existe au mieux que sous une forme rudimentaire. Après l'effondrement de l'Union soviétique et la proclamation de républiques indépendantes,

les présidents de longue date du Kazakhstan, du Tadjikistan, du Turkménistan et de l'Ouzbékistan ont souvent remporté leurs élections avec des majorités de plus de 90 % des voix. Les candidats à la présidence y sont encore de simples « candidats symboliques », et les quelques partis d'opposition au parlement imitent le pluralisme parlementaire plus qu'ils n'élaborent des stratégies d'opposition. Il en va de même pour plusieurs autocraties dans d'autres régions du monde. Prenons l'exemple de la Guinée équatoriale, un petit pays peu connu : malgré l'introduction du multipartisme en 1991, le président autocratique de ce pays, Teodoro Obiang Nguema, gouverne depuis 1979 avec une majorité absolue au parlement, ce qui fait de lui le chef d'État et de gouvernement le plus ancien au monde. En outre, lui et son parti remportent toujours les élections avec plus de 90 % des voix.

### **I.1. Fonctions des élections démocratiques**

En tant que noyau de la démocratie libérale, les élections se voient attribuer diverses fonctions qui ont traditionnellement été développées sur la base des démocraties établies en Europe occidentale et en Amérique du Nord<sup>10</sup>. Les expériences en matière d'élections démocratiques dans d'autres régions du monde sont toutefois restées longtemps méconnues, à quelques exceptions près. Ce n'est qu'au cours de la ou des vagues de démocratisation de la fin du 20<sup>e</sup> siècle que les élections y ont à nouveau attiré l'attention. Après les expériences, souvent brèves, d'élections multipartites dans le cadre de la décolonisation en Afrique et en Asie et la suspension des élections compétitives dans de nombreuses dictatures sud-américaines, la question se pose (à nouveau) de savoir quelles fonctions les élections démocratiques en dehors de l'Europe occidentale et de l'Amérique du

---

<sup>10</sup> Cf. par exemple Rose/Massawir 1967, Nohlen 1978 et 2014, Harrop/Miller 1984, van der Eijk 1993, Powell 2000, Rosenberger/Seeber 2008, Behnke/Grotz/Hartmann 2017.

Nord peuvent assumer. Toutefois, pour répondre à ces questions, une compréhension générale des fonctions des élections démocratiques était et reste nécessaire.

En ce sens, les catalogues des fonctions initialement liées aux démocraties occidentales ne peuvent être simplement ignorés. Ils servent de points de référence importants à partir desquels - tout en tenant compte des conditions politiques, socio-économiques et culturelles particulières à chaque cas - les fonctions des élections compétitives peuvent également être considérées de manière significative dans d'autres régions du monde. Ceci est nécessaire afin de relier les élections dans le « Sud global » à la recherche électorale comparative. Par exemple, les enquêtes de l'afrobaromètre montrent que la « demande » de démocratie libérale en Afrique est certainement élevée, même si « l'offre » laisse beaucoup à désirer<sup>11</sup>. Dans le même temps, les élections en Afrique ne sont pas seulement, comme on l'a souvent affirmé, des « recensements ethniques », où les électeurs votent en fonction de leur appartenance ethnique, ce qui s'accompagne « généralement » d'achats de voix et de violence<sup>12</sup>. Les élections sont façonnées par les visions morales concurrentes des électeurs et des politiciens<sup>13</sup>. Dans les États d'Afrique et d'autres régions du Sud, des efforts sérieux sont également entrepris pour organiser des élections démocratiques qui malgré leurs caractéristiques spécifiques sont orientées vers les mêmes fonctions de base que les élections dans les démocraties établies. Quatre complexes fonctionnels généraux sont d'une importance fondamentale dans ce contexte :

---

<sup>11</sup> Cf. par exemple Gyimah-Boadi 2019.

<sup>12</sup> Voir, par exemple, la critique à l'emporte-pièce exagérée de Paul Collier (2008) sur les élections en Afrique. Voir plutôt Bleck/van de Walle 2019 : 15 ; cf. également Bratton/van de Walle 1997, Lindberg 2006.

<sup>13</sup> Voir, par exemple, Cheeseman/Lynek/Willis 2021.

1) Fonctions relatives au transfert du pouvoir politique et à l'attribution des positions de pouvoir et d'opposition : Selon une conception libérale-pluraliste de la démocratie, le *demos* accorde un « mandat temporaire de gouverner » formulé constitutionnellement lors d'élections démocratiques, et transfère le pouvoir politique aux futurs gouvernants pour une période limitée. Les élections démocratiques ont donc pour fonction de transférer le pouvoir politique et, à cette fin, de fournir à des personnes - généralement organisées en partis ou en initiatives d'électeurs - l'autorité de gouverner sous la forme de mandats politiques. Cela est vrai même lorsque la fonction de formation d'un gouvernement, souvent mise en avant dans ce contexte, n'apparaît qu'indirectement<sup>14</sup>. Dans les élections démocratiques, cependant, non seulement un mandat est donné pour gouverner, mais le parlement est également élu et l'opposition parlementaire établie, qui, d'un point de vue normatif, est spécifiquement chargée de contrôler l'exercice politique du pouvoir et de se préparer à un changement de gouvernement.

2) La fonction de légitimation des élections démocratiques est étroitement liée au transfert du pouvoir politique. Les élections servent à légitimer l'exercice du pouvoir politique pour une période limitée. Lors d'élections libres et équitables, l'électorat confirme ou remplace son gouvernement ou ses représentants, exprimant ainsi soit un consensus (qui, dans un sens faible, inclut l'acceptation ou la tolérance), soit un désaccord à l'égard des dirigeants et de leurs politiques. La fonction de légitimation des élections démocratiques concerne principalement les titulaires des mandats politiques accordés

---

<sup>14</sup> Contrairement aux systèmes de gouvernement présidentiel et semi-présidentiel, dans les systèmes de gouvernement parlementaire, les élections nationales ne déterminent que la composition du parlement, qui élit à son tour le chef du gouvernement.

directement ou indirectement par les élections. Un gouvernement démocratiquement élu est largement considéré comme légitime dans l'exercice de ses fonctions, malgré les critiques souvent justifiées de son style de politique et du contenu de ses politiques. D'un point de vue normatif, cependant, le pouvoir de légitimation inclut également l'opposition. La pleine reconnaissance de l'opposition est une caractéristique particulière des élections véritablement compétitives. Ce n'est pas une coïncidence si l'opposition au Royaume-Uni est traditionnellement appelée « Her Majesty's Loyal Opposition ». Les élections démocratiques légitiment non seulement les représentants élus, mais aussi le principe de l'opposition politique - tant *in abstracto* que dans sa forme organisationnelle et juridique concrète, qui s'exprime, entre autres, par l'octroi de droits politiques également à l'opposition. En ce sens, les élections peuvent également renforcer ou remettre en question la légitimité de l'ordre politique et de ses « règles du jeu », selon que les règles procédurales associées aux élections démocratiques sont acceptées ou rejetées. Si les élections sont démocratiques, elles reflètent également un consensus procédural qui inclut les droits de la minorité politique. Enfin, les élections peuvent également renforcer la légitimité de la communauté politique incluse dans le processus électoral<sup>15</sup>. Par exemple, malgré toutes les tensions préalables, les premières élections générales et libres en République d'Afrique du Sud en 1994 ont temporairement contribué à l'unité nationale dans l'ère post-apartheid, même si la « nation arc-en-ciel » souhaitée n'y a pas vraiment émergé par la suite.

3) Fonctions relatives à la représentation de divers groupes sociaux, opinions et intérêts : Alors que les « gouvernements d'unité nationale »,

---

<sup>15</sup> Ainsi, les trois objets essentiels de légitimation de la théorie classique des systèmes politiques sont nommés : les titulaires de fonctions politiques, l'ordre politique et la communauté politique.

qui impliquent les pouvoirs politiques pertinents d'un pays, sont rares et ne se produisent généralement que dans des situations post-conflit, les parlements élus en particulier sont censés représenter la diversité sociale et tenir compte de cette diversité de manière appropriée dans le processus parlementaire d'élaboration des politiques et de prise de décision. Une <sup>16</sup>représentation politique, sociale et territoriale suffisante au parlement est donc un objectif important des élections démocratiques, sans pour autant rendre impossible la formation de majorités gouvernementales stables au parlement. Il ne s'agit pas seulement d'une attribution plus ou moins proportionnelle des sièges aux partis politiques - selon le système électoral - qui correspond à leur part de voix dans l'électorat (qui, bien sûr, est délibérément limitée dans les systèmes pluralistes/majoritaires en faveur de la formation de majorités gouvernementales). Il est tout aussi important d'assurer une « représentation équilibrée des sexes » ou une représentation adéquate des minorités sociales ou des différentes régions au Parlement. Compte tenu de l'âge moyen élevé des parlements, de plus en plus d'appels sont lancés en faveur d'une plus forte représentation des jeunes au parlement<sup>17</sup>. Si l'on veut garantir une telle représentation adéquate des différents groupes sociaux, il faut tenir compte des diverses conditions dans lesquelles les candidats concourent, sont désignés et élus<sup>18</sup>.

4) Les fonctions relatives à la conception du contenu et des alternatives politiques : Selon une conception libérale-représentative de la démocratie, l'élection n'est pas à proprement parler une décision sur le contenu mais un choix entre des personnes. Les élections ne décident

---

<sup>16</sup> Voir également Behnke/Grotz/Hartmann 2017 : 14.

<sup>17</sup> En Équateur, par exemple, il existe non seulement un quota de 50% des femmes pour les candidatures, mais aussi un quota de 25% de jeunes (âgés de 18 à 29 ans), qui a été introduit par la réforme électorale de 2020 ; voir Ortíz 2020.

<sup>18</sup> Voir les chapitres sur la représentation des femmes et des minorités.

pas en premier lieu des problèmes factuels, mais de la personne qui résoudra les problèmes factuels. En ce sens, le processus électoral démocratique est avant tout un transfert de confiance vers des personnes ou des partis. Néanmoins, les préférences en matière de contenu et de programme entrent en jeu dans la décision de vote. Les personnes et les partis qui se présentent aux élections défendent généralement certaines positions, certains programmes et objectifs politiques, et représentent certains points de vue et intérêts de l'électorat. Dans la mesure où les élections représentent une compétition pour le pouvoir politique sur la base de programmes politiques alternatifs (ce qui n'est pas toujours le cas), les électeurs ont la possibilité d'influencer au moins l'orientation de base des politiques gouvernementales. Toutefois, il s'agit généralement d'un mandat général plutôt que d'un mandat spécifique et substantiel. En même temps, les élections peuvent aussi avoir une fonction corrective qui accompagne le gouvernement. Étant donné que le pouvoir n'est accordé que pour une période limitée et qu'il est régulièrement soumis à un examen dans des conditions de concurrence démocratique, les dirigeants - ainsi que l'opposition en tant que leurs challengers - sont sensés tenir compte de manière appropriée des opinions et des intérêts de l'électorat. Les attentes politiques sont placées de manière prospective sur les titulaires de fonctions électives lors des élections, et de manière rétrospective, leurs performances sont évaluées lors des élections<sup>19</sup>. L'objectif est de créer un gouvernement qui soit à l'écoute de l'opinion publique et qui s'y engage<sup>20</sup>. Ainsi, les élections démocratiques sont synonymes de responsabilité électorale et d'obligation de rendre des comptes. Il est important de noter que la

---

<sup>19</sup> Voir également Rosenberger/Seeber 2008 : 19.

<sup>20</sup> Voir Sartori 1987.

responsabilité se réfère à l'électorat dans son ensemble et pas seulement aux partisans du gouvernement.

Dans la perspective d'une conception libérale pluraliste de la démocratie, les quatre fonctions déterminent dans une large mesure l'essence des élections démocratiques. Les élections dans les démocraties libérales revêtent déjà une grande importance à cet égard dans la mesure où elles représentent - au même titre que les référendums - une forme de participation politique qui implique en principe l'ensemble de l'électorat. En outre, la tenue d'élections démocratiques est déjà liée par définition à d'autres possibilités de participation politique dans le contexte immédiat ou plus large des élections. Cela inclut non seulement les activités de campagne électorale et la participation active aux partis et aux initiatives des électeurs, mais aussi l'utilisation des droits politiques tels que la liberté de réunion, d'association et d'expression. Sans ces droits, les élections démocratiques sont tout simplement impossibles. Le contenu démocratique des élections est donc étroitement lié à la nature démocratique de la politique et de la société dans un pays. Cela relativise également le discours désobligeant sur les pures « démocraties électorales », car pour que les élections soient réellement démocratiques, elles nécessitent toujours un environnement démocratique.

Cependant, les attributions de fonctions dérivées normativement ou développées idéalement ne doivent pas occulter les conditions politiques dans les démocraties libérales. Il est vrai que la formule bien connue du mouvement Sponti « Si les élections changeaient quelque chose, elles auraient été interdites depuis longtemps » est exagérée. Les élections démocratiques ne sont pas non plus de simples « événements alibis » qui simulent la concurrence, dissimulent les antagonismes sociaux et confèrent une autorité générale à la prise de décision sans

tenir compte du consensus<sup>21</sup>. Il est plutôt vrai que les élections peuvent faire une grande différence quant à qui gouverne et comment. Contrairement à certains de ses successeurs, le président Nelson Mandela, par exemple, a eu la chance d'assurer une transition pacifique en République d'Afrique du Sud. Donald Trump, quant à lui, a été un fardeau, tant pour la démocratie aux États-Unis que, sur le plan polémique, pour le reste du monde. Il existe également des différences dans les programmes de gouvernement de nombreux partis politiques. On peut souvent répondre par l'affirmative à la question des sciences politiques « les partis ont-ils de l'importance ? » en termes de contenu politique, même si les grands problèmes sociaux, de la pauvreté au changement climatique, ne sont pas suffisamment traités politiquement.

Ainsi, même si la critique fondamentale de la prétendue insignifiance des élections est exagérée et ne pose pas la question de savoir à quoi ressemblerait l'ordre politique (ou à quoi il ressemble effectivement) sans une compétition électorale démocratique, il existe de nombreuses limites à la signification démocratique des élections. Il s'agit, par exemple, des structures de pouvoir élitistes et enracinées et de la faiblesse de la représentation des partis politiques, des attitudes et des comportements autoritaires, des cultures de soumission politique de proximité et des pratiques de gouvernance non libérales, de la corruption rampante et des déficiences en matière d'État de droit, des oligopoles médiatiques et de l'influence exubérante de l'argent sur les élections, ou encore du pouvoir dévolu à des acteurs non élus, tels que les militaires ou les oligarques. Par ailleurs, dans de nombreux endroits, les conditions sociales, telles que l'extrême pauvreté et les inégalités

---

<sup>21</sup> Dieter Nohlen (2014 : 34), par exemple, a résumé une telle critique radicale des élections.

sociales prononcées, ne sont pas propices à une participation politique effective de la population aux élections.

Les fonctions démocratiques des élections seront effectives à condition que le niveau de développement et de consolidation des institutions, des procédures, des modes d'action et des attitudes démocratiques dans les jeunes démocraties soit accru, malgré des conditions souvent difficiles. De même, il conviendrait, même dans les démocraties établies que les élections contribuent effectivement à produire des gouvernements responsables et à consolider toute autre possibilité démocratique de participation à la politique et à la société. Le développement d'une culture démocratique et constitutionnelle est généralement un long processus, en particulier dans les sociétés socialement polarisées et ethniquement fragmentées. Dans les pays où gagner des élections signifie non seulement l'accès à un poste politique, mais aussi le monopole de l'appareil d'État, l'accès aux ressources économiques du pays et la suprématie sociale, les enjeux des élections sont élevés et les pertes sont importantes en cas de défaite. Les élections multipartites y deviennent rapidement un jeu à somme nulle au détriment des minorités sociales et politiques. Même dans ces conditions socio-économiques et politico-culturelles difficiles, les élections peuvent contribuer à résoudre pacifiquement les conflits de pouvoir et de domination, mais elles ne le font pas nécessairement. Parfois, elles constituent aussi de « nouveaux champs de bataille »<sup>22</sup>, voire intensifient les conflits de pouvoir. La fonction pacificatrice des élections compétitives, souvent mentionnée, dépend donc fortement du contexte.

Les démocraties doivent également passer le « test de résistance » auquel elles sont actuellement confrontées en raison de la montée des

---

<sup>22</sup> Söderberg/Kovacs 2018 : 3.

populistes<sup>23</sup>. Dans de nombreux endroits, un type conflictuel de démocratie majoritaire est apparu, dans lequel - en référence à la « volonté du peuple » ou à la majorité des électeurs - les préoccupations des minorités politiques sont brusquement écartées. Les campagnes négatives et la diffamation, ainsi que la désinformation et les fakes news, exercent désormais une influence significative sur les décisions électorales, même dans les démocraties établies. De plus, il est évident que le champ d'action des gouvernements démocratiquement élus est le plus souvent bien plus réduit que les campagnes électorales voudraient le faire croire. Les gouvernements de gauche élus en Grèce en ont fait l'expérience pendant la crise financière, tout aussi douloureusement que de nombreux autres États fortement endettés ou dépendants économiquement et politiquement.

## 1.2. Fonctions des élections non-démocratiques

«¿*Para qué sirven las elecciones?* «*Quel est le but des élections ?* » était le titre en espagnol d'une étude, aujourd'hui quelque peu dépassée, sur les élections dans les systèmes non démocratiques<sup>24</sup>. Les élections sont plus qu'une simple décoration, même dans les autocraties. Les autocrates intègrent les élections dans leurs pratiques de gouvernement et les utilisent pour gagner en légitimité en matière de politique intérieure et étrangère, pour coopter des groupes de soutien dans la politique, l'économie et la société, pour diviser l'opposition ou la remettre à sa place. Cependant, ils n'étaient pas et ne sont généralement pas prêts à renoncer au pouvoir gouvernemental lors d'élections.

---

<sup>23</sup> C'est ainsi que Kai-Olaf Lang (2015) a décrit le système politique de la Hongrie. À l'époque, il ne le classait expressément pas encore dans la catégorie des régimes autoritaires.

<sup>24</sup> Hermet/Rouquié/Linz 1986 (1978).

1) **Légitimité par les élections** : Les autocrates ne fondent pas leur légitimité politique intérieure uniquement sur les élections, mais également sur d'autres sources de légitimité telles que le charisme personnel ou les revendications traditionnelles ou religieuses au pouvoir<sup>25</sup>. Parfois, ils peuvent également se distinguer en tant que gardiens de l'unité et de la sécurité nationales, notamment face à d'éventuels mouvements séparatistes, menaces terroristes ou criminalité généralisée. Ils peuvent également être considérés comme les garants du bien-être, du progrès économique ou des réalisations révolutionnaires de la nation. Les élections peuvent faire partie de ces stratégies de légitimité. Elles offrent aux autocrates ingénieux l'occasion de souligner de manière impressionnante leur prétention au leadership. Grâce aux élections, ils peuvent mobiliser la population en faveur de leurs propres objectifs politiques et démontrer leur soutien - réel ou supposé - auprès de l'électorat de tous bords. Les nombreuses élections organisées sous la direction d'Alexandre Loukachenko au Belarus (avant 2020) et sous celle d'Hugo Chávez au Venezuela en sont de bons exemples. Non seulement un niveau élevé d'approbation du président sortant, mais aussi une forte participation électorale sont considérés comme des facteurs de légitimation. Pour inciter les citoyens à se rendre aux urnes, les autocrates ont parfois recours à des mesures inhabituelles - comme en Russie lors des élections présidentielles de 2018 : « À Krasnoïarsk, en Sibérie, une voiture a été tirée au sort, à Krasnodar, dans le sud de la Russie, c'était un iPhone, et à Berdsk, en Sibérie occidentale, le meilleur selfie ornerait un panneau d'affichage ». Seuls ceux qui participent à l'élection pouvaient y prendre part. »<sup>26</sup>. Les appels au boycott des élections dans les autocraties sont souvent sous la constante menace de répression ou

---

<sup>25</sup> Cela concerne trois sources classiques de légitimité, que Max Weber a déjà nommées.

<sup>26</sup> Katzenberger 2018 (traduit de l'allemand).

même comme au Belarus ou au Cambodge, expressément interdits. La tenue d'élections peut s'accompagne d'un gain de légitimité internationale à condition qu'elles jouissent d'une bonne crédibilité au niveau international. Alors que les missions d'observation électorale des organisations internationales indépendantes, lorsqu'elles sont invitées, donnent régulièrement un mauvais rapport sur les élections dans les autocraties, un certain nombre de dirigeants ont pris l'habitude d'inviter des groupes d'observateurs d'États amis, qui dressent alors un tableau positif des élections. De telles pratiques sont bien documentées en Azerbaïdjan, au Zimbabwe et au Venezuela, par exemple<sup>27</sup>.

2) La cooptation de groupes de soutien : Au-delà de leur éventuelle fonction de légitimation, les élections peuvent également être intégrées dans des stratégies de cooptation dont bénéficient les groupes de soutien issus de la politique, des entreprises et de la société. Les élections offrent aux titulaires l'occasion de réaffirmer le « pacte » avec les élites militaires, économiques, religieuses et/ou sociales qui les soutiennent. En outre, les nominations politiques aux postes et leur remplaçabilité pendant ou après les élections tendent à garantir un comportement fidèle au régime, du moins par ceux qui en bénéficient ou espèrent en bénéficier. En particulier dans les pays dotés de structures clientélistes distinctives, de nombreux électeurs ont tendance à soutenir les titulaires des postes<sup>28</sup>. En d'autres termes, beaucoup de gens veulent être parmi les gagnants des élections, surtout s'ils ont quelque chose à distribuer. Si l'on trouve de nombreux exemples de telles pratiques dans les démocraties, elles font encore plus partie de la consolidation du pouvoir autoritaire. Dans le même temps, les élections dans les autocraties offrent la possibilité de réorganiser l'appareil du pouvoir autoritaire, ce qui peut contribuer à

---

<sup>27</sup> Cf. Merloe 2016, Cooley 2015.

<sup>28</sup> Cf. également Gandhi/Lust-Okar 2009 : 412.

la stabilisation du système. Par le biais des élections, les personnes au pouvoir peuvent vérifier l'efficacité de leur appareil de contrôle sur la base du comportement des campagnes, de la participation des électeurs et des préférences de vote, découvrir les faiblesses dans leurs propres rangs et, en même temps, sonder le spectre de l'opposition.

3) Cooptation, répression et discrédit de l'opposition : La cooptation lors des élections peut également être possible pour des parties (modérées) de l'opposition, par exemple en leur donnant des mandats parlementaires et en leur permettant certaines possibilités organisationnelles et opérationnelles. La cooptation est presque institutionnalisée, par exemple lorsque, dans le cadre de systèmes électoraux à prime, les mandats parlementaires sont répartis entre les partis majoritaires et minoritaires selon une clé de répartition fixe, indépendamment du résultat effectif des élections, comme ce fut le cas pendant longtemps sous la dictature de Somoza au Nicaragua<sup>29</sup>. La cooptation est également pertinente, par exemple en ce qui concerne les neuf mandats (hors circonscriptions) que le président attribue à Singapour aux candidats défaits de l'opposition<sup>30</sup>.

D'autre part, dans les autocraties, les groupes d'opposition qui peuvent être dangereux pour le gouvernement sont souvent marginalisés ou persécutés. Les autocrates sont ainsi en mesure de montrer à l'opposition les limites de ce qu'ils sont prêts à tolérer. Cela peut conduire à l'exclusion de partis et d'individus, en rendant absolument tabous certaines questions lors des élections, et à l'ajustement de la pression sur les partis d'opposition qui souhaitent opérer dans le cadre institutionnel légal étroit. Si les partis d'opposition franchissent ces « lignes rouges », ils sont alors persécutés, intimidés ou simplement

---

<sup>29</sup> Cf. Krennerich 1996a : 36 et suivants, 1997.

<sup>30</sup> Voir le chapitre sur les systèmes électoraux.

empêchés par des contraintes bureaucratiques de promouvoir leurs opinions politiques. Le manque de visibilité de l'opposition contraste généralement avec l'omniprésence des titulaires en public et dans les médias qu'ils contrôlent.

Les groupes d'opposition doivent donc toujours décider s'ils s'engagent dans une compétition électorale déloyale, ce qui leur permet un degré limité d'activité politique, ou s'ils restent à l'écart des élections afin de ne pas leur donner de légitimité. Les groupes d'opposition sont souvent en désaccord sur ce point, surtout lorsque le gouvernement les monte les uns contre les autres selon le principe « diviser pour régner » (*divide et impera*). Certains partis boycottent alors les élections, tandis que d'autres y participent. Parfois, cependant, on assiste à un boycott général des élections par l'opposition - comme ce fut le cas, par exemple, lors des élections de 2017 au Venezuela ou, pour citer un exemple moins connu, à Djibouti en 2018. D'autre part, du point de vue des personnes au pouvoir, les élections inévitables offrent la possibilité de dépendre l'opposition comme faible, voire de la discréditer. Prouver la prétendue insignifiance de l'opposition fait partie de la stratégie électorale des autocrates. À l'inverse, un boycott des élections peut également conduire l'opposition à devenir insignifiante, car sans représentation parlementaire, les possibilités de mener une (certaine) politique d'opposition dans un cadre légal et institutionnel sont fortement limitées.

La principale caractéristique des élections dans les autocraties est, en définitive, qu'elles sont conçues pour préserver le pouvoir plutôt que pour le remettre en question. Du point de vue du dirigeant, un changement de pouvoir politique n'est pas vraiment un problème. Parfois, on ne s'y attend même pas, par exemple lorsque le président élu est perçu comme le « père de la nation » et que, dans certaines parties de la population, une culture politique servile et axée sur le bien-

être prévaut<sup>31</sup>. Mikita Merzlou aurait identifié une telle culture en Biélorussie en 2019 avant que des manifestations de masse contre la fraude électorale n'y éclatent en 2020. En outre, dans certains pays, dès le départ, seuls des mandats pour des fonctions politiques subalternes sont attribués, tandis que les véritables centres de pouvoir restent en dehors des institutions élues. Même lorsque des parlements nationaux élus existent, leur pouvoir politique peut être sévèrement limité, comme c'était le cas jusqu'à récemment dans la monarchie marocaine.

Parfois, les autocraties se réservent également le droit de pourvoir certains sièges du parlement sans élections, comme au Myanmar, par exemple. En Thaïlande, bien que la chambre basse du parlement, qui compte 500 membres, soit à nouveau élue au suffrage universel, les 250 sénateurs de la seconde chambre du parlement, politiquement importante, ont été nommés par un « Conseil national pour la paix et l'ordre » et donc par les militaires et leurs alliés. À proprement parler, il s'agit d'un régime militaire derrière une façade démocratique<sup>32</sup>. Mais surtout, les autocrates utilisent diverses pratiques de manipulation électorale pour s'assurer que leur pouvoir politique n'est pas sérieusement mis en danger par des élections multipartites<sup>33</sup>. Toutefois, il ne faut pas seulement tenir compte du jour des élections, mais de l'ensemble du processus électoral et du contexte général des élections.

Malgré tout ce contrôle, les élections multipartites comportent néanmoins un certain « risque » pour les autocrates, car la compétition électorale associée ouvre des espaces politiques pour la dissidence dans une mesure limitée et peut déclencher une dynamique propre. Des fissures peuvent apparaître, par exemple, lorsque les dirigeants

---

<sup>31</sup> Voir Merzlou 2019 : 2.

<sup>32</sup> Également Thompson 2019.

<sup>33</sup> Cf. également Schedler 2002.

autoritaires surestiment leur soutien populaire ou leur capacité à contrôler suffisamment le processus électoral. Au mieux, les groupes d'opposition peuvent utiliser les élections pour se proposer comme alternative au régime, surtout s'ils présentent un front uni. Il arrive parfois que l'opposition parvienne à remporter les élections même dans des conditions autoritaires - et que les titulaires acceptent même les résultats des élections en raison de pressions politiques internes ou externes. Il existe quelques exemples récents de telles « élections d'ouverture », par exemple en Amérique latine dans les années 1980<sup>34</sup>. Le référendum constitutionnel de 1988 contre un nouveau mandat d'Augusto Pinochet et les élections présidentielles et parlementaires de 1989 au Chili, remportées par l'opposition, ont été particulièrement spectaculaires. En Afrique, on peut citer les élections de 1991 au Bénin, au Cap-Vert et en Zambie. Un exemple plus récent est celui de la Gambie, où le président sortant de longue date, Yahya Jammeh, a perdu l'élection présidentielle de 2016. Sous la pression nationale et internationale, notamment de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), il a finalement démissionné et s'est exilé en Guinée équatoriale.

Dans la plupart des cas, cependant, les autocrates dominent le processus électoral et recourent à la fraude électorale lorsque cela est nécessaire pour éviter la défaite ou pour obtenir une majorité impressionnante de voix. Toutefois, la fraude électorale pure et simple peut entraîner des manifestations de masse. Les gouvernements de Géorgie (2003), d'Ukraine (2004) et du Kirghizstan (2005), par exemple, ont été renversés par de telles manifestations. Dans l'ancienne « République démocratique allemande » également, la fraude électorale flagrante lors des élections locales de 1989 a donné un coup de fouet au mouvement de protestation. Souvent, cependant, même

---

<sup>34</sup> Cf. Nohlen 2014 : 39.

les manifestations de masse restent sans succès, comme ce fut le cas en Iran en 2009, en Russie en 2012 ou au Kazakhstan en 2019. En Biélorussie, les protestations électorales ont déjà été violemment réprimées à plusieurs reprises, notamment de manière brutale après les élections présidentielles de 2006 et 2010<sup>35</sup>. Jamais, cependant, les protestations n'ont duré aussi longtemps qu'en 2020.

## II. QU'EST-CE QUE DES « ÉLECTIONS LIBRES ET ÉQUITABLES » ?

Avec l'augmentation des élections multipartites dans les démocraties comme dans les autocraties, la question se pose de savoir si les élections sont « compétitives » ou « libres et équitables ». Si l'on comprend la « compétitivité » non seulement au sens strict, c'est-à-dire la concurrence pure et simple entre les partis, mais aussi, de manière plus globale, comme une caractéristique des élections dans les démocraties<sup>36</sup>, alors les deux concepts sont presque identiques et ne peuvent être simplement assimilés aux élections multipartites. Dans les deux cas, il s'agit de faire en sorte que le suffrage universel, actif et passif, ainsi que la liberté d'association, de réunion, d'expression et de presse soient garantis en droit et en pratique, et que les adversaires puissent se disputer les suffrages à armes égales et, autant que possible, avec les mêmes chances de succès. Les personnes ayant le droit de vote doivent également être en mesure de décider librement. À cette fin, le vote doit être secret et aucune pression indue ne doit être exercée sur l'électorat avant ou pendant les élections. Une organisation correcte, transparente et non partisane du vote, du dépouillement et de la validation des résultats des élections doit en outre garantir qu'aucun des candidats et des partis ne soit favorisé ou désavantagé. Les plaintes électorales, quant à elles, doivent être examinées et traitées de manière neutre. Il est également important que les résultats des élections soient

---

<sup>35</sup> Cf. Legal Transformation Center 2012.

<sup>36</sup> Voir Nohlen 1978, 2014, Krennerich 1996a et 2000.

donnés pendant une période déterminée et que le système électoral ne « renverse » pas le choix des électeurs.

Libre	Équitable
<b>Avant le jour des élections</b>	
<p>Liberté d'information et d'expression</p> <p>Liberté de réunion</p> <p>Liberté d'association</p> <p>Liberté de circulation</p> <p>Droit universel de vote et d'éligibilité</p> <p>Inscription générale des personnes ayant le droit de vote</p> <p>Enregistrement gratuit des partis et des candidats</p>	<p>Pas de traitement préférentiel ou de discrimination des opposants électoraux dans la loi électorale</p> <p>Une administration électorale indépendante, transparente et neutre</p> <p>Délimitation impartiale des circonscriptions électorales</p> <p>Informations impartiales sur les élections</p> <p>Inscription impartiale des électeurs</p> <p>Enregistrement impartial des partis et des candidats</p> <p>Neutralité des autorités publiques à l'égard des candidats et des partis</p> <p>L'égalité d'accès des candidats et des partis aux médias publics</p> <p>L'égalité d'accès des électeurs aux informations politiques et électorales</p> <p>Pas d'abus des ressources de l'État à des fins de campagne électorale</p>

	Financement impartial et transparent des partis et des campagnes
<b>Le jour des élections</b>	
Possibilité pour tous les électeurs éligibles de participer effectivement aux élections Vote secret Pas d'influence induite ou d'intimidation des électeurs Un climat électoral serein	Possibilité d'observer les élections Une conception claire et neutre des bulletins de vote Assistance neutre des électeurs si nécessaire Détermination, agrégation, documentation et publication correctes et transparentes des résultats des élections. Transport sécurisé du matériel de vote (bulletins de vote, urnes, etc.)
<b>Après le jour des élections</b>	
Possibilités légales et réelles de plaintes concernant les irrégularités, les manipulations et les fraudes électorales.	Enquête impartiale et rapide sur les plaintes électorales Publication complète et détaillée des résultats officiels des élections Enquête et sanction des infractions à la loi électorale

Source : compilation personnelle, basée sur Elklit/Svensson 1997, Elklit 2000a.

Ces critères pour des élections libres et équitables sont également plus ou moins clairement alignés sur les normes internationales, telles que celles appliquées aux élections par l'Union européenne (UE), le Conseil

de l'Europe (CoE), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH), l'Organisation des États américains (OEA), l'Union africaine (UA) et les Nations unies (ONU). Vous trouverez des questions pertinentes dans les manuels d'observation électorale produits par les organisations internationales et dans les documents de nombreuses organisations non gouvernementales qui fournissent des conseils sur les élections ou les observent<sup>37</sup>. Ces manuels couvrent l'ensemble du processus électoral, depuis le droit de vote et l'enregistrement des électeurs, des candidats et des partis, jusqu'à la campagne, la présentation et le dépouillement des votes et le traitement des plaintes. Toutefois, les observateurs électoraux ne parlent généralement plus d'élections « libres et équitables », mais d'élections qui répondent aux normes (démocratiques) internationales.

Malgré des différences de détail, il existe un consensus remarquable sur les critères ou les normes à appliquer aux élections démocratiques. Les différences sont plus susceptibles de se produire dans l'évaluation concrète des élections individuelles. Il est particulièrement difficile d'évaluer les irrégularités possibles aux différentes étapes du processus électoral et de les combiner en une évaluation globale cohérente de l'élection spécifique, qui tienne également compte de l'environnement électoral général et révèle les éventuelles intentions frauduleuses. En outre, il existe de grandes différences dans la clarté avec laquelle la

---

<sup>37</sup> Cf. le Code de bonne conduite en matière électorale du Conseil européen (CDL-AD (2002)023rev2-cor) ainsi que les manuels électoraux de l'OSCE/BIDDH (2012), du Conseil de l'Europe (CdE 2003), de l'Union européenne (2016), de l'Organisation des États américains (OEA 2008) et de l'Union africaine (UA 2013) - ainsi que les manuels d'un certain nombre d'organisations non gouvernementales fournissant des conseils électoraux et assurant l'observation des élections, tels que l'Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique (EISA), International IDEA, la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES), le Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) de l'Institut interaméricain des droits de l'homme (IIDH) ou le Groupe international de droit des droits de l'homme, pour lequel Larry Garber a élaboré des lignes directrices pour l'observation des élections dès 1984.

critique des élections doit être exprimée. Par exemple, les élections présidentielles de 2016 en Ouganda ont été ouvertement critiquées par les missions d'observation électorale de l'Union européenne et du Commonwealth. Les critiques de l'Union africaine étaient déjà plus mesurées, en revanche, les équipes d'observation électorale de certaines organisations régionales, comme la Communauté d'Afrique de l'Est, *n'ont* pratiquement pas critiqué de manquements.

Si les progrès et les régressions sont souvent mentionnés par rapport au pays en question, même les rapports d'observation électorale critiques s'abstiennent délibérément de comparer les élections dans différents pays. Cette attitude est également politiquement appropriée pour éviter de monter un pays contre un autre, d'autant plus que les États organisent souvent des élections dans des conditions de départ très différentes. En revanche, les sciences sociales, dans lesquelles les indices sont de toute façon populaires, ne craignent pas les comparaisons et les classements entre plusieurs pays. L'*indice de perception de l'intégrité des élections*, par exemple, traduit en valeurs numériques les évaluations qualitatives des experts sur les élections respectives. Les experts interrogés sont invités à attribuer des points à chacun des 49 aspects concernant les lois électorales, les procédures électorales, les limites des districts, l'inscription des électeurs, l'inscription des partis et des candidats, la couverture médiatique, le financement des campagnes, le processus de vote, le décompte des voix, les résultats et les autorités électorales. Un maximum de 100 points peut être obtenu. L'évaluation numérique constitue à son tour la base d'une échelle à cinq points qui distingue entre une intégrité « très élevée », « élevée », « modérée », « faible » ou « très faible » du processus électoral du point de vue des experts.

Le tableau ci-dessous présente le résultat cumulé de l'évaluation dans 166 États, sur la base d'un total de 3 861 évaluations pour 337 élections

présidentielles et parlementaires nationales entre le 1er juillet 2012 et le 31 décembre 2018. Les petits États de moins de 100 000 habitants n'ont pas été inclus, ce qui exclut un certain nombre de pays européens (Andorre, Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin) ou d'États insulaires du Pacifique (Fidji, Kiribati, Samoa, Vanuatu, etc.) où des élections compétitives sont organisées. Sont exclus ici les États qui ne prévoient pas d'élections parlementaires au suffrage universel direct (par exemple Brunei, Chine, Arabie saoudite, Émirats arabes unis), qui n'ont pas organisé d'élections, du moins pendant la période considérée (par exemple Érythrée, Somalie, Sud-Soudan), ou qui n'organisent pas d'élections multipartites parce que seul le parti au pouvoir se présente. En outre, certains États membres des Nations unies n'ont pas encore été inclus dans l'enquête pour des raisons techniques (comme la République démocratique du Congo)<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Norris/Grömping 2019.

## Indice d'intégrité des élections dans le monde

Intégrité	Pays (points, maximum : 100)
<b>Très élevé</b>	Danemark (86), Finlande (85), Norvège, Suède (83 chacun), Islande (82), Allemagne, Pays-Bas (81 chacun), Costa Rica, Estonie, Suisse (79 chacun), Autriche, Lituanie, Slovénie (77 chacun), République tchèque, Luxembourg (76 chacun), Canada, France, Nouvelle-Zélande, Portugal, Uruguay (75 chacun), Israël, Pologne, Slovaquie (74 chacun), Irlande, Lettonie, Corée du Sud, Taïwan (73 chacun), Belgique, Cap-Vert, Chili (71 chacun), Australie, Bénin (70 chacun).
<b>Haut</b>	Chypre, Espagne (69 chacun), Italie, Japon, Tunisie (68 chacun), Jamaïque (67), Bhoutan, Grèce, Royaume-Uni (66 chacun), Argentine, Barbade, Croatie, Ghana, Malte (65 chacun), Brésil, Timor-Oriental, Maurice, Mongolie, Tonga (64 chacun), République d'Afrique du Sud (63), Lesotho, Pérou, Vanuatu (62 chacun), Grenade, Oman, Panama, États-Unis (61 chacun), Colombie, Namibie (60 chacun).
<b>Modéré</b>	Inde, Micronésie (les deux 59), Botswana, Bulgarie, Géorgie, Rwanda (les 58), Indonésie, Maroc, Îles Salomon (les 57), Bolivie, Népal, République de Moldavie (les 56), Arménie, Fidji, Roumanie (les 55), Albanie, Bahamas, Guinée-Bissau, Koweït, Libéria, Myanmar, Hongrie (tous les 54), Belize, Burkina Faso, République centrafricaine, Guyana, Kirghizstan, Nigeria, Sierra Leone (tous les 53), Maldives, Monténégro, Niger, São Tomé et

	Príncipe, Sri Lanka (tous les 52), Suriname, Ukraine (tous les 51), Équateur, Paraguay, Philippines (50).
<b>Faible</b>	Iran, Jordanie, Serbie (tous les 49), Antigua-et-Barbuda, Guatemala, Laos, Malawi, Macédoine (Nord) (tous les 48), Pakistan, Fédération de Russie (tous les 47), Bosnie-Herzégovine (46), Kazakhstan, Turquie, Zambie (tous les 45), République dominicaine, Tanzanie (les deux 44), Algérie, Kenya, Mali, Sénégal, Soudan (les 43), Guinée, Liban, Madagascar, Swaziland (les 42), Azerbaïdjan, Venezuela (les 41), Égypte, Bahreïn, Biélorussie, Cameroun (les 40).
Très faible	Angola (39), Bangladesh, Irak, Mauritanie, Togo, Ouzbékistan, Zimbabwe (tous les 38), Honduras, Ouganda (tous les deux 37), Azerbaïdjan, Nicaragua, Turkménistan (36), Malaisie, Mozambique, Tadjikistan (tous les 35), Afghanistan, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Vietnam (tous les 34), Haïti (32), Tchad, Djibouti (tous les deux 31), Cambodge, Congo (tous les deux 30), Rép. Congo (29), Burundi, Guinée équatoriale, Éthiopie, Syrie (tous les 24)
<b>Source : compilation personnelle basée sur : <a href="http://www.ElectoralIntegrityProject.com">www.ElectoralIntegrityProject.com</a> (mai 2019)</b>	

À de nombreux égards, l'indice montre des résultats attendus : Les démocraties établies d'Europe du Nord, de l'Ouest et du Sud, par exemple, se voient systématiquement confirmer un niveau d'intégrité très élevé ou élevé. Les pays nordiques - Danemark, Finlande, Norvège, Suède et Islande - obtiennent les meilleurs résultats, suivis

par l'Allemagne et les Pays-Bas. En revanche, la Grèce, Malte et le Royaume-Uni affichent des résultats comparativement faibles pour les démocraties occidentales. Le tableau est plus mitigé dans les pays d'Europe centrale et orientale. L'intégrité des élections n'y est jugée très élevée (Estonie, Lituanie, Slovaquie, République tchèque, Slovaquie et Pologne) ou élevée (Croatie) que dans quelques pays, tandis que dans un certain nombre d'autres, l'intégrité des élections est jugée « modérée ». Le Belarus, sans surprise, y apparaît en bas du tableau. Parmi les États du Caucase et d'Asie centrale, la Mongolie et, dans une moindre mesure, le Kirghizstan se distinguent positivement, tandis que l'Ouzbékistan, l'Azerbaïdjan, le Turkménistan et le Tadjikistan obtiennent des résultats particulièrement mauvais. Dans le reste de l'Asie et du Pacifique, le Bangladesh, la Malaisie, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'Afghanistan, le Vietnam et le Cambodge obtiennent les pires résultats, tandis que la Nouvelle-Zélande, la Corée du Sud, Taïwan et l'Australie sont considérés comme ayant un niveau très élevé d'intégrité électorale. Au Moyen-Orient, les élections en Israël, la seule démocratie de la région, se distinguent positivement, et en Afrique du Nord, il en va de même pour les élections en Tunisie, un pays dont le développement démocratique n'est pas encore achevé. Le tableau en Afrique subsaharienne est également complexe, allant d'élections remarquablement démocratiques à des élections ouvertement truquées : selon l'indice, les élections au Cap-Vert et au Bénin au cours de la période considérée présentent un niveau d'intégrité très élevé, et les élections au Ghana, en République d'Afrique du Sud, au Lesotho et en Namibie ont un niveau d'intégrité élevé. En revanche, les performances du Burundi, de la Guinée équatoriale et de l'Éthiopie sont extrêmement faibles. En Amérique, les élections au Costa Rica, en Uruguay et au Canada sont très bien notées, contrairement à celles du Venezuela, du Honduras, du

Nicaragua et d'Haïti. Les États-Unis sont à la traîne par rapport aux autres démocraties.

L'indice fournit un premier aperçu, potentiellement utile, des élections dans le monde<sup>39</sup>. Cependant, la transparence des évaluations des pays par les experts, qui sont basées sur des critères objectifs mais néanmoins subjectifs, laisse beaucoup à désirer. De plus, l'indice révèle par endroits des évaluations qui sont contre-intuitives, notamment dans une comparaison interrégionale. Par exemple, il est difficile de comprendre pourquoi les élections au Soudan reçoivent beaucoup plus de points que les élections au Honduras et au Nicaragua, qui méritent certes des critiques, mais qui sont néanmoins plus compétitives. Les comparaisons entre pays, en particulier entre différentes régions du monde, doivent être traitées avec une grande prudence, car les évaluations sont effectuées en fonction du contexte national et, au mieux, régional, mais pas sur la base d'une comparaison particulièrement interrégionale. Il convient donc de toujours examiner quels aspects des élections ont été déterminants pour une meilleure ou une moins bonne évaluation et comment les écarts d'évaluation spécifiques peuvent être justifiés. Les données agrégées par pays fournissent peu d'informations à cet égard. En même temps, les résultats cumulés peuvent estomper les différences d'intégrité des élections dans un même pays. Dans certains cas, les élections qui donnent lieu à des évaluations différentes ne sont pas encore comptabilisées : Au Bénin, démocratie modèle d'Afrique de l'Ouest vieille de presque 20 ans, qui a obtenu une note très élevée pour la période comprise entre 2012 et 2018, seuls deux partis proches du gouvernement ont été admis aux élections législatives de mai 2019 ; cinq partis d'opposition (alliances), dont celui de l'ancien président

---

<sup>39</sup> Pour une discussion sur le concept d'intégrité des élections, sur lequel l'indice est basé, voir, par exemple, Garrido/Nohlen 2019.

Boni Yayi, se sont vu refuser l'admission. La participation électorale a rapidement chuté à environ 23 %, suivie de graves affrontements entre la police et les manifestants.

### **II.1. L'observation électorale - désormais largement utilisée**

L'observation électorale internationale joue un rôle potentiellement important pour garantir la transparence et l'intégrité du processus électorale. L'observation électorale permet non seulement de détecter, mais peut-être aussi de prévenir les irrégularités et les manipulations électorales. Compte tenu de la présence d'équipes d'observation électorale, les opposants politiques peuvent prévenir toute fraude électorale flagrante. D'autre part, les missions d'observation électorale indépendantes peuvent également témoigner de ce que les élections ont été suffisamment libres et équitables. La preuve que les élections ont respecté les normes internationales peut renforcer la légitimité de ces élections, en particulier lorsque celles-ci sont remises en question. L'observation électorale peut contribuer à renforcer la confiance, notamment dans les sociétés où la méfiance entre les candidats et les partis est élevée, par exemple après des guerres civiles ou dans le cadre de processus de démocratisation. Il en va de même pour les pays dans lesquels une forte polarisation politique ou sociale rend difficile un processus électorale démocratique. Même dans les démocraties établies, les recommandations des équipes d'observation électorale peuvent déclencher des réformes de la loi électorale ou de l'organisation des élections. Cependant, rien ne garantit que les observateurs électoraux internationaux évaluent les élections avec précision et, en outre, améliorent la qualité des élections<sup>40</sup>.

Entre 1956 et 1990, les Nations unies avaient déjà envoyé une trentaine de missions d'observation électorale, pour la plupart de faible

---

<sup>40</sup> Voir la critique, par exemple, Kelly 2012.

envergure, dans les pays d'Afrique et d'Asie alors en voie de décolonisation. Toutefois, les élections à l'Assemblée constituante supervisées par les Nations unies en Namibie en novembre 1989, qui ont été suivies par l'indépendance du pays en mars 1990, ont marqué un tournant en termes d'échelle : le *groupe d'assistance des Nations unies pour la période de transition (GANUPT)* comptait 8 000 personnes<sup>41</sup>. Les élections de 1990 au Nicaragua, où le régime révolutionnaire sandiniste (1979-1990), victorieux des élections de 1984, a étonnamment perdu le pouvoir. Ces élections s'inscrivaient dans le cadre du processus de paix en Amérique centrale et ont été observées non seulement par les Nations unies, mais aussi par l'Organisation des États américains (OEA), qui a participé à plus de 20 petites missions d'observation électorale dans la région entre 1962 et 1990, et par un certain nombre d'autres ONG internationales, comme le *Centre Carter*. Alors que les Nations unies ont commencé à se retirer de l'observation électorale au cours des années 1990, les élections qui ont suivi au Nicaragua en 1996 ont vu la présence de l'OEA, de l'Union européenne et d'un grand nombre d'organisations électorales internationales, d'ONG, de fondations, de partis, d'ambassades et de parlementaires. Ils ont contribué de manière significative à l'intégrité des élections et à la nouvelle acceptation de la défaite électorale des Sandinistes.

Au cours des processus de démocratisation dans d'autres régions du monde, certaines institutions ont développé une observation professionnelle continue des élections. Dans l'espace de l'OSCE, avec ses 57 États participants, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE est particulièrement digne de mention à cet égard. Il a envoyé sa première équipe d'observation électorale à long terme en 1996 et avait effectué un total de 358

---

<sup>41</sup> Cf. Bornéo 2000. Voir aussi Harneit-Sievers 1990, Töttemeyer/Wehmhörner/Weiland 1996.

observations d'élections et de référendums à la fin de 2018<sup>42</sup>. De son côté, l'UE a envoyé un total de 197 équipes d'observation électorale dans des pays dits « tiers » jusqu'à la fin de 2019, en commençant par une mission en Russie en 1993<sup>43</sup>.

Les observateurs électoraux allemands ont été impliqués dès le début, l'observation internationale des élections ayant été considérée très tôt comme un instrument d'aide à la démocratisation<sup>44</sup>. Dans les années 1990, leur participation était coordonnée directement par le ministère allemand des Affaires étrangères. Plus tard, le Centre allemand pour les opérations internationales de paix (ZIF), fondé en 2002, a pris en charge le recrutement et la formation des observateurs électoraux allemands. Fin 2019, le ZIF avait placé un total de 4 306 observateurs à court terme et 539 observateurs à long terme auprès des missions d'observation électorale du BIDDH et 366 et 324 respectivement auprès des missions d'observation électorale de l'UE. Ces chiffres ne comprennent pas les personnes employées directement par l'OSCE ou l'UE. En outre, des organisations non gouvernementales ont également envoyé des observateurs électoraux d'Allemagne à l'étranger.

---

<sup>42</sup> Données basées sur les rapports annuels du BIDDH.

<sup>43</sup> Les données pertinentes sont disponibles sur le site web du Service européen d'action extérieure de l'UE.

<sup>44</sup> Voir, par exemple, Mair 1994.

## Observateurs électoraux détachés d'Allemagne (ZiF)

<b>BI</b>	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
<b>D</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>D</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>H</b>	2	3	4	5	6	7	8	9	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>S</b>																		
<b>T</b>	1	2	4	2	1	2	1	1	2	1	1	2	2	2	3	1	2	3
<b>O</b>	4	6	4	5	8	1	9	6	7	3	9	3	3	1	2	8	7	6
<b>s</b>	1	9	1	2	9	7	1	8	2	8	5	9	4	3	3	7	6	1
<b>L</b>																		
<b>T</b>																		
<b>O</b>	1	3	3	2	2	2	3	1	3	1	3	1	3	3	4	2	4	4
<b>s</b>	5	2	4	5	4	7	1	8	3	9	8	9	1	1	7	7	2	6

<b>U</b>	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
<b>E</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>E</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>E</b>	2	3	4	5	6	7	8	9	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>S</b>																		
<b>T</b>	6	2	4	3	5	2	1	1	2	2		2				1	1	1
<b>T</b>		5	7	9	0	4	8	8	8	1	6	2	6	9	6	3	6	2

<b>O</b>																		
<b>s</b>																		
<b>L</b>																		
<b>T</b>																		
<b>O</b>		1	2	3	3	2	2	2	1	2		1	1			1	1	1
<b>s</b>	2	4	6	4	8	7	5	0	7	1	8	6	7	8	8	2	8	3

Source : ZIF, compilé par Dominika Eichstädt. STO : Observateurs à court terme, LTO : Observateurs à long terme.

En plus de l'observation internationale des élections, l'importance de l'observation des élections par des organisations nationales et locales dans les pays respectifs, en particulier de la part de la société civile, a augmenté (observateurs nationaux, observateurs citoyens). Dans de nombreux pays, on trouve également des « observateurs », des « agents » ou des « mandataires » des candidats et des partis.

Un premier exemple d'observation électorale nationale complète et réussie est celui des élections présidentielles de 1986 aux Philippines, qui ont constitué un élément important du processus de démocratisation dans ce pays. Elles ont été observées par quelque 500 000 volontaires. Le Mouvement national des citoyens pour des élections libres (NAMFREL) avait entrepris des efforts à l'échelle nationale pour prévenir ou documenter la fraude électorale. Le NAMFREL a servi d'inspiration à de nombreuses autres observations citoyennes d'élections en Asie. Citons par exemple la Citizens' Coalition for Clean and Fair Elections (CCCFE) en Corée du Sud, fondée en 1991, ou au Bangladesh le Bangladesh Movement for Fair Elections (BMNA), également fondé en 1991, et plus tard la Fair Election Monitoring Alliance (FEMA), fondée pour les élections de

1996. Dans d'autres Etats asiatiques comme la Thaïlande, le Népal ou le Sri Lanka, où des élections multipartites ont été organisées pour la première fois dans la première moitié des années 1990, des organisations et des réseaux d'observation électorale plus ou moins importants ont été créés, de manière temporaire ou permanente<sup>45</sup>.

Dans plusieurs régions du monde, surtout en Amérique latine, les observations nationales d'élections ont également gagné en importance à partir de la fin des années 1980. Des organisations de la société civile telles que *CIVITAS* au Chili, *Participación Ciudadana* en République dominicaine, *Alianza Cívica* au Mexique, la *Comisión Justicia y Paz* au Panama ou *Transparencia* au Pérou ont observé les élections dans les États (re)démocratisés de la région<sup>46</sup>. Lors des élections susmentionnées de 1996 au Nicaragua, les missions internationales d'observation électorale ont été complétées par quelque 5 000 observateurs électoraux nationaux et entre 30 000 et 50 000 représentants de partis. En Europe, un total de 13 organisations d'observation électorale indépendantes de la société civile a fondé la Plateforme européenne pour les élections démocratiques (EPDE)<sup>47</sup>. En décembre 2012. L'EPDE est membre du Réseau mondial des observateurs électoraux nationaux (GNDEM), dans lequel de nombreuses organisations et réseaux d'Afrique, d'Asie, d'Europe et d'Amérique latine sont également impliqués<sup>48</sup>.

Même si les lois électorales (en particulier celles des démocraties établies) ne contiennent pas toujours des sections sur l'observation des élections, des équipes d'observation internationales et nationales sont désormais accréditées et présentes lors de nombreuses élections dans

---

<sup>45</sup> Cf. National Democratic Institute 1996.

<sup>46</sup> Cf. Middlebrook 1998.

<sup>47</sup> Cf. <https://www.epde.org>.

<sup>48</sup> Cf. <https://gndem.org>.

le monde. Cela met également les autocraties électorales sous pression pour agir. Il n'est donc pas surprenant que les gouvernements autocratiques autorisent les équipes internationales d'observation électorale à entrer dans le pays. Behnke, Grotz et Hartmann expliquent cela par le fait qu'un refus - si tant est qu'il soit possible<sup>49</sup> pourrait facilement être perçu comme une tromperie intentionnelle<sup>50</sup>. En effet, la non-admission ou l'obstruction de l'observation électorale internationale alimentent souvent des doutes légitimes sur la volonté politique du gouvernement d'organiser des élections démocratiques. C'est pourquoi les autocrates ont adopté une politique sélective consistant à inviter - en plus ou exclusivement - des groupes d'observation électorale de régimes amis et des organisations prétendument indépendantes afin de donner une image favorable des élections. Les exemples déjà mentionnés sont l'Azerbaïdjan, le Zimbabwe et le Venezuela. Quoi qu'il en soit, comme nous le verrons plus loin, les autocrates peuvent influencer (voire, dans le pire des cas, déterminer) le résultat des élections bien avant le jour du scrutin, de sorte que la fraude électorale flagrante n'est plus absolument nécessaire le jour du scrutin, point culminant de l'observation électorale à court terme.

Les élections présidentielles russes de 2018, par exemple, ont été suivies par une importante mission d'observation électorale du BIDDH. Avec un total d'environ 1 500 observateurs électoraux étrangers, il s'agissait en fait du plus grand processus de surveillance électorale étrangère de l'histoire de la Russie. Parmi eux, toutefois, des centaines d'observateurs favorables au Kremlin avaient été invités,

---

<sup>49</sup> Le Document de Copenhague (1990) stipule que tous les Etats participants de l'OSCE se lanceront une « invitation permanente » à observer des élections. Vu sous cet angle, une invitation explicite ne serait plus nécessaire. Dans la vie politique quotidienne, cependant, il est devenu courant de lancer une telle invitation.

<sup>50</sup> Behnke/Grotz/Hartmann 2017 : 40.

principalement pour confirmer la « légitimité » des élections. Comme le gouvernement tenait à assurer une forte participation, il a également fait appel à des groupes d'observation électorale nationaux fidèles au régime pour encourager les citoyens à participer aux élections<sup>51</sup>. En revanche, les observateurs nationaux indépendants critiques à l'égard du régime ont eu beaucoup de mal avant et pendant les élections. En outre, le gouvernement a veillé à ce que le jour même des élections, sur lequel portait l'essentiel des observations électorales à court terme, soit relativement calme et ordonné, ce que les équipes internationales d'observation électorale ont également confirmé - malgré quelques irrégularités. Toutefois, le BIDDH a clairement indiqué qu'au cours de la période précédant les élections, leur liberté et leur équité avaient été indûment restreintes.

Le fait que les autocraties électorales tentent maintenant délibérément d'utiliser des observations électorales favorables pour obtenir la légitimité d'élections seulement semi-concurrentielles peut également être observé dans plusieurs pays. Au Cambodge, par exemple, des groupes d'observation électorale internationaux et nationaux douteux étaient censés compenser le fait que plusieurs organisations internationales reconnues n'ont pas envoyé d'équipes d'observation électorale aux élections parlementaires de 2018, qui étaient déjà reconnues comme antidémocratiques à l'avance<sup>52</sup>. Le BIDDH a également mis en doute l'indépendance politique de certains groupes nationaux d'observation électorale lors des élections présidentielles de 2019 au Kazakhstan et des élections parlementaires de 2020 en Azerbaïdjan. Cela montre une fois de plus que les responsables des autocraties ont appris à utiliser les élections à leurs propres fins.

---

<sup>51</sup> La loi électorale russe permet aux candidats, aux partis, aux médias et, depuis 2017, aux chambres dites civiles de désigner des observateurs électoraux nationaux.

<sup>52</sup> Voir Morgenbesser 2019 : 168 et suivants.

Néanmoins, les observations électorales internationales et nationales, à condition qu'elles soient menées de manière sérieuse et indépendante, restent des garanties importantes pour la tenue d'élections libres et équitables, notamment dans les démocraties jeunes et émergentes. Elles ont également un impact sur la compétition électorale dans les autocraties<sup>53</sup>.

### III. LE CADRE ORGANISATIONNEL ET JURIDIQUE

#### III.1 Qui organise les élections ?

« Celui qui compte, gagne » est un vieil adage dictatorial qui peut être étendu avec confiance à l'ensemble de l'organisation électorale. La liberté et l'équité des élections dépendent essentiellement de ceux qui les conduisent et les contrôlent.

Les élections étant un acte inhérent à la souveraineté de l'État, il importe tout d'abord que les institutions nationales assument la responsabilité de l'organisation des élections. Ce n'est que dans des situations particulières que les organisations internationales doivent être impliquées dans l'organisation des élections. Cela a été particulièrement clair au Cambodge : à la suite de l'accord de paix de Paris de 1991, l'Autorité transitoire des Nations unies au Cambodge (APRONUC) y a organisé les élections de 1993, mettant en place une infrastructure électorale à partir de zéro, pour ainsi dire<sup>54</sup>. Bien que le rôle de la communauté internationale dans le processus de paix en Bosnie-Herzégovine ne soit pas allé aussi loin, des membres internationaux, dont le chef de la mission de l'OSCE, ont participé à la commission électorale provisoire lors des élections de 1997, 1998 et 2002. Les élections nationales de 2006 ont été les premières à s'y

---

<sup>53</sup> Cf. par exemple Roussias/Ruiz-Rufino 2018.

<sup>54</sup> Voir Sullivan 2016.

dérouler sans participation internationale après l'éclatement de la Yougoslavie.

Il est également important que les organes chargés d'organiser les élections fonctionnent de manière indépendante, professionnelle et transparente. Dans de nombreuses démocraties établies où les élections ont une longue tradition, les élections sont organisées par des autorités situées au sein du pouvoir exécutif. Le ministère de l'intérieur joue souvent un rôle important. Un modèle gouvernemental de gestion des élections ne pose généralement pas de problème dans le cas d'une administration professionnelle et non partisane. Néanmoins, certaines démocraties établies ont introduit des commissions électorales indépendantes afin de renforcer l'indépendance *vis-à-vis du* gouvernement : Canada (1920), Inde (1950) et Australie (1984). En particulier dans les pays ayant une culture démocratique moins développée ou un passé électoral autoritaire, les autorités électorales nommées par le gouvernement et subordonnées à l'exécutif sont souvent inappropriées. Dans ces cas, un modèle indépendant de gestion des élections est préférable, car sinon le gouvernement risque d'influencer la conduite des élections et de le faire en sa faveur. C'est pourquoi, dans le cadre des processus d'ouverture politique et de démocratisation dans le monde, des commissions électorales non gouvernementales ont été demandées et (re) introduites, également en Europe centrale et orientale.

L'Amérique latine montre la voie à suivre dans ce domaine, où les efforts visant à garantir des élections propres ont été étroitement liés au développement de la démocratie au XXe siècle. En fait, l'Amérique latine est une « région paradigmatique » pour les commissions électorales indépendantes, qui ont été développées et professionnalisées au cours de la (re)démocratisation depuis les années

1980<sup>55</sup>. Tous les pays d'Amérique latine qui organisent des élections multipartites disposent de commissions électorales indépendantes, dont l'indépendance est généralement garantie par la constitution. Dans certains cas, elles fonctionnent même comme un quatrième pouvoir constitutionnel aux côtés des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, au sens d'un « *poder electoral* ». Les commissions électorales d'Amérique latine sont souvent responsables de l'ensemble de l'organisation électorale - de l'inscription des électeurs à la reconnaissance des élections -, disposent de leur propre budget et ne sont pas responsables devant l'exécutif. En particulier, leurs membres ne sont pas nommés par le gouvernement. Cela les distingue de certaines commissions électorales d'autres pays, qui ont peu de pouvoirs. La « Commission électorale nationale autonome » du Sénégal, par exemple, se contente de surveiller les élections, mais ne les organise pas elle-même<sup>56</sup>.

Des commissions électorales qui sont indépendantes dans la forme existent désormais dans de nombreux autres pays du monde - de « A » pour l'Afghanistan à « Z » pour la Zambie. L'indépendance de la commission électorale a, par exemple, été inscrite dans la constitution tunisienne de 2014. Bien sûr, cela ne signifie pas que les commissions électorales indépendantes dans la forme agissent effectivement toujours de manière indépendante<sup>57</sup>, et ce n'est certainement pas le cas dans les autocraties électorales. Il ne suffit certainement pas non plus de mettre simplement un « indépendant » devant le nom de la commission électorale, comme cela a été fait en Ouganda en 2015, pour garantir l'indépendance de la commission électorale, comme le

---

<sup>55</sup> Zovatto 2017 ; voir aussi : Jaramillo 1994, Valdés/Ruiz 2019.

<sup>56</sup> Cf. Riedl/Samba Sylla 2019 : 100.

<sup>57</sup> Pour une conceptualisation de l'indépendance des commissions électorales, voir Cheeseman/Elklit 2020.

réclamait l'opposition dans ce pays. En effet, les commissions électorales africaines appartenant au modèle indépendant diffèrent énormément dans leur autonomie et leurs performances<sup>58</sup>. Par ailleurs, il convient également de vérifier quelles sont les tâches et les compétences des commissions électorales dans la conduite et la supervision des élections - et si elles les partagent avec les autorités gouvernementales (modèle mixte). Selon la base de données Electoral Management Design d'International IDEA, les organes électoraux de 215 Etats et territoires dépendants étaient basés sur un modèle indépendant (64%), un modèle gouvernemental (20%) et un modèle mixte (14%). Les deux pour cent restants n'ont pas organisé d'élections nationales<sup>59</sup>.

Alors que les commissions électorales nommées par le gouvernement sont généralement dirigées par des cadres de l'administration, la composition des commissions électorales indépendantes est une question politique, en particulier dans les pays où la méfiance des opposants politiques est importante. Les efforts de réforme visent initialement à réduire l'influence du gouvernement sur la composition des commissions afin d'assurer leur indépendance. En effet, dans certains pays, même dans le cas de commissions électorales supposées indépendantes, le gouvernement a été ou est autorisé à nommer un certain nombre de commissaires. Le nombre de personnes nommées par le gouvernement doit toutefois être limité au minimum et le nombre de membres proches du gouvernement ne doit pas être excessif. Il est également logique qu'au moins une partie des membres soient nommés par des institutions apolitiques perçues comme indépendantes. Il peut s'agir de tribunaux, à condition qu'ils ne soient

---

<sup>58</sup> Cf. Elklit 2020.

<sup>59</sup> <https://www.idea.int/data-tools/data/electoral-management-design> (à partir du 28 novembre 2020).

pas considérés comme corrompus, ou d'autres institutions qui jouissent de la confiance au niveau national.

Si tous les membres de la commission électorale ou certains d'entre eux sont désignés par le Parlement, il serait également approprié qu'ils soient élus à la majorité qualifiée, par exemple à la majorité des deux tiers comme en Tunisie. Lorsque la commission électorale comprend des personnes nommées par des partis politiques, un équilibre entre le gouvernement et les partis d'opposition doit être assuré. Cependant, une composition de la commission électorale basée sur les partis, même si elle est équilibrée, risque d'être politisée. Les commissaires peuvent agir davantage dans l'intérêt de leur parti que dans celui de l'électorat. En Albanie, par exemple, où la commission électorale est dominée par les deux plus grands partis du parlement, les problèmes d'organisation électorale ont toujours été politisés<sup>60</sup>.

Dans tous les cas, la loi électorale devrait inclure des règles claires et transparentes pour la nomination des commissaires. Il y a également une demande accrue de représentation adéquate des femmes, qui sont souvent sous-représentées dans les commissions électorales respectives. La participation des personnes handicapées est également recommandée. Une durée de mandat fixe et des règles claires concernant la révocation uniquement dans des circonstances spécifiques constituent également des mesures institutionnelles visant à garantir l'indépendance. Ces mesures sont nécessaires car il peut y avoir des tentatives de destitution des commissaires indésirables de leurs fonctions.

La transparence et l'inclusion dans le fonctionnement des commissions électorales sont nécessaires pour renforcer la légitimité des élections. Les directives et les décisions des commissions doivent

---

<sup>60</sup> Voir les rapports respectifs du BIDDH sur les élections dans ces pays.

être compréhensibles par le public et, si possible, faire l'objet d'un consensus. Dans le même temps, les personnes chargées des élections, en particulier au niveau local, doivent être bien formées, surtout lorsque de nouvelles règles ou technologies électorales sont introduites. Avec la numérisation croissante de l'administration électorale, les autorités électorales doivent également introduire des mesures de protection contre les attaques de pirates informatiques et garantir l'intégrité des données. Des programmes de formation correspondants sont réalisés, si nécessaire, avec un soutien international, notamment dans les démocraties jeunes et émergentes. Idéalement, des informations complètes sur les élections ou la procédure électorale y sont également fournies dans le cadre de programmes dits d'éducation des électeurs. Les organes chargés d'organiser les élections ont une énorme responsabilité à cet égard. Il est important que l'information électorale soit également disponible dans la langue des minorités nationales et pour les personnes handicapées.

### **III.2 Lois électorales - claires, compréhensibles et applicables ?**

La tenue d'élections démocratiques nécessite un cadre juridique clair. Les principes électoraux démocratiques de base doivent être inscrits dans la constitution, dans laquelle sont aussi généralement précisées les institutions politiques à élire. La plupart des aspects du processus électoral sont, bien entendu, régis par la loi. Il est préférable que les aspects essentiels soient couverts par une seule loi électorale plutôt que d'être répartis sur plusieurs lois, comme c'est le cas en Italie, par exemple. Au Royaume-Uni, par exemple, la base juridique des élections est également très fragmentée, peu claire et difficile à appliquer<sup>61</sup>. De même, il ne devrait pas y avoir d'incohérences avec

---

<sup>61</sup> Cf. Law Commission of England and Wales/Scottish Law Commission 2020.

d'autres lois pertinentes pour le processus électoral, telles que les lois sur les partis politiques, les médias ou même le droit pénal.

En Allemagne, la loi électorale fédérale, relativement mince, qui régit le déroulement des élections fédérales en seulement 52 articles valides, est étayée par le règlement électoral fédéral et complétée par d'autres lois, telles que la loi sur les membres du Bundestag, la loi sur les partis politiques, la loi sur le contrôle des élections et la loi sur les statistiques électorales. À cela s'ajoute l'ordonnance fédérale sur les machines à voter. Certaines dispositions du code pénal allemand et la loi sur la Cour constitutionnelle constituent également la base juridique pertinente pour les élections fédérales. Avec plus de 1 000 pages, le commentaire de la loi électorale est donc très complet.

Idéalement, la législation électorale devrait couvrir l'ensemble du processus électoral. Parfois, cependant, les lois électorales des démocraties comportent des lacunes ou, comme nous le verrons, contiennent des dispositions qui ne semblent pas appropriées pour les démocraties émergentes et jeunes. En revanche, les lois électorales de nombreuses démocraties non consolidées, voire de certaines autocraties électorales, sont souvent plus complètes et réglementent le processus électoral de manière très détaillée. Cela est notamment dû aux efforts des organisations de conseil et d'observation électorale, qui ont demandé à plusieurs reprises des réformes de la législation électorale. L'idée sous-jacente est que, compte tenu de l'absence ou de l'émergence d'une culture électorale démocratique, la loi doit être utilisée pour garantir que les élections répondent aux normes démocratiques. La « Commission européenne pour la démocratie par le droit » est le nom caractéristique de la « Commission de Venise » du Conseil de l'Europe, qui a examiné de manière critique de nombreuses nouvelles lois électorales en Europe centrale et orientale. Dans de nombreux cas, cela a conduit à une amélioration significative du cadre

juridique des élections, même si parfois une surréglementation peut également se produire. Lorsque tout est réglementé dans les moindres détails, il n'y a pas de place pour les ajustements nécessaires par les autorités électorales - idéalement indépendantes et professionnelles - et des violations se produisent inévitablement si le respect des règles électorales n'est pas pratiqué. Cette situation peut à son tour être utilisée par des dirigeants autoritaires pour sanctionner des opposants politiques en cas de violation des règles électorales.

En définitive, les lois électorales doivent être claires, compréhensibles et faciles à appliquer. Dans le cas de la loi électorale en Albanie, pour ne citer qu'un exemple parmi tant d'autres, le BIDDH a critiqué, par exemple, le manque de clarté de certaines dispositions. Il est également important que les lois électorales ne soient pas modifiées en permanence ou juste avant les élections, à moins qu'il ne faille remédier à de graves lacunes. En Italie, le système électoral est soumis à des changements constants et des réformes électorales ont été mises en œuvre à la hâte quelques mois seulement avant les élections législatives de 2018. Cela est d'autant plus problématique lorsque les modifications à court terme des lois électorales semblent profiter au parti au pouvoir, comme cela a été critiqué, par exemple, à l'approche des élections turques de 2018<sup>62</sup>. La tentative du gouvernement polonais, qui a finalement échoué, d'utiliser un passage de dernière minute au vote par correspondance uniquement afin de coller à la date de l'élection présidentielle qui leur est la plus favorable en mai 2020 pendant la pandémie de COVID-19 était également motivée politiquement et a suscité de vives critiques de la part de l'opposition. Les nombreux changements apportés à la réglementation électorale avant les élections de 2019 en Thaïlande ont été extrêmement confus. Après le coup d'État de 2014, la junte militaire de ce pays a non seulement reporté à

---

<sup>62</sup> Cf. CDL-AD (2018)031.

plusieurs reprises la date annoncée de l'élection, mais a également modifié de diverses manières les exigences relatives à une demande de candidature.

#### IV. LE DROIT DE VOTE EN TANT QUE DROIT CIVIL ET HUMAIN

Le droit de vote est un droit démocratique fondamental. La Cour constitutionnelle fédérale allemande l'a un jour qualifié de « droit le plus noble » des citoyens dans un État démocratique. Il est non seulement inscrit dans la plupart des constitutions nationales, mais aussi dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) de 1948 et dans de nombreux accords internationaux sur les droits de l'homme. Dans la DUDH, elle est désignée comme un droit de l'homme auquel toute personne a droit. Néanmoins, il s'accompagne d'une précision importante quant à sa portée territoriale : Toute personne a le droit de voter et d'être élue dans son *propre* pays.

« 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. [...] 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. « (Art. 21 de la DUDH)

Dans le libellé du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) de 1966 (en vigueur depuis 1976), le droit de vote est le seul droit de l'homme formulé uniquement comme un droit civil :

« Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des distinctions mentionnées à l'article 2 et sans restriction déraisonnables :

- (a) De prendre part à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;
- (b) de voter et d'être élu au cours d'élections périodiques honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant la libre expression de la volonté des électeurs ; [.] » (Art. 25 PIDCP)

D'autres traités internationaux relatifs aux droits de l'homme prévoient également le droit de vote. Après que la Convention des Nations Unies sur les droits politiques de la femme de 1953 a prévu le même droit de vote et d'éligibilité pour les femmes, celui-ci a de nouveau été explicitement garanti dans la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979 (en vigueur depuis 1981). La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées de 2006 (2008) oblige à son tour les États parties à garantir l'utilisation égale et sans obstacles du droit de vote et d'éligibilité pour les personnes handicapées. De même, les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme en Europe, en Amérique et en Afrique prévoient le droit universel de vote et d'éligibilité, ici aussi compris comme des droits égaux que chaque personne exerce dans son propre pays. Toutefois, il existe également un certain nombre de recommandations non contraignantes visant à accorder le droit de vote aux résidents étrangers, au moins à un niveau infranational.

Indépendamment des dispositions du droit international public, tous les États n'accordent pas à leurs ressortissants le droit de vote, ou leur refusent la possibilité d'exercer ce droit. Certains États, comme l'Arabie saoudite, le Brunei, la Chine, le Qatar et les Émirats arabes unis, ne prévoient même pas d'élections parlementaires universelles et directes, tandis que d'autres, comme l'Érythrée et la Somalie, n'en organisent pas (ou pas depuis longtemps). En outre, lorsqu'elles ont

lieu, les élections ne permettent pas nécessairement «la libre expression de la volonté de l'électorat » et ne répondent souvent pas aux normes désormais acceptées au niveau international pour des élections libres et équitables. Cela est particulièrement vrai dans les autocraties, où la liberté et l'équité des élections sont déjà plus gravement compromises par le régime que dans les démocraties libérales. Mais même dans les jeunes démocraties, des irrégularités dans la conduite des élections se produisent régulièrement, et le contexte politique général n'est pas toujours propice à la signification démocratique des élections. Même dans les démocraties établies, on constate parfois un certain désordre, la législation et la pratique électorales présentant parfois des particularités qui semblent dépassées, voire antidémocratiques.

## **V. LE DROIT DE VOTE - NORMES, CURIOSITÉS ET EXCLUSIONS**

Les démocraties d'aujourd'hui prévoient en principe un suffrage universel et égal. Toutefois, cela n'a pas toujours été le cas. Historiquement, les restrictions au droit de vote fondées sur des facteurs tels que la richesse, le revenu, l'éducation et le sexe ont dû être surmontées avant que le suffrage universel et égalitaire ne se généralise. Les exclusions du droit de vote étaient en partie justifiées par le fait que les pauvres, les analphabètes et les femmes étaient dépendants et prétendument incapables de faire des choix libres et éclairés. Toutefois, cette justification reposait sur de solides intérêts de pouvoir et des structures sociales patriarcales, dont certaines existent encore aujourd'hui.

Le premier pays à avoir (presque) introduit le suffrage universel pour les femmes a été la Nouvelle-Zélande en 1893, mais les Maoris, hommes et femmes, ont été exclus du vote pendant longtemps. En Europe, la Finlande a ouvert la voie en 1911, suivie par l'Allemagne et l'Autriche en 1918, et il est difficile de croire que le Liechtenstein a été

le dernier État d'Europe occidentale à introduire le suffrage féminin en 1984. En Andorre et en Suisse (au niveau fédéral), les femmes n'ont le droit de vote que depuis le début des années 1970. Dans le canton suisse d'Appenzell Rhodes-Intérieures, les femmes ont été privées du droit de vote, non pas aux élections nationales mais aux élections cantonales, jusqu'en novembre 1990. Ce n'est qu'à ce moment-là qu'il a été mis fin à cette situation, les hommes suisses étant autorisés à décider si les femmes suisses devaient ou non obtenir le droit de vote.

La situation était bien différente aux Philippines en 1937, lorsque *seules les* femmes ont voté lors d'un plébiscite sur l'opportunité de leur accorder le droit de vote. La question a été tranchée positivement et, en 1938, les femmes ont pu participer aux élections parlementaires philippines pour la première fois<sup>63</sup>. Dans de nombreux autres États d'Asie et d'Afrique, le suffrage universel pour les hommes et les femmes a été introduit au cours de la décolonisation dans les années 1950 ou 1960. Dans les pays d'Amérique latine, dont la plupart avaient déjà acquis leur indépendance au XIXe siècle, le droit de vote des hommes et des femmes n'a pas été introduit simultanément. Si certains hommes ont été autorisés à voter dès le XIXe siècle (avec les restrictions « habituelles » de l'époque), à commencer par l'Équateur (1929), les femmes ont obtenu le droit de vote presque partout dans la région dans les années 1930, 1940 ou 1950. Le Paraguay a été le dernier (1961). <sup>64</sup>Toutefois, dans de nombreux pays du « Sud global », qui étaient parfois dirigés par des régimes autoritaires, aucune élection, ou du moins aucune élection compétitive, n'a été organisée par la suite pendant de longues périodes.

---

<sup>63</sup> Nohlen/Grotz/Hartmann 2001: 13.

<sup>64</sup> Cf. Nohlen 2005, Bareiro/Soto 2019b.

En outre, la participation aux élections n'est généralement plus liée aux biens ou aux revenus, même si dans certains pays comme le Bénin, le Cameroun et la République centrafricaine, par exemple, les débiteurs qui n'ont pas payé leurs dettes sont exclus du droit de vote. Les exigences en matière d'éducation ne s'appliquent généralement pas non plus au droit de vote. Dans certains pays, cependant, l'exclusion des personnes analphabètes du droit de vote a été levée remarquablement tard. Alors qu'au Costa Rica, par exemple, les restrictions relatives à la propriété et à l'éducation ont été abolies avec la réforme constitutionnelle de 1913, les analphabètes n'ont été autorisés à voter pour la première fois qu'en 1970 au Chili, en 1980 en Équateur et en 1988 au Brésil. Aujourd'hui encore, les observateurs politiques soulignent le lien entre l'éducation et les élections démocratiques. « Vous ne savez pas lire mais vous pouvez voter ? Cela peut-il bien fonctionner ? », s'interrogeait par exemple Jan Ross dans l'hebdomadaire allemand *DIE ZEIT*, avant les élections législatives en Inde en 2014.<sup>65</sup> Selon lui, ce pays est un test pour l'auto-gouvernement de personnes, qui ne sont qualifiées pour cela que par le fait qu'elles sont des êtres humains. L'auteur lui-même a toutefois fait remarquer que cette « expérience » n'a pas conduit à un fiasco depuis les premières élections parlementaires indépendantes de 1952, alors qu'environ 85 % de l'électorat indien ne savait ni lire ni écrire.

En définitive, le suffrage universel et égalitaire est l'expression de l'égalité - sinon de fait, du moins légale - des citoyens à participer à la formation de la *res publica*. Il repose sur l'idée que tous les nationaux sont en principe capables d'exprimer leur volonté politique lors des élections. Toutefois, le droit de vote n'est pas un droit absolu. Il existe toujours des exclusions, même dans les démocraties, mais il faut examiner si elles sont légitimes et proportionnées. Par exemple, la

---

<sup>65</sup> *DIE ZEIT*, article du 8 mai 2014, p. 8 (traduit de l'allemand).

privation - au moins générale - du droit de vote pour les prisonniers et les personnes souffrant d'un handicap mental ou placées sous tutelle ou en soins est critiquée au regard des droits de l'homme. En revanche, les exigences en matière de droit de vote telles que la citoyenneté, les conditions de résidence ou l'âge minimum sont largement considérées comme non problématiques, bien qu'il existe des objections à ce sujet qui doivent être prises au sérieux et des déviations lorsqu'il s'agit d'élections régionales et locales.

Avant d'entrer dans le détail de ces exclusions et conditions, il convient de mentionner une réglementation pas si rare et problématique : l'exclusion du vote des membres actifs des forces armées et de sécurité. Dans certains pays d'Amérique latine, par exemple, les conscrits (Brésil), les membres actifs de l'armée (Guatemala) ou, en plus des soldats, les policiers (République dominicaine, Honduras, Colombie, Paraguay, Pérou) sont exclus du droit de vote. Au Paraguay, l'interdiction touche même les stagiaires des écoles militaires et de police. En Tunisie, au Liban, en Jordanie, en Turquie et en Indonésie, par exemple, les membres des forces armées, les conscrits et/ou les cadets ne sont pas non plus autorisés à voter. En apparence, il peut s'agir d'une mesure visant à éviter la politisation des forces armées ou à garantir l'indépendance et le secret de l'élection, qui peuvent facilement être restreints, notamment pour le personnel militaire. Cependant, elle exclut une proportion importante de ressortissants du droit de vote. En guise d'alternative, des mesures juridiques et organisationnelles pourraient être prises pour garantir l'ouverture des élections à tous, comme l'interdiction stricte du démarchage par les supérieurs, et le fait que les membres des forces armées ne votent pas dans les casernes mais dans des bureaux de vote ordinaires (de préférence pas dans les troupes). En conséquence, tant la Commission de Venise que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ont

souligné que la nécessité d'un contrôle démocratique sur l'armée ne devrait pas servir d'excuse pour priver automatiquement les militaires de leur droit de vote<sup>66</sup>.

Une autre particularité doit également être mentionnée : la Thaïlande adhère toujours à l'exclusion constitutionnelle des moines, novices, ascètes et prêtres bouddhistes du droit de vote, qui est ancrée dans la tradition religieuse et culturelle et qui a existé au Laos jusqu'en 1967, par exemple. Au Myanmar, la constitution exclut du droit de vote les membres des ordres religieux.

### **V.1. Voter uniquement avec la citoyenneté ?**

Le droit de vote aux élections, bien que consacré par les conventions internationales des droits de l'homme, reste, comme cela a déjà été mentionné, le seul droit de l'homme explicitement lié à son exercice dans le pays d'origine d'une personne ou à la citoyenneté. Par conséquent, il est compatible avec les conventions internationales des droits de l'homme que les États lient le droit de vote à la citoyenneté, comme c'est la coutume. Toutefois, ce n'est pas le cas si le droit à la citoyenneté n'est pas structuré d'une manière conforme aux droits de l'homme. Au Liberia, un État autrefois fondé par des esclaves affranchis, la constitution, par exemple, n'accorde la citoyenneté (et donc le droit de vote) qu'aux personnes « qui sont nègres ou de descendance nègre » par naissance ou naturalisation. Un nombre considérable de personnes nées dans le pays et ne remplissant pas cette condition se voient donc refuser le droit de vote. Une disposition similaire est contenue dans la constitution de la Sierra Leone.

Il est également problématique que seuls les hommes, mais pas les femmes, puissent transmettre leur citoyenneté à leur conjoint, comme c'est le cas au Népal, par exemple, ou que la citoyenneté soit liée au fait

---

<sup>66</sup> Voir APCE Res. 1459 (2005), para. 9.

que les deux parents étaient ou sont citoyens, comme au Myanmar. Il est également répréhensible que les personnes ayant deux citoyennetés ne soient pas autorisées à voter, comme c'est le cas en Gambie et dans certains autres États africains. En Europe, la Convention européenne sur la nationalité stipule que les personnes ayant une double nationalité doivent avoir les mêmes droits que les autres nationaux. La loi électorale du Portugal est un exemple positif. Elle stipule explicitement que les citoyens portugais possédant une seconde citoyenneté ne perdent pas leur droit de vote. Cependant, en Allemagne, il y a un débat pour savoir si ces personnes seront alors favorisées<sup>67</sup>. En outre, le droit de vote devrait être accordé immédiatement après la naturalisation. Même au Costa Rica, pays démocratiquement gouverné, la constitution stipule que ce droit n'est accordé que dix ans après l'obtention de la citoyenneté<sup>68</sup>.

Indépendamment des conditions parfois problématiques de la citoyenneté, il est vrai que le droit de vote au niveau national n'est pas accordé à toutes les personnes vivant dans le pays, mais généralement aux seuls nationaux. Ce n'est que dans certains pays européens, pour des raisons historiques et politiques, que les non-nationaux résidant dans le pays sont autorisés à voter aux élections parlementaires nationales : En Irlande, cela s'applique aux citoyens britanniques résidents et au Royaume-Uni aux ressortissants irlandais et du Commonwealth qui y résident. Ces derniers jouissent également du droit de vote (mais pas d'éligibilité) dans certains pays anglophones des Caraïbes. En outre, depuis 1975, par exemple, les ressortissants étrangers résidents sont autorisés à voter en Nouvelle-Zélande après

---

<sup>67</sup> Le « Conseil d'experts des fondations allemandes sur l'intégration et la migration » (SVR), par exemple, a proposé de faire une « coupure générationnelle » pour la double citoyenneté ; cf. SVR 2017.

<sup>68</sup> Pour plus de détails sur la question de la citoyenneté, voir, par exemple, Shachar et al. 2017.

un an de résidence permanente, ce qui, selon certains auteurs, a conduit à une « communauté politique inclusive unique »<sup>69</sup> dans ce pays. Au Chili et en Équateur, les non-nationaux résidant dans le pays peuvent obtenir le droit de vote aux élections nationales après cinq ans, au Malawi après sept ans et en Uruguay après 15 ans. Au Luxembourg, en revanche, une proposition visant à accorder le droit de vote aux élections nationales aux non-ressortissants qui sont résidents permanents depuis plus de dix ans a été rejetée par référendum en juin 2015.

Dans le cas contraire, les États accordent le droit de vote aux non-ressortissants tout au plus lors des élections infranationales<sup>70</sup>. En Amérique latine, par exemple, c'est le cas en Bolivie, au Paraguay et au Venezuela, combiné à certaines conditions de résidence. Au sein des États de l'Union européenne (UE), les étrangers résidents de l'UE jouissent déjà du droit de vote européen et municipal en vertu du droit communautaire actuel. Les citoyens non européens, appelés ressortissants de pays tiers, sont autorisés à voter aux élections locales et/ou régionales après une certaine période minimale de résidence dans le pays, par exemple en Suède, au Danemark, en Islande, en Finlande et en Norvège, aux Pays-Bas, en République d'Irlande et désormais aussi en Belgique, en Estonie et au Luxembourg. L'Allemagne, en revanche, est l'un des pays retardataires, où même le droit de vote au niveau local est toujours lié à la citoyenneté de l'État ou de l'Union européenne, malgré les demandes contraires de nombreux conseils consultatifs sur l'intégration, d'organisations de

---

<sup>69</sup> Reilly/Torresi 2016 : 401.

<sup>70</sup> Cf. également Arrighi/Bauböck 2017.

migrants et d'une convention correspondante du Conseil de l'Europe<sup>71</sup>.

Dans le monde entier, cependant, une « citoyenneté résidentielle » générale avec droit de vote n'est pas encore en vue. Toutefois, tant que le droit de vote aux élections nationales ou infranationales reste réservé aux nationaux, la naturalisation - qui est traitée de manière plus ou moins restrictive - est une condition préalable à la participation aux élections au niveau national. Par rapport à l'extension du droit de vote des étrangers, Andreas Funke voit même l'avantage d'acquérir la citoyenneté allemande dans la mesure où les non-citoyens auraient non seulement accès aux élections après leur naturalisation, mais aussi aux fonctions publiques, c'est-à-dire aux postes de l'administration et du système judiciaire. Ainsi, il ne considère pas le droit de vote de manière isolée, mais plutôt comme faisant partie d'un ensemble complexe de droits de citoyenneté qui, en fin de compte, sont indissociables. Funke souligne que le « potentiel de naturalisation » en Allemagne n'est pratiquement jamais exploité : Selon lui, la proportion de naturalisations par rapport au nombre de personnes susceptibles d'être naturalisées est faible<sup>72</sup>. Cela signifie que pour de nombreuses personnes, l'acquisition d'une nouvelle nationalité est une démarche personnelle importante, surtout si elles doivent renoncer à leur ancienne nationalité. Les enquêtes montrent que la nécessité de renoncer à sa citoyenneté précédente au moment de la naturalisation est l'un des principaux obstacles à la naturalisation<sup>73</sup>. Toutefois, si le

---

<sup>71</sup> Cf. la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local de 1992 (en vigueur depuis 1997). Toutefois, seuls neuf États ont ratifié la Convention à ce jour ; l'Allemagne n'en fait pas partie.

<sup>72</sup> Cf. Funke 2016.

<sup>73</sup> Cf. SVR 2017 et la littérature qui y est citée.

droit de vote est compris comme un moyen d'intégration, il pourrait également préparer la naturalisation<sup>74</sup>.

Une situation particulièrement problématique se présente pour les groupes de la population qui, dans les États post-soviétiques tels que l'Estonie et la Lettonie, n'ont pas reçu automatiquement la citoyenneté après l'indépendance et, sans naturalisation, n'avaient pas le droit de voter ou de se porter candidat aux élections parlementaires. En Estonie, bien que la proportion de ces « personnes sans citoyenneté définie » soit passée de 32% à 6% au cours des 25 dernières années, il y avait encore quelque 75 000 personnes privées du droit de vote et d'éligibilité aux élections législatives de 2019<sup>75</sup>. La plupart d'entre elles appartenaient à la minorité russe, qui représente environ un quart de la population. En Lettonie, où une proportion tout aussi importante de la population appartient à la minorité russe, le nombre de ces « non-citoyens » était encore d'un peu moins de 229 000 en 2018, soit 11 % de la population, dont environ 227 000 étaient en âge de voter<sup>76</sup>. Le problème concerne également tous ces millions de personnes dans le monde qui - pour diverses raisons - ne possèdent la citoyenneté d'aucun pays en vertu des lois nationales.

## **V.2. Droit de vote pour les ressortissants résidant à l'étranger ?**

Presque tous les pays du monde ont des ressortissants qui vivent en permanence à l'étranger. Faut-il également leur accorder le droit de vote ? Quel degré de solidarité et de familiarité avec la communauté politique faut-il exiger pour que les citoyens résidant à l'étranger puissent participer au processus de décision politique dans leur « pays d'origine » ? Après tout, en votant, ils prennent une décision qui ne les concerne pas directement à l'étranger. Ces considérations ont été

---

<sup>74</sup> Voir également Dormal 2016 : 386.

<sup>75</sup> Cf. le rapport du BIDDH sur les élections de 2019 en Estonie.

<sup>76</sup> Cf. le rapport du BIDDH sur les élections de 2019 en Lettonie.

déterminantes pour le fait qu'en Allemagne et dans de nombreuses autres démocraties occidentales, le droit de vote ou l'exercice de ce droit a longtemps été lié à la condition que les ressortissants résident dans la zone électorale. Dans l'affaire *Hilbe contre Liechtenstein*, entre autres, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a confirmé que la condition de résidence était compatible avec le droit à des élections libres tel qu'il est consacré par l'article 3 du premier protocole à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Le *Code de bonne conduite en matière électorale* du Conseil de l'Europe et les normes électorales de l'OSCE/BIDDH s'en inspirent également. Cependant, il est problématique lorsque ces exigences de résidence sont d'une longueur disproportionnée. L'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise, par exemple, ont critiqué la loi électorale du Monténégro, qui exige que les électeurs vivent dans le pays pendant les 24 mois précédant les élections.

Malgré l'absence d'une norme électorale internationale, la plupart des pays européens, comme de nombreux pays hors d'Europe, accordent aujourd'hui à leurs ressortissants vivant à l'étranger le droit de vote, bien que parfois avec des restrictions ou pour une période limitée, comme au Canada pour une période de cinq ans et au Royaume-Uni pour 15 ans après avoir quitté le pays. Le retrait du droit de vote après 15 ans n'a pas été considéré par la Cour européenne des droits de l'homme comme une violation du droit à des élections libres<sup>77</sup>. La Cour EDH est parvenue à la même conclusion dans le cas de l'absence de mise en œuvre par la Grèce, pendant des décennies, d'une disposition constitutionnelle prévoyant le droit de vote à l'étranger<sup>78</sup>. Ce n'est qu'en 2019 que les citoyens grecs résidant à l'étranger (à condition d'avoir vécu en Grèce pendant deux des 35 années précédentes) ont obtenu le

---

<sup>77</sup> Cf. *Schindler c. Royaume-Uni* (2013).

<sup>78</sup> Cf. *Sitaropoulos et Giakoumopoulos c. Grèce* (2002).

droit de voter à l'étranger. Quelques années plus tôt seulement, la Hongrie avait introduit le droit de vote à l'étranger à l'initiative d'Orbán, dont le parti au pouvoir, le Fidesz, a ensuite bénéficié massivement lors des élections de 2014, obtenant environ 95 % des voix des quelque 380 000 Hongrois ayant voté à l'étranger. La Roumanie a suivi en 2015 avec une réforme législative correspondante. Lors des élections législatives qui s'y sont déroulées en 2016, environ 609 000 citoyens roumains de l'étranger étaient inscrits sur le registre électoral. Seuls quelques États membres du Conseil de l'Europe refusent encore le droit de vote à leurs citoyens vivant à l'étranger ou le restreignent à une catégorie très limitée de personnes (par exemple, l'Arménie, l'Irlande, Malte) ou ne l'accordent qu'à ceux qui sont temporairement à l'étranger (par exemple, le Danemark, le Liechtenstein, la Macédoine du Nord, la Serbie).

En Amérique latine, le nombre de pays accordant le droit de vote aux ressortissants étrangers est passé de trois à 16 pays entre 1990 et 2019<sup>79</sup>. La Colombie y a ouvert la voie en 1961 (première application en 1962) ; le Guatemala a été le dernier pays de la région à introduire le droit de vote à l'étranger pour les élections nationales en 2016 ; il a été appliqué pour la première fois en 2019. Les exceptions sont le Nicaragua et l'Uruguay, où un référendum a échoué en 2009. Dans la majorité des pays d'Amérique latine, le droit de vote à l'étranger existe pour les élections présidentielles (et les référendums), tandis qu'il est moins courant pour les élections parlementaires. En Afrique également, plus de la moitié des États accordent à leurs ressortissants vivants ou séjournant à l'étranger le droit de vote aux élections

---

<sup>79</sup> Voir Navarro Fierro 2016, 2019.

présidentielles et/ou parlementaires, du moins formellement<sup>80</sup>. Il convient toutefois d'examiner dans quelle mesure l'organisation des élections leur permet d'exercer effectivement leur droit de vote. Par exemple, malgré des réglementations juridiques appropriées (et une circonscription distincte pour les électeurs à l'étranger), aucune élection hors du pays n'a été organisée lors des élections de 2017 en Angola. Au total, la base de données International IDEA répertorie 124 États et territoires dépendants où le droit de vote hors du pays pour les élections parlementaires existe. Pour les élections présidentielles - avec un nombre plus restreint de pays organisant des élections présidentielles directes - cela s'applique dans 88 pays<sup>81</sup>. Toutefois, la liste comprend également certains pays, comme l'Irlande et le Liechtenstein, qui subordonnent en principe le droit de vote à la *résidence permanente*, mais prévoient des exceptions pour certaines catégories de personnes.

En tout état de cause, l'intégrité du processus de vote et de dépouillement reste une condition préalable à l'octroi du droit de vote à l'étranger. Les mécanismes de contrôle inadéquats à cet effet font l'objet de critiques internationales répétées. Les dispositions spécifiques du droit de vote international varient également d'un pays à l'autre, par exemple en ce qui concerne l'inscription et le vote, qui doivent souvent être effectués en personne, le plus souvent dans les missions diplomatiques. En Amérique latine, le Mexique a été le premier pays à introduire le vote par correspondance pour les citoyens résidant à l'étranger par le biais d'une réforme de la loi électorale en 2005. Il convient toutefois de mentionner que de nombreux résidents

---

<sup>80</sup> Selon la base de données International IDEA, l'Afrique dispose du droit de vote étranger dans 30 pays pour les élections présidentielles et 28 pays pour les élections parlementaires.

<sup>81</sup> [https://www.idea.int/data-tools/data/voting-abroad\\_](https://www.idea.int/data-tools/data/voting-abroad_) (à partir du 29 novembre 2020).

étrangers ne profitent pas de la possibilité de s'inscrire et de voter. En Ukraine, par exemple, seuls environ 2 % des citoyens à l'étranger ont participé aux élections législatives de 2019.

Enfin, il existe également des différences dans la manière dont les votes dans élections parlementaires sont attribués aux circonscriptions. Les pays d'Amérique latine qui autorisent le vote à l'étranger lors des élections législatives ont leurs propres circonscriptions étrangères ou des sièges réservés au vote à l'étranger, comme c'est également le cas au Portugal, en Croatie, en Macédoine du Nord, en Roumanie, en Guinée-Bissau et, depuis peu, au Liban. Dans certains pays, les votes sont attribués à des circonscriptions nationales, comme la capitale (c'est le cas en Lettonie), sur la base de la résidence antérieure (comme en Allemagne) ou arbitrairement (sans lien avec une circonscription) par tirage au sort (comme en Russie). L'attribution aux circonscriptions ne s'applique pas dans les pays où les électeurs votent dans leur circonscription nationale ou dans ceux où les électeurs étrangers ne peuvent participer qu'aux élections présidentielles et non aux élections législatives. Dans ce dernier cas, cela peut s'expliquer par le fait que la représentation proportionnelle en Amérique latine s'effectue principalement dans des circonscriptions auxquelles les électeurs non nationaux peuvent ne plus avoir aucun lien, mais les différentes règles de droit électoral pour les élections nationales ne sont pas entièrement convaincantes.

### **V.3. Trop jeune pour voter ? L'âge du droit de vote**

Les conditions d'âge pour l'exercice du droit de vote sont généralement reconnues<sup>82</sup>. L'idée sous-jacente est que les gens doivent avoir une certaine « maturité intellectuelle et de vie » pour pouvoir exercer leur droit de vote de manière autodéterminée et responsable. Cependant,

---

<sup>82</sup> Cf. Schreiber 2017 : 308.

malgré toutes les découvertes de la psychologie du développement, la fixation d'un âge minimum pour le droit de vote est en fin de compte arbitraire, tout comme l'âge de la majorité, sur lequel l'âge de vote est généralement basé. En toute rigueur, il faudrait vérifier de temps en temps s'il correspond toujours à la maturité de développement et à la situation de vie des jeunes.

De nombreux États d'Amérique latine ont abaissé très tôt l'âge du vote à 18 ans<sup>83</sup>. En Allemagne, l'âge minimum pour voter a été ramené de 21 à 18 ans en 1970 et a été appliqué pour la première fois aux élections du Bundestag en 1972. Le Japon n'a réussi à fixer l'âge minimum du droit de vote à 18 ans qu'en 2015 (contre 20 ans auparavant). En Corée du Sud, l'âge de vote a été ramené de 19 à 18 ans dans la perspective des élections de 2020. 18 ans est actuellement la norme internationale pour les élections nationales, bien que dans quelques pays, principalement en Asie, l'âge minimum de vote soit plus élevé. Il peut aller jusqu'à 20 ans (par exemple, à Taïwan) ou même 21 ans (par exemple, en Malaisie et à Singapour).

Dans certains pays asiatiques, cependant, il est également plus bas : en Indonésie et au Timor oriental, les électeurs n'ont besoin que d'avoir 17 ans. En Grèce aussi, le gouvernement Tsipras (2015-2019) a abaissé l'âge du vote de 18 à 17 ans. À Malte, en Autriche et en Slovénie, l'âge minimum pour les élections nationales n'est que de 16 ans, comme au Nicaragua, au Brésil, en Équateur et en Argentine (bien que les citoyens argentins naturalisés doivent avoir 18 ans). Comme au Nicaragua, l'abaissement de l'âge minimum est parfois motivé par des raisons politiques. Les sandinistes qui ont gouverné dans les années 1980 et renversé le dictateur Somoza en 1979 ont recruté leurs partisans spécifiquement parmi la jeunesse mobilisée. En 1984, au

---

<sup>83</sup> Cf. les contributions respectives des pays dans : Nohlen 2005.

beau milieu de la guerre des Contras, initiée et financée par les États-Unis, contre les Sandinistes, alors qu'ils avaient fait élire le président et le parlement, ils ont déclaré que quiconque pouvait se battre devait être autorisé à voter. Curieusement, un argument similaire a également joué un rôle en 1971, en pleine guerre du Vietnam, lorsque l'âge du vote a été abaissé de 21 à 18 ans aux États-Unis.

Dans la perspective actuelle, l'Indonésie présente une autre particularité : En République dominicaine, les personnes mariées n'ont pas non plus besoin d'atteindre l'âge minimum général de 18 ans, mais bénéficient de tous les droits de citoyenneté et donc du droit de vote avant cet âge. Dans plusieurs pays d'Amérique latine également, une distinction était faite autrefois en ce qui concerne l'âge du droit de vote entre les célibataires et les personnes mariées (par exemple au Mexique jusqu'en 1969) ou les femmes (par exemple au Salvador jusqu'en 1950), tandis qu'en Bolivie, l'âge minimum du droit de vote était de 21 ans pour les célibataires et de 18 ans pour les personnes mariées jusqu'à la réforme constitutionnelle de 1994. Une gradation similaire se retrouve même en Europe, notamment en Hongrie, où les hommes avaient déjà le droit de vote à 24 ans dans les années 1920, mais où les femmes n'avaient pas le droit de vote avant 30 ans<sup>84</sup>. Aujourd'hui, l'âge minimum général pour voter est de 18 ans, mais seulement 16 ans pour les personnes mariées. Derrière ces distinctions se cache non seulement une vision traditionnelle de la famille, mais aussi l'idée que les personnes qui assument la responsabilité d'une famille devraient également pouvoir voter. Cependant, subordonner l'âge de vote au statut matrimonial est en contradiction avec les normes internationales.

---

<sup>84</sup> Voir Grotz 2000 : 14.

En Allemagne, la Basse-Saxe a été le premier État fédéral à abaisser à 16 ans l'âge du droit de vote aux élections locales, en 1996. Ont suivi la Saxe-Anhalt et le Schleswig-Holstein (tous deux en 1998), le Mecklembourg-Poméranie occidental et la Rhénanie-du-Nord-Westphalie (tous deux en 1999), Berlin (2005), Brême (2007), le Brandebourg (2011) et Hambourg (2013). À Brême (depuis 2011), dans le Brandebourg (depuis 2012), à Hambourg et dans le Schleswig-Holstein (depuis 2013 dans les deux cas), l'âge de vote réduit s'applique même aux élections au parlement du Land. En Hesse, le gouvernement est revenu sur une réforme correspondante à la fin des années 1990<sup>85</sup>. Pour les élections fédérales, cependant, les initiatives correspondantes au *Bundestag* n'ont pas abouti jusqu'à présent. Une motion plus récente du parti des Verts (*Bündnis 90/Die Grünen*) suit l'approche adoptée dans la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et considère l'abaissement de l'âge de vote à tous les niveaux politiques comme un élément important pour garantir que les jeunes puissent représenter leurs intérêts de manière indépendante. Cela permettrait également d'accroître le bon sens, de renforcer la cohésion et le dialogue intergénérationnel, et de promouvoir l'intégration et la justice. *Bündnis 90/Die Grünen*, ainsi que La Gauche (*Die Linke*) et le Parti social-démocrate (SPD), avaient également inclus l'abaissement de l'âge de vote à 16 ans dans leur programme électoral pour les élections fédérales de 2017. Le programme électoral des Pirates (*Piratenpartei*) envisageait même un abaissement à 14 ans. Les chrétiens-démocrates (CDU, CSU) et les libéraux (FDP), en revanche, s'en tiennent à l'âge de vote précédent pour les élections fédérales. Les propositions législatives visant à modifier l'âge minimum du droit de vote à 16 ans

---

<sup>85</sup> Dans der 18ème période législative, par exemple BT-Drs. 18/3151, 12 novembre 2014. Voir déjà précédemment : BT-Drs. 16/6647, 10 octobre 2007.

dans la Loi fondamentale et la loi sur les élections fédérales n'ont pas trouvé de majorité au *Bundestag* au cours de la 19<sup>e</sup> législature<sup>86</sup>.

Par ailleurs, les mouvements inter-factionnelles en faveur d'un « droit de vote dès la naissance », selon lequel les parents devraient voter pour leurs enfants en confiance, n'ont pas abouti (et n'aboutissent toujours pas)<sup>87</sup>. Dans la communauté universitaire, le « droit de vote dès la naissance » ou le droit de vote familial fait l'objet d'un débat depuis des années<sup>88</sup>. Toutefois, un tel « droit de vote par procuration » n'est probablement pas compatible avec le droit constitutionnel allemand, car il viole les principes de l'égalité des voix (une personne, une voix) et l'exigence du vote personnel lors de l'élection.

#### V.4. Des citoyens derrière les barreaux

Outre les exigences de la loi électorale qui doivent être respectées, les constitutions et les lois prévoient généralement des exclusions au droit de vote. La question, par exemple, de savoir dans quelle mesure les restrictions au droit de vote sont légitimes et légales en ce qui concerne les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pénale est débattue dans le discours académique depuis de nombreuses années<sup>89</sup>.

Dans le même temps, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) est également intervenue à plusieurs reprises. En commençant par l'affaire *Hirst c. Royaume-Uni* (2005), la Cour européenne des droits de l'homme a clairement établi dans sa jurisprudence concernant le Royaume-Uni<sup>90</sup>, mais aussi la Russie, la

---

<sup>86</sup> Cf. BT-Drs. 19/13512 et 19/13513, tous deux du 24 septembre 2019.

<sup>87</sup> Voir BT-Drs. 16/9868, 27 juin 2008, BT-Drs. 15/1544, 11 septembre 2003.

<sup>88</sup> Cf. les nombreuses références à la littérature dans Schreiber 2017 : 309.

<sup>89</sup> Cf. par exemple Ewald/Rottinghaus 2009, Foster 2009, Mauer 2011, Holste 2015.

<sup>90</sup> Cf. par exemple *Greens et M.T. c. Royaume-Uni* (2010), *Firth et autres c. Royaume-Uni* (2014), *McHugh et autres c. Royaume-Uni* (2015).

Turquie et la Bulgarie<sup>91</sup>, que l'exclusion *générale* des prisonniers du droit de vote viole l'article 3 du protocole n° 1 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>92</sup>. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, la privation du droit de vote devrait nécessiter une décision de justice qui tienne compte de la nature de l'infraction. Cependant, tout comme les gouvernements de Russie et de Turquie à ce jour, les gouvernements britanniques n'étaient, pendant longtemps, pas disposés à apporter les modifications législatives nécessaires à l'application des arrêts de la CEDH dans leur législation électorale. Malgré un certain débat sur la réforme, il y avait un niveau significatif de réticence politique à Londres. Derrière cela, il n'y a pas seulement la conviction que les prisonniers qui ont violé les règles de base de la société ne devraient pas participer aux décisions concernant la société. La discussion tourne également autour de la relation du Royaume-Uni avec la CEDH et de la question de savoir dans quelle mesure les arrêts de la CEDH peuvent empiéter sur la souveraineté parlementaire du Royaume-Uni. En décembre 2017, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, qui supervise la mise en œuvre des arrêts de la CEDH, a finalement accepté un compromis selon lequel au moins les détenus en liberté provisoire auraient le droit de voter aux élections nationales au Royaume-Uni<sup>93</sup>.

Plusieurs États européens continuent de retirer le droit de vote aux détenus, quoique rarement de manière généralisée, comme en Bulgarie, mais surtout aux citoyens qui ont été condamnés pour certains crimes ou à une certaine période d'emprisonnement. Dans l'affaire *Thierry*

---

<sup>91</sup> Cf. par exemple *Frodl (Autriche)* (2010), *Söyler (Turquie)* (2013), *Anchugov et Gladkov (Russie)* (2013), *Murat Vural (Turquie)* (2014), *Kulinski et Sabey c. Bulgarie* (2016).

<sup>92</sup> Aux termes du traité, les États parties s'engagent « à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans des conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple dans le choix du pouvoir législatif ».

<sup>93</sup> Cf. Johnston 2020.

*Delvigne c. Commune de Lesparre-Médoc et préfet de la Gironde*, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a jugé en octobre 2015 que la loi française actuelle, qui prive certains condamnés du droit de vote aux élections du Parlement européen, ne viole pas le droit de l'UE et est proportionnée car elle prend en compte la nature et la gravité de l'infraction et la durée de l'emprisonnement. De nombreux autres États européens, quant à eux, ne privent pas du tout les détenus du droit de vote. Il s'agit notamment du Danemark, de la Finlande, de l'Irlande, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Croatie, de la Macédoine du Nord, de la République de Moldavie, de la Suisse, de la Serbie, de la Slovénie, de l'Espagne et de l'Ukraine. Dans le monde entier, ces réglementations « libérales » sont plutôt l'exception et se retrouvent, par exemple, en Israël, au Canada et en République d'Afrique du Sud. Dans de nombreux autres États - de l'Argentine, du Brésil et du Salvador au Kirghizstan, à la Mongolie et à la Nouvelle-Zélande - les détenus se voient refuser le droit de vote, soit de manière générale, soit dans des circonstances spécifiques.

Dans certains cas, l'exclusion du droit de vote même après la sortie de prison reste (temporairement) en vigueur. Aux États-Unis en particulier, cette situation revêt également une importance politique. Lors des élections présidentielles américaines de 2016, environ 6,1 millions de personnes, soit 2,5 % des citoyens en âge de voter, n'ont pas pu voter parce qu'elles avaient été condamnées pour une infraction pénale à un moment de leur vie. En 2020 - malgré les réformes - cela concernera encore près de 5,2 millions de personnes. Seul le district de Columbia, le Maine et le Vermont autorisent les criminels à voter. Alors que dans 16 États, les criminels ne perdent leur droit de vote que pendant leur emprisonnement, dans 21 États, ce ne sont pas seulement les détenus qui sont concernés, mais aussi les personnes en liberté conditionnelle et/ou en probation. Dans 11 États, les criminels sont

privés indéfiniment du droit de vote pour certains crimes, ou le droit de vote doit être rétabli par une grâce du gouverneur. Les Afro-Américains sont touchés de manière disproportionnée par la privation du droit de vote<sup>94</sup>. Le système politique des États-Unis est également responsable du fait que le droit de vote des prisonniers et des anciens délinquants aux États-Unis n'est pas réglementé au niveau fédéral, ce qui signifie que le droit de vote est accordé différemment dans chaque État. Cette situation ne correspond pas aux normes internationales.

En Allemagne, la loi électorale fédérale permet l'exclusion du droit de vote par décision d'un tribunal. D'une part, la Cour constitutionnelle fédérale décide de la déchéance des droits fondamentaux et peut, dans ce contexte, également priver des personnes du droit de vote, de l'éligibilité et de la capacité à exercer une fonction publique. D'autre part, le code pénal allemand prévoit expressément que les tribunaux peuvent, à leur discrétion, priver les personnes condamnées du droit de vote pour une période de deux à cinq ans, par exemple, dans le cas des crimes suivants : infractions contre la paix, haute trahison et mise en danger de l'État de droit démocratique, trahison et mise en danger de la sécurité extérieure, infractions contre les organes constitutionnels et dans le contexte des élections et des votes. (Fraude électorale, etc.), et infractions contre la défense nationale (sabotage, etc.).

La déchéance du droit de vote ordonnée par le tribunal vise à protéger les élections et l'État démocratique et est donc dirigée spécifiquement contre les personnes qui ont commis un crime contre les droits protégés par la Constitution. Ses détracteurs la considèrent toutefois comme une « relique dépassée du droit pénal fondé sur l'honneur », datant d'une époque où l'on pouvait encore être privé de ses droits

---

<sup>94</sup> Uggem et al. 2016, 2020, National Conference of State Legislatures 2020.

civils<sup>95</sup>. Toutefois, selon les statistiques des poursuites pénales, il n'y a pratiquement personne en Allemagne qui se voit refuser le droit de vote en raison d'infractions pénales. La situation est différente en ce qui concerne la perte du droit d'éligibilité, dont nous parlerons plus loin.

#### **V.5. Restrictions du droit de vote en raison de (ou en tant que) handicaps**

Dans de nombreux pays du monde, les personnes handicapées mentales, celles qui n'ont pas la capacité juridique ou celles qui font l'objet d'une tutelle ou d'une prise en charge partielle ou totale sont exclues du droit de vote, soit en règle générale, soit sur la base d'une décision judiciaire. Cela concerne également un certain nombre d'États européens. Il est vrai que certains États ont récemment renoncé partiellement ou complètement à leurs politiques d'exclusion des élections. Au Danemark, en décembre 2018, le parlement a rendu possible l'obtention du droit de vote pour au moins certaines personnes sous tutelle - mais pas toutes. Le même mois, deux articles - 3(b) et (c) - ont été supprimés du code électoral espagnol pour donner le droit de vote aux personnes handicapées. Cependant, seuls quelques pays européens, comme la Suède, l'Italie, l'Irlande, l'Autriche, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et, plus récemment, la Slovaquie, l'Allemagne et l'Espagne, n'ont aucune restriction légale formelle<sup>96</sup>. Aux États-Unis, la situation juridique est totalement incohérente, seuls quelques États ne prévoient pas de telles restrictions. L'exclusion des personnes souffrant de déficiences mentales ou sous tutelle, qui existe encore dans plusieurs pays européens et dans de nombreux pays non européens, viole l'interdiction de discrimination prévue par les droits de l'homme.

---

<sup>95</sup> Cf. par exemple Oelbermann 2011.

<sup>96</sup> Cf. Schönhagen 2016 : 368 et les rapports électoraux du BIDDH.

En Allemagne, la Cour constitutionnelle fédérale a jugé en 2019 que l'exclusion *générale* des personnes placées sous garde complète et des patients en psychiatrie légale était inconstitutionnelle. Jusqu'alors, la loi électorale fédérale (article 13, paragraphes 2 et 3) interdisait à une personne de voter si un gardien a été désigné pour s'occuper de *toutes* ses affaires et si elle est hébergée dans un hôpital psychiatrique en vertu d'une ordonnance en application du code pénal. Selon une étude réalisée en 2016, 85 550 personnes, soit 0,14 % des électeurs, étaient concernées par cette exclusion, dont 81 220 bénéficiaient d'un accompagnement complet et 3 330 étaient hébergées en hôpital psychiatrique<sup>97</sup>.

Depuis un certain temps, des doutes aux plans constitutionnel et des droits de l'homme avaient été présentés comme arguments contre les deux motifs d'exclusion prévus à l'article 13 (paragraphes 2 et 3) de la loi électorale fédérale<sup>98</sup>. Cependant, le *Bundestag* avait rejeté les objections correspondantes concernant la validité des élections fédérales de 2017. En fin de compte, un recours contre la résolution du *Bundestag* a été déposé auprès de la Cour constitutionnelle fédérale. Selon la décision de la cour, l'exclusion du droit de vote peut être justifiée constitutionnellement si un certain groupe de personnes doit être considéré comme n'étant pas suffisamment capable de participer au processus de communication entre le peuple et les organes de l'État. Toutefois, la Cour constitutionnelle fédérale a considéré que les exclusions générales du droit de vote prévues par la loi électorale étaient inconstitutionnelles<sup>99</sup>. En conséquence, la coalition gouvernementale a initié une modification de la loi électorale pour les élections fédérales et européennes. Celle-ci n'entrant en vigueur que le

---

<sup>97</sup> Cf. Lang et al. 2016.

<sup>98</sup> Cf. Palleit 2011, DIMR 2016, Schreiber 2017.

<sup>99</sup> BVerfG, Décision du 29 janvier 2019 - 2 BvC 62/14.

1<sup>er</sup> juillet, la Cour constitutionnelle fédérale a décidé, par le biais d'une pétition d'urgence, que les personnes concernées pouvaient soumettre une demande pour participer déjà aux élections européennes du 26 mai 2019<sup>100</sup>.

Jusqu'à présent, la Cour européenne des droits de l'homme s'est seulement opposée à une exclusion *générale des personnes* sous tutelle du droit de vote, bien qu'elle n'ait pas complètement banni une telle exclusion. En 2010, dans l'affaire *Alojos Kiss c. Hongrie*, elle a estimé qu'une telle exclusion pouvait constituer un objectif légitime pour garantir que seules les personnes capables d'évaluer les conséquences de leurs décisions et de prendre des décisions conscientes et juridiquement contraignantes participent aux affaires publiques. Toutefois, la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas pu accepter qu'une interdiction absolue de voter pour toute personne sous tutelle partielle, indépendamment de ses facultés réelles, relève d'une marge d'appréciation acceptable. La Cour a estimé qu'il était problématique de traiter ces personnes comme un groupe unique et a clairement indiqué que la restriction de leurs droits devait être soigneusement examinée. La Cour a estimé que la privation indiscriminée du droit de vote, sans examen judiciaire individuel et sur la seule base d'une tutelle partielle, ne pouvait être suffisamment justifiée.

Le Comité des Nations unies pour les droits des personnes handicapées, qui surveille la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH), argumente de manière beaucoup plus rigoureuse. Il rejette toute restriction du droit de vote et d'éligibilité des personnes handicapées. Il a exhorté à plusieurs reprises les États parties à retirer les dispositions des constitutions et

---

<sup>100</sup> BVerfG, jugement du 15 avril 2019 - 2 BvQ 22/19.

des lois électorales qui privent les personnes handicapées du droit de vote. À la suite de l'examen du rapport de l'Allemagne, le Comité avait ainsi exprimé, dans ses « remarques finales » en 2015, sa préoccupation quant à l'exclusion des personnes handicapées du droit de vote encore prévue par (l'article 13, paragraphes 2 et 3 de) la loi électorale fédérale (et par diverses lois étatiques) à l'époque, ainsi qu'aux obstacles pratiques empêchant les personnes handicapées d'exercer leur droit de vote sur la base de l'égalité avec les autres. Le Comité avait alors recommandé à l'Allemagne « d'abroger toutes les lois et réglementations qui privent les personnes handicapées du droit de vote, ainsi que de réduire les obstacles et de mettre en place des mécanismes de soutien appropriés »<sup>101</sup>.

Il est intéressant de noter que le Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies a également statué - après la Cour européenne des droits de l'homme - sur une plainte de la Hongrie : six personnes qui avaient été placées sous tutelle (partielle ou totale) par une décision de justice pour cause de « déficience intellectuelle » y ont été automatiquement radiées du registre électoral. Le gouvernement a fait valoir que, conformément à la nouvelle constitution hongroise, entrée en vigueur en janvier 2012, la déchéance du droit de vote était précédée d'un examen judiciaire individuel. Les exigences de la CEDH avaient donc été respectées. Toutefois, le Comité des Nations unies a considéré que la radiation automatique du registre électoral à la suite de la décision judiciaire (quoique) de tutelle constituait une violation de la CDPH. Néanmoins, 49 259 personnes atteintes d'un handicap mental se sont vu refuser le droit de vote lors des élections législatives de 2018 en Hongrie<sup>102</sup>. Pour mentionner un autre cas (assez particulier) : le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU a

---

<sup>101</sup> CRPD/C/DEU/CO/1, 13 mai 2015, para. 54.

<sup>102</sup> Cf. le rapport du BIDDH sur les élections de 2018 en Hongrie.

également critiqué une réglementation unique au Paraguay, qui, dans certaines conditions, prive les personnes sourdes (*sordomudos*) du droit de vote <sup>103</sup>.

<sup>104</sup>Toutefois, malgré la résistance nationale, la pression internationale s'accroît pour que l'on s'abstienne d'exclure du droit de vote les personnes souffrant d'un handicap mental ou celles qui n'ont pas la capacité juridique. Le Conseil des droits de l'homme des Nations unies a déjà émis une recommandation en ce sens en 2011<sup>105</sup>. La même année, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a recommandé de permettre à toutes les personnes handicapées d'utiliser le droit de vote sans discrimination « [...] par la suppression des restrictions relatives à la capacité juridique, l'abolition des tests de vote, l'introduction de dispositions légales, des formes d'assistance spécifiques, la sensibilisation et le financement »<sup>106</sup>. Suite aux demandes du Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées, les rapports d'observation des élections du BIDDH recommandent désormais régulièrement l'abolition des exclusions électorales encore existantes pour cause « d'incapacité mentale » ou d'« incapacité juridique », qu'elles soient imposées de manière générale ou par décision de justice. Dans le même temps, un nombre croissant de pays abolissent ces exclusions du droit de vote.

---

<sup>103</sup> Traduit littéralement : « sourd-muet ». Il est plus approprié de parler de « personnes sourdes », car les « sourds-muets » supposés ont leur propre langue et peuvent très bien communiquer dans celle-ci. En Nouvelle-Zélande, la langue des signes est même la troisième langue officielle.

<sup>104</sup> CRPD/C/PRY/CO/1, 15 mai 2013, para. 69. Voir également le rapport de l'OEA sur les élections de 2018 au Paraguay.

<sup>105</sup> Doc ONU A/HRC/RES/19/11, 23 avril 2012.

<sup>106</sup> CM/Rec (2011)14.

## V.6. Le vote obligatoire - plutôt l'exception que la règle

Le suffrage universel doit-il être accompagné du vote obligatoire ? Le vote obligatoire est relativement répandu en Amérique latine. Il existe - du moins sur le papier - en Argentine, en Bolivie, au Brésil, au Costa Rica, en République dominicaine, en Équateur, au Salvador, au Guatemala, au Honduras, au Mexique, au Panama, au Paraguay, au Pérou et en Uruguay. Dans ces pays, le vote obligatoire fait partie d'une tradition constitutionnelle. Dans certains cas, le vote obligatoire a été introduit dans la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle et est encore aujourd'hui peu controversé sur le plan politique, même s'il a été aboli au Venezuela (1998) et au Chili (2012). En Amérique latine, cependant, le vote obligatoire est parfois compris davantage comme un devoir civil que comme une obligation légale à sanctionner, comme c'est très probablement encore le cas en Argentine, en Bolivie, au Brésil, au Pérou, en Équateur et en Uruguay<sup>107</sup>. Il n'est pas non plus toujours appliqué à toutes les tranches d'âge. Une fois l'âge du vote abaissé, les jeunes de 16 et 17 ans en Argentine et au Brésil ont obtenu le droit, mais pas l'obligation, de voter. En revanche, le vote reste obligatoire pour les électeurs âgés de 18 ans et plus - du moins jusqu'à un âge maximum de 60 ans (Brésil) ou 70 ans (Argentine et Pérou). Au Brésil et en Équateur, les personnes handicapées et analphabètes sont exemptées de l'obligation de voter.

Dans les autres régions du monde, le vote obligatoire est assez rare. Les exceptions en Europe sont la Belgique depuis 1893, le Luxembourg depuis 1919, le Liechtenstein depuis 1922, la Grèce depuis 1952 et le canton de Schaffhouse en Suisse. En Bulgarie - contrairement à la tendance internationale - le vote obligatoire a été introduit en 2016, mais la cour constitutionnelle de ce pays a jugé inconstitutionnelles les sanctions pour les infractions à l'obligation de

---

<sup>107</sup> Cf. Ortíz 2019 : 333.

voter. Chypre a aboli le vote obligatoire en 2017, tout comme les Pays-Bas l'avaient fait en 1967, ainsi que l'Italie et l'Autriche au début des années 1990. En Autriche, le vote obligatoire a été introduit en 1918 en même temps que le suffrage universel pour les femmes : Les chrétiens-sociaux avaient craint à l'époque que le parti travailliste social-démocrate ne bénéficie indûment du droit de vote des femmes, car ses partisans étaient plus faciles à mobiliser que les femmes conservatrices, qui avaient tendance à rester à la maison pendant les élections. Le vote obligatoire était destiné à compenser ce désavantage<sup>108</sup>.

En dehors de l'Amérique latine et de l'Europe, on trouve le vote obligatoire en Australie, où il est obligatoire depuis 1924, et à Nauru, à Singapour et en Thaïlande (avant 2014), au Liban et en Turquie, ainsi que dans quelques autocraties africaines comme l'Égypte, le Gabon et la République démocratique du Congo. Dans ces pays aussi, le vote obligatoire n'est pas toujours un vote obligatoire. La conformité n'est pas toujours (strictement) contrôlée et sanctionnée. Les différences de taux de participation (qui dépendent bien sûr aussi d'autres facteurs) sont donc importantes : Les pays d'Amérique latine où le vote est obligatoire ont parfois un taux de participation élevé, supérieur à 80 % (par exemple, la Bolivie, l'Équateur, le Pérou, l'Uruguay), et parfois un taux de participation beaucoup plus faible (par exemple, le Costa Rica, le Mexique, le Paraguay). Il existe également un écart important entre les pays européens où le vote est obligatoire : le taux de participation est très élevé en Belgique et au Luxembourg, alors qu'il est faible en Bulgarie et en Grèce. Parmi les pays démocratiques où le vote est obligatoire, l'Australie et Nauru sont en tête avec des taux de participation supérieurs à 90 %.

---

<sup>108</sup> Cf. Rosenberger/Seeber 2008: 39, Rosenberger 2019.

Bien que le vote obligatoire ait relativement peu de partisans au niveau international, la proposition d'augmenter la participation électorale par le biais du vote obligatoire est régulièrement avancée en Allemagne<sup>109</sup>. Les partisans de cette mesure partent du principe qu'elle augmentera la participation électorale et ramènera dans les urnes des groupes qui sont très éloignés de la politique. Cela renforcerait la légitimité des élections et - compte tenu de la sélectivité sociale des élections jusqu'à présent <sup>110</sup> permettrait de (mieux) remplir la promesse d'égalité politique de la démocratie. Ils espèrent également avoir un effet d'éducation politique sur ceux qui ont le droit de vote. Alors que les partisans considèrent le vote comme un devoir démocratique, qu'une démocratie peut également exiger, les opposants mettent au premier plan la liberté de choix, qui inclut la liberté de ne pas voter<sup>111</sup>. Indépendamment des arguments théoriques démocratiques en faveur ou à l'encontre d'une obligation légale de voter, l'introduction d'une obligation de voter en Allemagne, en particulier si elle devait être combinée à des sanctions (par exemple des amendes), se heurterait probablement à des objections constitutionnelles, car selon la conception constitutionnelle allemande, il serait contraire au principe de la liberté d'élection et de vote que les personnes ayant le droit de vote soient obligées de participer au processus électoral contre leur gré.

Sur le plan politique, la proposition d'introduire le vote obligatoire n'est pas non plus à la hauteur : pour amener les non-votants à se rendre au bureau de vote, il est nécessaire de susciter l'intérêt pour la politique. Idéalement, cela passe par une éducation politique, une communication politique attrayante, des profils convaincants des partis en lice, tant au niveau du contenu que de leurs candidats, ainsi

---

<sup>109</sup> Cf. par exemple Faas 2012, Bröning 2017, Kaeding 2017.

<sup>110</sup> Cf. Schäfer 2015.

<sup>111</sup> Voir aussi Nouvelle 2017.

qu'une politique qui s'attaque aux problèmes sociaux et les résout. La force croissante de divers mouvements sociaux met en évidence les déficits de crédibilité et l'inaction des partis, des parlements et des gouvernements en matière d'élaboration des politiques, et plaide pour des formes alternatives de participation politique. Dans le même temps, la baisse de la participation électorale par rapport aux années 1970 reflète également le changement social. Non seulement l'identification aux partis a diminué, mais aussi le « sens du devoir civique » lorsqu'il s'agit de voter. L'époque où les électeurs s'habillaient de leurs habits du dimanche pour accomplir leur devoir civique le jour des élections est tout simplement révolue pour beaucoup de gens. Cependant, l'idée de promulguer une telle loi et de sanctionner son non-respect est difficile à faire passer sur le plan socio-politique. Une étude de 2014 montrait déjà que l'introduction d'un système de vote obligatoire en Allemagne, surtout s'il est assorti de sanctions, n'était que faiblement acceptée<sup>112</sup>.

### V.7. L'inscription des électeurs

Pour exercer le suffrage universel, les électeurs doivent normalement être inscrits. Ce n'est que dans des cas exceptionnels - comme les premières élections post-apartheid en Afrique du Sud en 1994 - qu'ils peuvent voter sans inscription préalable, le cas échéant sur présentation d'une pièce d'identité. Il est tout aussi exceptionnel que la Lettonie, par exemple, n'ait pas de registre électoral pour les élections parlementaires. Les électeurs éligibles peuvent voter dans tous les bureaux de vote du pays, quel que soit leur lieu de résidence, sur présentation de leur passeport (qui est alors tamponné) ou d'une carte de vote (en l'absence de passeport). Ils y sont inscrits de manière manuscrite sur les listes de vote. Ceci est contraire aux recommandations de la Commission de Venise du Conseil de

---

<sup>112</sup> Cf. Klein/Ballowitz/Holderberg 2014.

l'Europe<sup>113</sup>. Ailleurs, les registres électoraux permanents sont la norme, mais il existe des possibilités de listes complémentaires qui permettent d'effectuer des ajouts en cas de registres insuffisants, ou qui permettent d'inclure des personnes ayant changé de lieu de résidence ou ayant atteint l'âge légal de vote seulement après la publication définitive des listes. En revanche, une possibilité générale et supplémentaire d'inscription le jour du scrutin est regardée d'un œil critique<sup>114</sup>.

Au total, la création, la tenue et la mise à jour des listes électorales font partie des problèmes particulièrement difficiles de l'organisation électorale. Tout l'art consiste à faire en sorte que le plus grand nombre possible d'électeurs soient inscrits et puissent voter, tout en évitant l'existence de listes électorales erronées et non révisées (avec des inscriptions multiples et les fameux « morts ») qui permettent la fraude électorale. Dans des cas extrêmes, la tenue d'élections correctes peut même échouer en raison de mauvaises procédures d'inscription. L'inscription des électeurs est particulièrement difficile dans les États (post)-conflits comptant un grand nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, surtout si celles-ci ne disposent pas (ou plus) de documents d'identité valables. De telles difficultés sont apparues notamment lors des élections qui ont suivi les guerres civiles en ex-Yougoslavie.

Or, c'est précisément la participation des personnes déplacées aux élections qui est essentielle à la réconciliation et au développement pacifique<sup>115</sup>. Les Principes directeurs des Nations unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays de 1998, une recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe

---

<sup>113</sup> Cf. CDL-AD (2002)023rev2-cor, para. 1.2.

<sup>114</sup> Cf. par exemple le rapport du BIDDH sur les élections parlementaires de 2020 en Azerbaïdjan.

<sup>115</sup> Cf. par exemple Durnyeva/Jepsen/Roberts 2019.

de 2006 <sup>116</sup> et la Convention sur la protection et l'assistance des personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) de 2009 appellent ou obligent également les États à permettre aux personnes déplacées d'exercer leur droit de vote. Des efforts correspondants ont été faits en Ukraine après 2014, par exemple. Le problème est que dans le système de vote parallèle qui y était utilisé <sup>117</sup> à l'époque, les personnes déplacées à l'intérieur du pays qui avaient reçu une adresse électorale temporaire en dehors de leur circonscription d'origine n'étaient pas autorisées à voter pour les candidats de la circonscription, mais seulement pour les mandats figurant sur les listes des partis qui devaient être attribués proportionnellement<sup>118</sup>.

À l'exception du Royaume-Uni, de l'Irlande et de Chypre, en Europe, les électeurs sont inscrits passivement sur la base des registres des résidents, qui sont idéalement mis à jour en permanence. Là, seuls les électeurs qui vivent à l'étranger peuvent avoir à fournir un effort pour s'inscrire activement. Dans les États de l'ex-Union soviétique et dans un certain nombre d'autres pays du monde, les listes électorales sont également établies à partir des registres des résidents, avec les sources d'erreur qui vont de pair avec cette pratique, comme l'absence de radiation des personnes décédées ou ayant déménagé. Un dispositif tout à fait exceptionnel existe en Albanie, où les électeurs de plus de 100 ans sont automatiquement rayés des listes électorales, vraisemblablement pour éliminer les personnes décédées de la liste. Si ces personnes âgées sont encore en vie (et souhaitent voter), elles doivent chercher activement à être réinscrites sur le registre électoral.

Dans certains pays, cependant, l'inscription active aux élections est généralement requise - et dans certains cas, comme à Chypre, elle est

---

<sup>116</sup> CM/Rec (2006)6.

<sup>117</sup> Voir le chapitre sur les systèmes électoraux.

<sup>118</sup> Cf. Durnyeva/Jepsen/Roberts 2019.

même obligatoire. Les personnes ayant le droit de vote doivent alors être inscrites sur des registres permanents, ou sur des registres établis ou mis à jour spécifiquement pour les élections. Aux États-Unis, par exemple, les électeurs peuvent s'inscrire en personne, par courrier ou par l'intermédiaire d'une personne autorisée active dans les États fédéraux respectifs. Selon l'État, différents documents d'identification personnelle sont acceptés, de la carte de sécurité sociale au permis de conduire en passant par (selon les rumeurs) la carte de membre de la National Rifle Organisation. L'enregistrement en ligne est désormais également possible dans de nombreux États. Toutefois, il n'est pas rare, lorsqu'une inscription active est requise, que certains électeurs éligibles ne s'inscrivent pas. Aux États-Unis, cela a concerné environ 35 millions d'électeurs sur un total de 220 millions lors des élections de 2016. Cela est dû en partie à un manque de volonté de la part des électeurs, mais aussi à une information insuffisante et à des problèmes d'organisation de l'inscription.

Même en Inde, la « plus grande démocratie du monde », les quelque 900 millions d'électeurs doivent s'inscrire activement pour voter. Ils s'inscrivent de plus en plus souvent en ligne, mais peuvent également le faire par courrier ou dans les bureaux d'inscription désignés<sup>119</sup>. Cependant, malgré les appels lancés en ce sens, tous les électeurs éligibles ne répondent pas à la demande. Une comparaison du recensement avec les listes électorales a montré, par exemple, que lors des élections de 2019, environ 21 millions d'Indiennes en âge de voter n'étaient pas inscrites, de sorte qu'elles n'ont pas pu faire usage de leur droit de vote. Outre les problèmes techniques, cela a été attribué

---

<sup>119</sup> Cf. les instructions de la Commission électorale de l'Inde, Systematic Voters' Education and Electoral Participation (SVEEP) : How do I Register and Vote. A Guide for General Voters, New Delhi : SVEEP, disponible en ligne.

notamment à la résistance familiale et sociale d'un environnement social dominé par les hommes<sup>120</sup>.

Si des électeurs ne figurent pas sur le registre électoral régulier peu avant ou pendant les élections, ils peuvent, dans certains endroits, être inscrits sur des listes électorales supplémentaires ou voter provisoirement. Surtout dans le cas de registres peu fiables, une telle procédure permet de garantir l'exercice du suffrage universel, mais augmente aussi le risque de votes multiples inadmissibles. En tant que procédure standard pour les pays où des registres électoraux fiables sont (ou devraient être) disponibles, l'enregistrement au bureau de vote, du moins lorsque celui-ci a lieu sans mesures de sécurité supplémentaires, est donc une source de préoccupation. En conséquence, l'OSCE/BIDDH a critiqué une telle possibilité lors des élections présidentielles en Biélorussie en 2015 et en Russie en 2018, deux pays dans lesquels les gouvernements sont intéressés par une forte participation électorale pour légitimer les élections.

Pour la collecte et la vérification des données, il est recommandé d'établir un registre électoral central afin que les données, qui sont pour la plupart collectées de manière décentralisée, puissent être enregistrées et comparées dans tout le pays. Ceux-ci n'existent pas partout, même dans les démocraties occidentales. Les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Irlande, par exemple, ne disposent pas d'un tel registre central. Même dans les pays qui enregistrent passivement les électeurs, l'enregistrement lui-même n'est parfois que décentralisé, en Europe par exemple en France et en République tchèque. Dans de nombreux endroits, cependant, les registres électoraux centralisés sont

---

<sup>120</sup> L'étude (Roy/Sopariwala 2019) n'est pas encore disponible en anglais, mais voir l'interview des auteurs dans le magazine indien « Outlook » du 7 mars 2019 ; <https://www.outlookindia.com/magazine/story/books-its-a-shame-21-million-women-cant-vote/301268>.

désormais une pratique courante. En Ukraine et en Serbie, ils ont été introduits avant les élections de 2010 et 2012 respectivement, sur l'insistance de l'OSCE/BIDDH et du Conseil de l'Europe. Le nouveau projet de loi électorale en Ouzbékistan à partir de 2018 a également repris les recommandations correspondantes. La création et la mise à jour des listes électorales centrales sont grandement facilitées par les technologies informatiques disponibles aujourd'hui. Cependant, la collecte de données numériques et le rapprochement continu des données sont techniquement assez exigeants et doivent être accompagnés de mesures de sécurité appropriées.

Il est également recommandé au niveau international que les listes électorales (provisoires) soient mises à disposition pour vérification par les personnes ayant le droit de vote. Dans de nombreux pays, ces listes sont affichées ou accrochées pour être consultées par le public. Cela permet non seulement de vérifier les listes électorales, mais aussi d'orienter les électeurs. Si les listes ne sont pas accessibles au public, cela suscite parfois des critiques dans le pays ou même, comme dans le cas des élections de 2019 en Guinée-Bissau, se fait de manière rétrospective, en l'occurrence à l'instigation de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)<sup>121</sup>. Dans d'autres pays, les électeurs ne peuvent vérifier l'exactitude des informations les concernant et/ou concernant d'autres personnes que sur demande. Dans tous les cas, les électeurs doivent pouvoir faire corriger les inscriptions erronées et, s'ils ne sont pas inscrits, se faire inscrire sur le registre, si nécessaire par le biais de procédures administratives ou judiciaires. Toutefois, la relation entre le contrôle public souhaité démocratiquement et le besoin de protection des données individuelles varie d'un pays à l'autre. Ainsi, dans les différents pays, les exigences diffèrent quant à savoir qui peut consulter ou

---

<sup>121</sup> Cf. le rapport de la mission d'observation de l'UA pour les élections de 2019.

obtenir des copies des listes électorales, quelles informations celles-ci contiennent, quelles informations ne sont pas divulguées pour des raisons de vie privée ou de sécurité, et s'il existe des restrictions à l'utilisation commerciale des données.

En Allemagne, la protection des données bénéficie d'une pondération relativement importante. Pour des raisons de protection des données, l'accès public aux listes électorales pour une inspection générale a été supprimé en 2001 et remplacé par un droit d'inspection individuelle. Ainsi, les électeurs allemands sont autorisés à vérifier l'exactitude ou l'exhaustivité *de leurs propres* données dans le registre électoral pendant une certaine période. Les électeurs n'ont le droit d'inspecter les données *d'autres personnes* que s'il est possible d'établir des faits permettant de déduire que le registre est incorrect ou incomplet. En outre, le droit de vérifier le registre n'est pas applicable aux électeurs qui ont fait l'objet d'un avis de non-divulgence du registre des résidents, par exemple en raison d'un danger pour la vie, la santé ou d'autres préoccupations dignes de protection<sup>122</sup>. La loi fédérale sur l'enregistrement (*Bundesmeldegesetz*, BMG) autorise toutefois la communication d'informations collectives issues du registre des habitants si l'intérêt public l'exige. Afin de fournir aux électeurs des informations sur le vote, les partis politiques qui se présentent aux élections sont donc autorisés à obtenir des informations sur l'enregistrement (nom, adresse) moyennant une redevance auprès des bureaux d'enregistrement avant les élections.

Les droits d'accès à l'information sont comparativement beaucoup plus inclusifs aux États-Unis. Dans de nombreux États américains, les particuliers, les partis politiques et d'autres organisations ont le droit de recevoir des copies d'annuaires gratuitement ou contre paiement.

---

<sup>122</sup> Cf. Schreiber 2017 : 374 et suivants.

Dans certains États américains, les informations comprennent même l'affiliation au parti des personnes ayant le droit de vote. Les partis politiques peuvent ainsi utiliser les données mises à disposition à des fins spécifiques de campagne électorale. Bien qu'il soit considéré comme légitime aux États-Unis et dans certains pays européens (par exemple l'Irlande, Monaco, l'Espagne) que les listes électorales soient généralement mises à la disposition des partis et des candidats (dans leurs circonscriptions respectives), le BIDDH et le Conseil de l'Europe ont critiqué, par exemple, le projet de loi sur les registres électoraux en Ukraine, qui donnait aux partis politiques le droit de recevoir des copies électroniques des registres<sup>123</sup>. De même, en Macédoine du Nord, on craignait que les partis politiques n'utilisent les données pour exercer des pressions sur les électeurs éligibles. Néanmoins, dans la grande majorité des pays, même aux États-Unis, l'utilisation des registres électoraux à des fins commerciales est interdite. Mais même là, il existe des exceptions, selon les États.

## VI. LE DROIT D'ÉLIGIBILITÉ - NORMES, CURIOSITÉS ET EXCLUSIONS

Les conditions d'éligibilité des parlementaires, et plus encore des présidents directement élus, sont généralement plus exigeantes que celles de l'exercice du droit de vote. Cela repose sur l'idée de base - compréhensible, mais sujette à discussion dans certains cas particuliers - que les représentants élus doivent remplir certaines conditions minimales pour pouvoir contrôler la destinée de l'État dans l'intérêt public. Ces exigences ne concernent pas seulement la citoyenneté, l'âge du droit de vote et la suspension des droits civiques pour les criminels condamnés, qui seront à nouveau discutés séparément. L'exclusion des personnes atteintes d'un handicap mental du droit de se présenter aux élections, qui est assez courante, est souvent acceptée sans être remise

---

<sup>123</sup> CDL-AD (2007)026, para. 40.

en question, tout comme la non-éligibilité des personnes analphabètes (par exemple au Brésil) et les exigences en matière d'éducation pour les candidats dans plusieurs États. Par exemple, les candidatures aux élections parlementaires et/ou présidentielles dans certains pays - comme l'Égypte, le Kazakhstan, le Tadjikistan, la Turquie, l'Ouganda et l'Indonésie - exigent un niveau d'instruction plus élevé.

Parfois, les candidatures sont aussi légalement liées à la maîtrise d'une des langues officielles, par exemple en Sierra Leone (anglais), au Cameroun (français ou anglais) et à Djibouti (français ou arabe). À première vue, il s'agit d'une exigence compréhensible, mais dans les États multiethniques où il existe une grande variété de langues, elle peut s'accompagner de l'exclusion involontaire ou délibérée de certains groupes de population du droit de se présenter aux élections. Conformément aux recommandations du BIDDH, de récents amendements constitutionnels ont aboli l'exigence de maîtrise de la langue d'État en Géorgie. Au Kazakhstan, en revanche, les candidats à la présidence doivent maîtriser la langue kazakhe, bien que tous les citoyens ne la parlent pas et que le russe y soit également la langue officielle.

Au Kazakhstan, une règle a également été introduite en 2017 - en totale contradiction avec les normes internationales - selon laquelle les candidats à la présidence doivent avoir servi dans la fonction publique ou dans un poste gouvernemental électif pendant au moins cinq ans. Cela exige non seulement une expérience administrative ou gouvernementale, mais aussi une loyauté *de facto* envers le régime. De même, à Singapour, où les candidats à la présidence doivent avoir exercé en tant que ministres ou hauts fonctionnaires, seul un candidat a satisfait à ces exigences strictes lors des élections de 1999 et 2005<sup>124</sup>.

---

<sup>124</sup> Cf. Croissant/Lorenz 2018 : 269.

Il est également problématique que l'octroi du droit de vote soit lié à l'accomplissement de certaines obligations, telles que le service militaire obligatoire, comme c'est le cas pour les candidats à la présidence en Turquie.

Enfin, la religion peut aussi jouer un rôle : dans l'autocratie théologique iranienne, la liste des candidats aux élections parlementaires est examinée par le « Conseil des gardiens » \_dont la moitié est constituées par des membres du clergé \_et a été réduite de près de moitié en 2016. Pour les élections de 2020, presque tous les candidats connus issus des rangs des réformateurs, même les conservateurs modérés ont été exclus de l'élection. Dans la démocratie argentine, jusqu'à la réforme constitutionnelle de 1994, il y avait encore la particularité que les présidents devaient appartenir à l'Église catholique apostolique romaine et qu'ils devaient jurer leur loyauté à Dieu et aux Saints Évangiles. En Indonésie, les candidats à la présidence et au parlement doivent professer une croyance religieuse. Dans de nombreux autres pays, en revanche, les prêtres ne sont expressément pas éligibles. Au Nicaragua, par exemple, les dignitaires spirituels doivent avoir renoncé à leur fonction au moins douze mois avant les élections pour pouvoir être candidats. En Thaïlande, l'exclusion des ecclésiastiques bouddhistes s'applique non seulement au droit de vote mais aussi au droit d'éligibilité.

Jusqu'à la loi de 2011 portant modification du droit électoral, l'« article Habsbourg » constituait une véritable curiosité en Autriche. Jusqu'alors, les « membres des maisons régnantes ou des familles ayant régné » étaient exclus de l'éligibilité au poste de président, ce qui interdisait aux membres de la famille Habsbourg de se présenter à la présidence autrichienne. Cette restriction était déterminée par l'histoire et remonte à l'abolition de la monarchie en Autriche après la Première Guerre mondiale. Toujours sur la base de l'expérience historique en

Amérique latine, par exemple, les personnes qui ont participé à des coups d'État ou qui ont pris des fonctions gouvernementales après des coups d'État sont parfois exclues de l'éligibilité, comme c'est le cas au Nicaragua. (Bien entendu, cela ne s'applique pas aux révolutionnaires qui y ont réussi).

En Lituanie, toutes les personnes qui ont été révoquées de leurs charges publiques sont interdites de candidature à vie. En Lettonie, les personnes qui ont travaillé comme membres rémunérés des forces de sécurité et des services secrets d'un pays étranger ou de l'ancienne Union soviétique ne sont pas autorisées à se présenter aux élections législatives. Il en va de même pour les anciens membres du parti communiste de l'Union soviétique ou de la République de Lettonie. En 2006, la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas considéré que l'exclusion des anciens communistes constituait une violation de la Convention européenne des droits de l'homme, mais elle a demandé à la Lettonie de réexaminer en permanence la nécessité de cette disposition<sup>125</sup>. Toutefois, la Cour constitutionnelle lettone a confirmé la constitutionnalité de cette exclusion en 2018.

Une exclusion *de facto* de l'éligibilité peut également résulter des règlements d'incompatibilité. C'est le cas lorsque certaines catégories de personnes (par exemple, les fonctionnaires) dont les fonctions sont incompatibles avec un mandat électif sont non seulement contraintes de prendre un congé ou de démissionner de leur poste pendant la campagne ou après avoir été élues, mais aussi de démissionner bien avant les élections afin d'être autorisées à se présenter comme candidat. A proprement parler, il ne s'agit alors plus seulement d'une question d'incompatibilité de fonctions, mais déjà d'une question d'inéligibilité. Prenons un exemple : En Mongolie - un pays qui a connu une

---

<sup>125</sup> *Zdanoka c. Lettonie* (2016), *Adomsons c. Lettonie* (2008).

étonnante ouverture démocratique - une candidature parlementaire peut échouer non seulement en raison de dettes, de condamnations antérieures ou de l'absence de service militaire. Les fonctionnaires qui voulaient se présenter aux élections législatives de juin 2016 ont dû démissionner au début de l'année électorale, c'est-à-dire bien avant la désignation effective des candidats<sup>126</sup>. En Sierra Leone, la période requise est encore plus longue : là-bas, les candidats doivent démissionner de leurs fonctions publiques douze mois avant les élections présidentielles et parlementaires. Au Liberia, la période est même de deux à trois ans avant les élections présidentielles, selon le rang. De telles exigences sont contraires aux normes électorales internationales.

En Allemagne, les restrictions d'incompatibilité ne permettent pas d'exclure les titulaires de fonctions de l'éligibilité. Ainsi, les fonctionnaires, les employés du secteur public, les soldats de carrière et les juges peuvent en principe se porter candidats à un mandat au *Bundestag*, mais s'ils sont élus, ils doivent choisir entre fonction et mandat. Les personnes concernées ont la possibilité de choisir entre la fonction et le mandat et de garder ouverte la décision d'acquiescer et d'exercer un mandat<sup>127</sup>. Des incompatibilités existent à cet égard en Allemagne, par exemple entre un mandat au *Bundestag* et l'appartenance au gouvernement d'un des *Länder* ou au Parlement européen<sup>128</sup>.

## VI.1. Citoyenneté et naturalisation

Il est largement reconnu que l'élection au parlement national ou à la présidence est liée à la citoyenneté. Toutefois, il existe des différences subtiles : aux États-Unis, par exemple, les candidats à la présidence doivent non seulement avoir la citoyenneté américaine mais aussi être

---

<sup>126</sup> Cf. le rapport du BIDDH sur les élections parlementaires de 2016.

<sup>127</sup> Schreiber 2017 : 60, 359.

<sup>128</sup> Voir plus en détail Schreiber 2017 : 690 et suivants.

des « citoyens nés américains ». (Pour cette raison, l'ancien gouverneur Arnold Schwarzenegger, par exemple, originaire d'Autriche, ne pourrait pas se présenter à la présidence dans ce pays). Des règles similaires s'appliquent aux candidatures à la présidence dans un certain nombre d'autres pays, y compris les démocraties semi-présidentielles de Finlande et de Lituanie en Europe. Au Mexique et aux Philippines, les candidatures non seulement présidentielles mais aussi parlementaires sont réservées aux personnes nées en tant que nationales. En Thaïlande, les candidats doivent être nés non seulement dans le pays mais aussi dans la circonscription s'ils se présentent aux élections dans cette circonscription. En Sierra Leone, ils doivent également être « d'origine négro-africaine ». Il en va de même pour la citoyenneté et le droit de se présenter aux élections au Liberia. Comme nous l'avons déjà mentionné, cette dernière disposition viole les normes internationales en matière d'élections et de droits de l'homme.

En outre, les personnes ayant une double nationalité se voient parfois refuser le droit de se présenter aux élections, par exemple en Arménie, en Azerbaïdjan, en Bulgarie, à Malte et en Lituanie pour les élections parlementaires et en Géorgie, en Azerbaïdjan et en Ukraine pour les élections présidentielles. Une telle interdiction existe désormais aussi au Tadjikistan. Les citoyens de ces pays qui y sont nés mais qui vivent à l'étranger, par exemple pour des raisons politiques, et qui ont depuis pris une autre nationalité, ne peuvent plus se présenter aux élections. Il convient de garder à l'esprit que les conditions d'éligibilité fondées sur la citoyenneté peuvent également être utilisées pour exclure des opposants politiques.

Après que Frederick Chiluba a remporté les élections compétitives de 1991 en Zambie contre le dirigeant unique de longue date Kenneth Kaunda (1964-1991), amorçant ainsi la démocratisation du pays, il a empêché la candidature de Kaunda aux élections suivantes en 1996. À

cette fin, il a introduit une réforme constitutionnelle qui stipulait que les parents des candidats à la présidence devaient également être zambiens de naissance ou d'ascendance<sup>129</sup>.

Curieusement, la question de la citoyenneté n'a pas seulement été utilisée contre d'anciens présidents, mais aussi contre des présidents en exercice. Ainsi, avant sa réélection en 2016, l'autocrate Ali-Ben Bongo au Gabon a été confronté à l'accusation de ne pas être natif du Gabon, étant l'enfant adoptif de son père, l'autocrate de longue date Omar Bongo. Cependant, la Cour constitutionnelle, présidée par sa belle-mère, a reconnu la validité de sa candidature<sup>130</sup>.

## VI.2. Conditions de résidence pour les candidatures

Il n'est pas rare non plus que l'on exige des candidats qu'ils résident dans le pays. Si cela est logique dans la mesure où ils devraient vivre dans le pays dont ils souhaitent contribuer à façonner le destin politique en tant que représentants élus. Toutefois, en ce qui concerne le droit universel de se présenter aux élections, la période de résidence requise ne devrait pas dépasser une certaine durée, qui, selon le *Code de bonne conduite en matière électorale* de la Commission de Venise, devrait être de six mois maximum (sauf pour la protection des minorités nationales<sup>131</sup>). En Lituanie et en Géorgie, cependant, les candidats à la présidence doivent avoir vécu dans le pays pendant cinq ans, et en Géorgie, trois de ces années doivent avoir été immédiatement antérieures aux élections. En Azerbaïdjan, en République de Moldavie, en République tchèque et en Ukraine, dix ans sont requis, parfois

---

<sup>129</sup> Cf. la contribution de l'auteur de Zambie dans : Nohlen/Krennerich/Thibaut 1999, 939-962, ici : 943.

<sup>130</sup> *Deutsche Welle*, 27 août 2016. En ligne à l'adresse suivante : <https://www.dw.com/de/wahlen-in-gabun-kaum-hoffnung-auf-wandel/a-19485795>.

<sup>131</sup> Sur la protection des minorités, voir la décision de la Commission européenne des droits de l'homme : *Polacco et Garafalo c. Italie (r. Trentino-Alto Adige)* (1997).

spécifiés comme dix (ou dix sur quinze) ans immédiatement avant les élections. Aux États-Unis, le président doit avoir été résident des États-Unis pendant au moins 14 ans. Au Kazakhstan, c'est 15 ans, au Myanmar 20 ans. La réforme constitutionnelle de 2020 en Russie prévoit même de passer de 10 à 25 ans. En Afrique, déjà l'exigence de 10 ans, telle qu'elle existe en Angola et au Liberia, a été accueillie avec des réserves, ici par l'Union africaine, qui craignait que le droit de se présenter aux élections de certains candidats potentiels ne soit remis en cause. En fait, une telle réglementation pourrait être problématique - d'autant plus qu'elle peut être utilisée spécifiquement contre des opposants politiques s'ils se sont temporairement installés à l'étranger. Dans les États dont de nombreuses personnes ont fui auparavant, elles empêchent également les rapatriés de participer à la reconstruction politique du pays.

### **VI.3. Assez vieux pour être élu ?**

Alors que dans un certain nombre de pays, y compris en Allemagne<sup>132</sup>, l'âge minimum pour le droit de vote et d'éligibilité aux élections parlementaires ne diffère pas, dans plusieurs autres pays, un âge plus élevé est requis pour les candidatures parlementaires, bien que sans justification explicite. Ce n'est pas seulement le cas en Autriche, à Malte et en Slovaquie, où les ressortissants peuvent voter à partir de 16 ans mais ne peuvent se présenter comme candidat qu'à partir de 18 ans. Parmi les États du Conseil de l'Europe, la Bulgarie, l'Estonie, l'Irlande, la Lettonie, la Pologne, la Russie, Saint-Marin, la Slovaquie, la République tchèque, l'Ukraine et Chypre exigent un âge minimum de 18 ans pour le droit de vote mais de 21 ans pour le droit d'éligibilité au

---

<sup>132</sup> En Allemagne, l'âge minimum pour le droit de vote a été abaissé de 21 à 18 ans en 1970 - et a été appliqué pour la première fois en 1972. Toutefois, l'âge minimum du droit d'éligibilité n'a été aligné sur celui du droit de vote qu'en 1974, lorsque l'âge de la majorité a été abaissé (de 21 à 18 ans).

Parlement. En Roumanie, l'âge minimum requis est de 23 ans. En Arménie, en Italie, en Lituanie, à Monaco et, jusqu'à récemment, en Géorgie, l'âge requis est de 25 ans. L'écart est le plus important en Grèce, où l'âge minimum pour voter est de 17 ans, mais où les candidats doivent avoir au moins 25 ans pour se présenter aux élections.

Dans d'autres régions du monde également, l'âge minimum pour être élu au parlement ou à la chambre basse se situe généralement entre 18 et 25 ans. Les exceptions sont la Jordanie, avec 30 ans, et le Tadjikistan, où - contre la tendance - l'âge minimum a récemment été porté de 25 à 30 ans. Pour les élections sénatoriales et présidentielles, les exigences sont encore plus strictes en ce qui concerne l'âge et donc aussi l'expérience de vie des candidats. Pour les élections présidentielles directes, les candidats du monde entier doivent généralement avoir au moins 35 ou 40 ans. La France et la Finlande font exception à la règle, puisque l'âge minimum pour devenir président y est de 18 ans. En dehors de l'Europe, c'est probablement au Nicaragua que l'âge le plus bas d'éligibilité aux fonctions présidentielles est atteint, avec seulement 25 ans.

Les restrictions d'âge « vers le haut » sont inhabituelles. En Ouganda, une limite d'âge de 75 ans pour les candidatures à la présidence a été introduite en 2005, en contrepartie de l'abolition de la limitation à deux mandats du chef de l'État. Toutefois, Yoweri Museveni Kaguta, qui dirige le pays depuis 1986 et qui est aujourd'hui un président de longue date vieillissant, a fait abolir cette limite d'âge lors d'une réforme constitutionnelle controversée (décembre 2017), de sorte qu'il sera autorisé à se représenter en 2021. En République du Congo (Brazzaville), le président Denis Sassou Nguesso, qui avait déjà dirigé le pays sous un régime autoritaire de 1979 à 1992 et vu sa présidence confirmée par des élections non démocratiques après son retour au

pouvoir (1997), a simplement fait lever la limite d'âge de 70 ans inscrite dans la Constitution en 2015.

#### **VI.4. Exclusion en raison de poursuites pénales ?**

« Les conditions pour priver des individus du droit d'éligibilité peuvent être moins strictes que celle pour les priver du droit de vote, car l'exercice d'une fonction publique est en jeu et il peut être légitime d'exclure des personnes dont l'activité dans une telle fonction violerait un intérêt public plus important »<sup>133</sup>. Qu'en est-il donc de l'éligibilité des prisonniers, qui sont déjà privés du droit de vote dans de nombreux endroits ? En effet, dans la plupart des pays, qu'il s'agisse de démocraties ou d'autocraties électorales, les personnes ayant commis des crimes et purgeant une peine de prison ne sont pas éligibles. Là encore, il est important de savoir s'il s'agit de déchéances générales ou si elles dépendent de la nature et de la gravité de l'infraction, si elles s'appliquent uniquement aux personnes qui ont été condamnées pour des crimes ou également à celles qui sont en détention provisoire, et si l'interdiction de se présenter aux élections continue de s'appliquer une fois la peine de prison purgée.

En Allemagne, l'exclusion du droit d'éligibilité ne s'accompagne pas seulement de l'exclusion du droit de vote, qui doit toujours être expressément ordonnée par un tribunal (et qui se produit extrêmement rarement) en raison de certains délits (haute trahison, trahison de l'État, fraude électorale, sabotage, etc.) Le droit d'éligibilité est également automatiquement perdu pour cinq ans en tant qu'« effet secondaire » d'une décision de justice si une personne a été condamnée pour un crime (c'est-à-dire si elle a reçu une peine de prison d'au moins un an). Cependant, un retrait permanent du droit d'éligibilité, au moins

---

<sup>133</sup> *Code de bonne conduite en matière électorale : Lignes directrices et rapport explicatif*, CDL-AD (2002)023rev2-cor-e, 25 octobre 2018, p. 14.

au-delà de la période d'emprisonnement, nécessite une justification solide. Il est vrai que la légitimité des élections et des institutions élues peut être compromise si les personnes qui se présentent aux élections comprennent des personnes condamnées, surtout si elles ont commis des crimes qui ont mis en danger la communauté démocratique. Toutefois, une exclusion de l'éligibilité qui n'est fondée que sur la durée des peines de prison et qui se poursuit longtemps après que la peine a été purgée peut constituer une ingérence grave et peut-être disproportionnée dans le droit d'éligibilité.

En outre, ces exclusions électorales peuvent facilement faire l'objet d'abus politiques en criminalisant les opposants politiques. Dans les autocraties électorales, des procédures pénales sont souvent engagées contre des membres de l'opposition afin de les empêcher de se présenter aux élections. C'est particulièrement le cas lorsque les tribunaux pénaux sont influencés politiquement, qu'ils imposent de longues peines de prison et que les casiers judiciaires ne sont pas effacés avant de nombreuses années - cet effacement étant une condition préalable à l'éligibilité aux élections au Belarus, au Kazakhstan et au Tadjikistan, par exemple. Il en va de même pour la Russie. Lors des élections présidentielles de 2018 dans ce pays, même les citoyens dont le casier judiciaire a été effacé n'ont pas été autorisés à se porter candidats pendant encore 10 ou 15 ans, respectivement, pour des infractions pénales graves ou extrêmement graves. Ces règles permettent aux autorités russes d'exclure des élections les dissidents condamnés. En 2018, l'opposant le plus solide de Poutine, Alexander Nawalny, en a également été affecté, de sorte que seuls six candidats masculins et une candidate féminine, tous sans aucune chance, se sont présentés contre le président. Nawalny a fait appel sans succès auprès de la Cour suprême de son interdiction de se présenter aux élections.

Pour donner des exemples également dans d'autres régions du monde : Au Cambodge, les leaders de l'opposition - tels que Sam Rainsy et Kem Sokha du « Cambodian National Rescue Party » (CNRP) - ont été poursuivis à plusieurs reprises et ainsi exclus des activités politiques. Au Bangladesh, une véritable vague de détentions de membres de l'opposition a eu lieu avant les élections de 2018, apparemment dans le but de les écarter des élections<sup>134</sup>. Au Sénégal, ni le très populaire maire de Dakar Khalifa Sall ni le fils de l'ancien président Abdoulaye Wade, Karim Wade, n'ont été autorisés à se présenter aux élections de 2019, car ils avaient déjà été condamnés pour détournement de fonds publics et corruption. Cela a mis hors course deux des plus solides rivaux du président sortant Macky Sall. Certains observateurs estiment que le système judiciaire de ce pays était politiquement sélectif sur ordre du gouvernement<sup>135</sup>.

#### **VI.5. Limitation des mandats - protection contre les dictatures**

Les mandats des présidents élus au suffrage direct sont généralement de quatre à six ans, ceux des membres élus du Parlement de quatre à cinq ans. Des mandats plus longs, en particulier pour les présidents élus au suffrage direct, devraient attirer l'attention. Ce n'est pas une coïncidence si les pays où les présidents politiquement puissants ont un mandat officiel de sept ans, comme l'Azerbaïdjan, la Guinée équatoriale, le Gabon, le Cameroun, la République du Congo (Brazzaville) et le Rwanda<sup>136</sup>, sont gouvernés par des régimes autoritaires<sup>137</sup>. Ceci est d'autant plus vrai si l'interdiction de réélection

---

<sup>134</sup> Cf. Human Rights Watch 2018.

<sup>135</sup> Cf. Riedl/Samba Sylla 2019: 96 et suivants.

<sup>136</sup> Au Rwanda, bien que la réforme constitutionnelle de 2015 ait désormais réduit la durée du mandat du président de sept à cinq ans, elle n'entrera pas en vigueur avant 2024.

<sup>137</sup> Dans la démocratie irlandaise, bien que la durée du mandat soit également de sept ans, la présidence n'a que très peu de pouvoir politique.

n'existe pas dans les pays concernés ou si elle a été spécifiquement abolie.

Afin d'éviter les dictatures à long terme, de nombreux pays interdisent aux présidents directement élus de se représenter après un ou deux mandats. Ces interdictions de réélection peuvent concerner des mandats successifs ou un nombre fixe de mandats. De telles restrictions sont compatibles avec les normes internationales, comme le confirme la Commission de Venise du Conseil de l'Europe<sup>138</sup>. En outre, dans un certain nombre de pays, ces interdictions de réélection sont stipulées dans la constitution. Il s'agit (encore) d'un certain nombre d'États d'Amérique latine où la réélection directe n'est pas possible (par exemple, le Chili, le Salvador, le Guatemala, le Mexique, le Panama, le Paraguay et l'Uruguay). Au Salvador, l'interdiction de réélection est même liée à un droit de résistance garanti par la Constitution. Au Costa Rica - tout comme au Mexique jusqu'en 2014 - il existe également la particularité que les membres du parlement ne peuvent pas être réélus directement, mais seulement après l'expiration d'un mandat. En Amérique latine, l'interdiction de la réélection directe a traditionnellement servi de protection contre les pratiques dictatoriales du pouvoir, mais elle peut aussi nuire à la continuité de la politique gouvernementale - idéalement réussie. De ce point de vue, une limitation à deux mandats successifs semble toutefois plus appropriée, comme cela est possible en Argentine, au Brésil ou aux États-Unis (même si, au vu des présidents Jair Bolsonaro et Donald Trump, l'argument n'est peut-être pas si convaincant pour l'instant). La Finlande et la France, pour citer deux exemples européens, ont introduit une telle règle.

---

<sup>138</sup> CDL-AD (2018)10.

Si ces restrictions de durée sont levées ou contournées, il est important d'examiner attentivement si elles reposent sur des stratégies autoritaires de maintien au pouvoir. Au Venezuela, un référendum constitutionnel organisé en 2009 a permis au populiste Hugo Chávez, qui a remporté quatre élections présidentielles au total, d'être réélu indéfiniment. Au Nicaragua, Daniel Ortega lui a emboîté le pas. Sous le régime révolutionnaire sandiniste, Ortega avait déjà occupé la présidence élue entre 1985 et 1990. Après son élection en 2006, il a pu être réélu en 2011 et 2016. Avant cela, il avait fait appel avec succès à la Cour suprême contre l'interdiction de réélection et a finalement obtenu une réélection illimitée par le biais d'une réforme constitutionnelle en 2014. Les deux pays ont dérivé vers l'autoritarisme<sup>139</sup>.

Dans le pays voisin du Honduras également, la Cour suprême a jugé en 2015 que l'interdiction constitutionnelle de réélection n'était pas applicable, de sorte que le président en exercice Juan Orlando Hernández a pu se représenter aux élections de 2017. En Équateur, la réforme constitutionnelle de 2015 permet un nombre illimité de réélections du président à partir de 2021 - après que l'ancien président Rafael Correa s'est vu refuser sa réélection en 2017. Au Paraguay, le président Horacio Cartes n'a abandonné le projet de réélection en 2017 qu'après de fortes protestations des citoyens. Evo Morales, qui a gouverné la Bolivie à partir de 2005, avait cependant, avec l'aide de la Cour constitutionnelle, fait plier la constitution pour pouvoir se présenter aux élections présidentielles de 2019 pour la quatrième fois consécutive, ignorant ainsi le résultat d'un référendum constitutionnel en 2016 visant à ne pas supprimer la restriction du mandat. Cependant, il a échoué dans sa tentative d'être déclaré vainqueur au premier tour

---

<sup>139</sup> L'article 4 de la Constitution de 1982 stipule que le changement dans l'exercice de la fonction de président est obligatoire.

du scrutin. À la suite de manifestations de masse contre des fraudes électorales présumées et à l'instigation de l'armée, il a démissionné.

La Commission de Venise a également fait valoir qu'il y avait un risque de développement autocratique lorsqu'elle a salué la restriction du mandat au Kirghizstan et critiqué sa suppression au Belarus et en Azerbaïdjan. Après que le président biélorusse Loukachenko, élu en 1994, ait déjà prolongé son mandat de cinq ans jusqu'en 2001 en 1996 par le biais d'un référendum constitutionnel (recalculé lors de l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle), il a fait lever la restriction constitutionnelle à deux mandats en 2004 par un nouveau référendum. En 2015, il a été élu pour le cinquième mandat consécutif. En Azerbaïdjan, Ilham Aliyev a organisé un référendum en 2009 et a entamé son quatrième mandat après les élections de 2018. En Russie, Vladimir Poutine a adopté une approche plus subtile : Après deux mandats successifs entre 2000 et 2008 en tant que président élu, il a occupé le poste de Premier ministre entre 2008 et 2012, laissant la présidence à Dimitri Medvedev. Par la suite, les deux hommes ont échangé leur poste et Poutine a pu se faire réélire à la présidence en 2012 et 2018, conformément à la constitution. La réforme constitutionnelle de 2020 lui permet désormais de se représenter aux élections de 2024 et 2030. En revanche, les présidents des autocraties d'Asie centrale que sont le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan peuvent désormais être réélus sans limite - contrairement au Kirghizstan. En 1999, au Turkménistan, le parlement a même nommé le président de l'époque à vie, presque « à la manière de la Corée du Nord »<sup>140</sup>. Il est toutefois décédé en 2006. Dans les Philippines d'Extrême-Orient, où le président est également élu directement, il reste à voir si Duterte ne se représentera vraiment

---

<sup>140</sup> Hartmann 2006: 246.

pas en 2022, conformément à la constitution<sup>141</sup>. Après tout, il dispose d'une confortable majorité parlementaire derrière lui pour un amendement constitutionnel. Comme en Indonésie, par exemple, la durée du mandat est toujours limitée à deux mandats.

En Afrique subsaharienne, l'introduction d'élections multipartites dans les années 1990 a conduit à des interdictions de réélection dans la majorité des pays, y compris dans un certain nombre d'autocraties électorales. Posner et Young ont montré « ... que sur les trente-six chefs d'État confrontés à une limite de deux mandats entre 1990 et 2015, vingt ont accepté la limite et se sont retirés volontairement, tandis que seize ont soit ignoré la disposition, soit tenté de modifier la constitution pour se maintenir au pouvoir »<sup>142</sup>. Sur ces seize personnes, onze ont réussi et cinq ont échoué dans leurs efforts. Parmi les exemples positifs, citons le Ghana, où, depuis la réintroduction d'élections multipartites dans les années 1990, il y a eu plusieurs changements de gouvernement, y compris un changement de pouvoir par élection, et la Namibie, où les présidents de la SWAPO, au pouvoir depuis 1989, ont respecté la limite des mandats. Même les présidents sortants en Angola, au Mozambique et en Tanzanie ont respecté l'interdiction de réélection après deux mandats, malgré toutes les restrictions aux droits politiques. Les tentatives de levée de l'interdiction de réélection ont échoué en Zambie, par exemple, où après deux élections réussies (1991, 1996), Frederic Chiluba a essayé sans succès de modifier la constitution pour lui permettre de briguer un troisième mandat. Au Burkina Faso, des manifestations de masse en 2014 ont empêché les tentatives du président de longue date Blaise Compaoré d'obtenir un nouveau mandat par le biais d'une réforme constitutionnelle. Un nouveau président, Roch Marc Kaboré, a été élu

---

<sup>141</sup> Par exemple, Thompson 2019: 150.

<sup>142</sup> Posner/Young 2018: 261.

en 2015 et réélu en 2020. Un nouveau projet de constitution prévoit une limitation à deux mandats consécutifs. Celle-ci a également été introduite en Côte d'Ivoire en 2016 par une réforme constitutionnelle.

Même au Togo, le parlement a adopté en 2019 un amendement à la constitution qui prévoit une limitation à deux mandats (qui avait été abolie en 2005), mais cela ne s'applique pas rétroactivement. Le président Faure Gnassingbé, au pouvoir depuis 2005, pourrait être réélu en 2020 et pourrait se représenter en 2025. La famille Gnassingbé, qui dirige le pays depuis plus de 50 ans (en tant que plus longue dynastie d'Afrique), continuera donc de régner. Comme au Burundi (2015), d'autres autocrates ont simplement ignoré l'interdiction de réélection malgré toutes les protestations, ou, comme en Ouganda (2005), au Congo-Brazzaville, au Rwanda (tous deux 2015) et en Guinée (2020), l'ont supprimée par une réforme constitutionnelle. Les présidents de ces pays célèbrent déjà leurs troisièmes et cinquièmes mandats respectifs. Au Tchad également, Idriss Déby a entamé son cinquième mandat à la suite des élections de 2016. Au Cameroun, l'interdiction de réélection n'a jamais été et n'est même pas en vue. Paul Biya, qui s'éternise au pouvoir depuis 1982, a d'abord été élu lors d'élections à parti unique (1984, 1988), puis lors d'élections multipartites non démocratiques (1992, 1997, 2004, 2011, 2018). En Afrique du Nord, le président égyptien Fattah al-Sissi, élu en 2014 et 2018 avec (un soupçon) 97 % des voix à chaque fois, n'a que récemment levé l'interdiction constitutionnelle de réélection après deux mandats. Une réforme constitutionnelle, adoptée par référendum en avril 2019, a prolongé de deux ans son second mandat, qui était censé se terminer en 2022, et lui permet d'être réélu pour six ans supplémentaires.

On pourrait maintenant affirmer qu'en Allemagne aussi, les anciens chanceliers sont parfois restés très longtemps en fonction et l'actuelle

chancelière ne fait pas exception. Konrad Adenauer (1949-1963) a servi pendant 14 ans, Helmut Kohl (1982-1998) pendant 16 ans, et Angela Merkel (depuis 2005) aura également servi pendant 16 ans à la tête du gouvernement, si elle reste en fonction jusqu'en 2021. En effet, des périodes de gouvernement aussi longues méritent une discussion critique. Cependant, les chefs de gouvernement dans les systèmes parlementaires se distinguent déjà des présidents directement élus dans les systèmes présidentiels en ce qu'ils dépendent toujours de la confiance du parlement et *de facto* aussi des partis et des alliances de partis qui les soutiennent. Ils peuvent également être révoqués à tout moment pour des raisons politiques, par exemple en Allemagne par le biais d'une motion de censure constructive. Tant que les parlements dans les systèmes parlementaires remplissent leurs fonctions démocratiques d'élection et de contrôle, une analogie avec les interdictions de réélection dans les systèmes présidentiels n'est donc pas appropriée<sup>143</sup>.

En revanche, les systèmes présidentiels se caractérisent « en temps normal » par le fait que les présidents ont une légitimité indépendante, c'est-à-dire qu'ils ne dépendent pas d'une majorité parlementaire et ne peuvent pas être démis de leurs fonctions par le parlement, sauf par une procédure de destitution. Toutefois, une telle procédure de destitution requiert généralement des majorités parlementaires qualifiées et ne devrait être utilisée que dans des situations exceptionnelles (par exemple, en cas d'abus de pouvoir) - même s'il est vrai qu'elle a été utilisée à plusieurs reprises pour destituer le président en Amérique latine<sup>144</sup>. Mais même dans ce cas, il s'agit d'une tentative extraordinaire de surmonter une crise politique par l'application (parfois controversée sur le plan constitutionnel) d'une procédure de

---

<sup>143</sup> Voir aussi : CDL-AD (2018)010

<sup>144</sup> Cf. Krennerich 1999, Pérez-Liñán 2007.

contrôle institutionnel. En outre, il existe rarement la possibilité de référendums révocatoires, qui sont brièvement abordés à la fin du livre. En combinaison avec le pouvoir souvent important des présidents en tant que chefs d'État et de gouvernement dans les systèmes présidentiels, les interdictions de réélection servent à empêcher une concentration du pouvoir à long terme.

Enfin, il convient de signaler une petite particularité : comme il peut être une manœuvre habile de faire élire des membres de sa famille aux plus hautes fonctions afin de s'assurer le pouvoir au sein de la famille ou de contourner les interdictions de réélection, il existe des clauses de népotisme dans certains pays. Au Guatemala, par exemple, le conjoint d'un président en exercice ou d'un ancien président n'est pas autorisé à se présenter aux élections. Ce n'est qu'après son divorce avec l'ancien président Álvaro Colom (2008-2012) que Sandra Torres a pu se présenter aux élections présidentielles de 2018 dans ce pays, mais sans succès. En revanche, en Argentine, par exemple, Nestór Kirchner (2003-2007) et son épouse Christina Fernández de Kirchner (2007-2015) ont alterné dans la fonction présidentielle il n'y a pas si longtemps. Fernández Kirchner a également été réélu vice-président en 2019. En effet, dans de nombreux États du monde, les élections sont quasiment des « affaires de famille ». Il s'agit notamment de démocraties comme l'Inde et surtout de nombreuses autocraties. Au Tadjikistan, pour ne citer qu'un exemple, le président Rahmon a placé toute sa famille à des postes influents pour assurer son héritage - et son impunité.

## **VI.6. L'admission des partis politiques**

Il est essentiel pour des élections démocratiques que les personnes qui ont le droit de se présenter aux élections puissent *de facto* avoir la possibilité de se porter candidat à des élections. Lors des élections nationales, et notamment des élections parlementaires, elles sont

généralement organisées en partis politiques ou soutenues par des initiatives d'électeurs. Le droit d'éligibilité est donc étroitement lié à la liberté d'association. Les électeurs doivent pouvoir s'organiser librement en partis politiques et en associations d'électeurs.

Avant l'enregistrement effectif des partis en vue des élections, la question se pose de savoir quel est le statut juridique des partis politiques dans les pays respectifs et dans quelles conditions ils sont reconnus. En général, les démocraties (et officiellement de nombreuses autocraties électorales) ont non seulement garanti la liberté d'association par la constitution, mais de nombreuses constitutions font désormais aussi explicitement référence aux partis politiques<sup>145</sup>. Le processus de cette « constitutionnalisation des partis » a - à quelques exceptions près comme la Belgique, le Danemark, l'Irlande et les Pays-Bas - couvert la plupart des pays européens. Toutefois, les constitutions diffèrent considérablement quant à la mesure dans laquelle elles font référence aux partis. Alors que les constitutions de certains États ne mentionnent que brièvement les partis (par exemple, l'Islande, la Lettonie), ailleurs (par exemple, le Portugal, la Grèce), elles contiennent de nombreuses dispositions à leur sujet. Parmi les « pionniers » de la constitutionnalisation des partis politiques en Europe (Islande, Autriche, Italie, République fédérale d'Allemagne), la Loi fondamentale allemande consacre clairement les partis politiques. « Les partis politiques participent à la formation de la volonté politique du peuple », telle est la première phrase de l'article 21, paragraphe 1, de la Loi fondamentale, qui est suivie d'un certain nombre de règles générales pour les partis. Ce qui est frappant, c'est que, notamment dans les États européens au passé autoritaire ou

---

<sup>145</sup> Par « constitutionnalisation des partis », van Biezen (2014 : 94) entend la référence explicite aux partis politiques, en tant que sujets directs ou indirects, dans les constitutions nationales.

totalitaire, de nombreuses constitutions soulignent déjà l'importance des partis politiques pour les principes démocratiques tels que la participation, le pluralisme et la souveraineté populaire<sup>146</sup>.

<sup>147</sup> Les lois sur les partis sont également un phénomène relativement récent dans le monde.

<sup>148</sup> Dans ce domaine, la loi sur les partis politiques (1967) de la République fédérale d'Allemagne a joué un véritable rôle de pionnier, même si elle n'était pas la première de ce type dans le monde. Le mérite en revient probablement à la *Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones* (1964) au Venezuela<sup>149</sup>. Tout comme la « constitutionnalisation » des partis politiques, le nombre de lois sur les partis a augmenté en Europe, notamment pendant les processus d'indépendance et de démocratisation en Europe centrale et orientale. Cependant, toutes les démocraties (ou autocraties électorales) d'Europe et d'autres régions du monde ne disposent pas de leurs propres lois sur les partis politiques. Cela n'est pas nécessairement indispensable au bon fonctionnement d'une démocratie, mais tant que les dispositions nécessaires, par exemple sur le financement des partis et des campagnes électorales, sont réglementées par une autre loi, il est garanti que les gens sont autorisés à s'organiser librement en partis politiques, et que les partis politiques peuvent effectivement participer au processus de décision démocratique. La concurrence pluraliste entre les partis, en particulier lors des élections, doit être garantie et ne doit pas être indûment restreinte, que ce soit *de jure* ou *de facto*. Les lois sur les partis peuvent même être avantageuses à cet égard, car elles

---

<sup>146</sup> Van Biezen 2014 : 103 et suivants.

<sup>147</sup> Il s'agit ici des lois sur les partis désignés au sens strict, et non des réglementations légales sur les partis qui peuvent être trouvées dans d'autres lois.

<sup>148</sup> Cf. Karvonen 2007 et pour l'Amérique latine : Bareiro/Soto 2019a.

<sup>149</sup> Cf. Casal Bértoa et al. 2014 : 122.

contiennent non seulement des droits qui permettent aux partis politiques d'être fondés et de fonctionner librement, mais aussi généralement des règles qui peuvent être utilisées pour empêcher l'enregistrement des partis, voire les interdire.

L'obligation pour les associations politiques de s'enregistrer afin d'obtenir le statut légal de parti politique ne constitue pas en principe une violation de la liberté d'association. Une telle exigence est particulièrement utile lorsque les partis politiques bénéficient de privilèges juridiques, par exemple en matière d'élections, et reçoivent des subventions de l'État que les autres associations ne reçoivent pas. Toutefois, les conditions d'enregistrement doivent être appropriées sur le plan de la procédure et du fond. En particulier, les motifs de non-reconnaissance des partis doivent être définis de manière juridiquement contraignante et doivent poursuivre des objectifs légitimes.

En République fédérale d'Allemagne, le « cœur du droit des partis »<sup>150</sup>, la loi sur les partis politiques confirme que les partis font « partie intégrante de l'ordre démocratique fondamental libre et requis par la Constitution » (article 1 (1), première phrase). Dans le même temps, la Loi fondamentale exige également des partis qu'ils veillent à ce que leur ordre interne soit conforme aux principes démocratiques et qu'ils rendent publiquement compte de l'origine et de l'utilisation de leurs fonds et de leurs actifs. Conformément au libellé de la Loi fondamentale, ils ne peuvent, ni dans leurs objectifs ni dans leur comportement, porter atteinte à l'ordre fondamental démocratique libre ou le supprimer, ni mettre en danger l'existence de la République fédérale d'Allemagne. La loi sur les partis politiques ne reconnaît comme partis que les « associations de citoyens qui, de manière

---

<sup>150</sup> Müller/Sieberer 2005: 435.

continue ou pour une période plus longue, souhaitent influencer le développement d'une opinion politique éclairée au niveau fédéral ou dans l'un des *Länder* et participer à la représentation du peuple au *Bundestag* allemand ou au parlement d'un *Land* (*Landtag*), à condition qu'elles offrent une garantie suffisante de leur sincérité dans la poursuite de cet objectif, comme en témoignent leur situation générale et leur statut réels, notamment en ce qui concerne la taille et la force de leur organisation, le nombre de leurs membres et leur visibilité dans le public» (article 2, paragraphe 1). (Article 2, paragraphe 1). Selon la loi sur les partis politiques, les ressortissants étrangers peuvent être membres d'un parti, mais ils ne peuvent pas former la majorité des membres ou l'exécutif du parti, si l'association doit être reconnue comme un parti. En outre, l'association ne peut avoir son siège social ou sa direction en dehors de l'Allemagne. Une association perd son statut juridique de parti si elle n'a pas participé à une élection du *Bundestag* ou du *Landtag* pendant six ans avec ses propres candidatures électorales ou si elle n'a pas présenté de déclarations de responsabilité pendant six ans. En outre, la loi sur les partis politiques contient un certain nombre de dispositions, qui concernent par exemple l'ordre interne, la nomination des candidats et la responsabilité.

<sup>151</sup> Les constitutions, les lois sur les partis ou d'autres règles d'enregistrement des partis politiques à l'intérieur et à l'extérieur de l'Europe couvrent souvent des domaines similaires, mais elles tendent à différer considérablement en termes de contenu, de portée et de degré de réglementation. Cela commence par les étiquettes des partis. Par exemple, les noms de partis qui sont similaires à des noms existants ou ceux qui incitent à la violence ou au racisme dans leur nom peuvent

---

<sup>151</sup> Pour l'Amérique latine en détail : Bareiro/Soto 2019a.

être expressément interdits<sup>152</sup>. Il arrive également que certains symboles, tels que ceux de nature nationale ou religieuse, ne soient pas autorisés. Dans certains pays, comme l'Albanie et la Bulgarie en Europe, les « partis ethniques » sont interdits. Ailleurs, comme en Roumanie et en Hongrie, les partis des minorités nationales sont explicitement autorisés par la loi<sup>153</sup>. En général, les partis doivent également présenter leurs statuts et leur programme. Ceux-ci peuvent inclure des directives sur la structure interne du parti, ses membres et ses processus décisionnels. Comme en Allemagne, une structure interne démocratique est requise en République tchèque, en Espagne, en Pologne et au Portugal. Il en va de même pour un certain nombre d'États d'Amérique latine, dont certains rendent obligatoires les élections internes des partis<sup>154</sup>.

Dans de nombreuses démocraties à travers le monde, les partis politiques sont également tenus de s'engager par leur programme en faveur de la démocratie, et toute orientation anti-démocratique est interdite. Souvent, la reconnaissance des partis est également soumise à la condition qu'ils ne propagent pas la haine ou la violence et ne mettent pas en danger l'ordre constitutionnel ou l'unité nationale. En outre, le statut juridique des partis politiques dépend souvent de leur participation à des élections, de l'obtention d'un nombre minimum de voix ou de la preuve qu'ils ont un certain nombre de membres ou de partisans. Dans certains cas, cela s'accompagne de la preuve d'une certaine présence géographique dans le pays, afin de contrecarrer le

---

<sup>152</sup> Toutefois, dans le cas du parti communiste de Turquie, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé qu'un nom inapproprié ne suffisait pas à justifier l'interdiction d'un parti ; *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie* (1998).

<sup>153</sup> Voir Rashkova/Spirova 2014 et le chapitre sur la représentation des minorités nationales. Cela ne doit pas non plus occulter le fait que les minorités roms des deux pays sont par ailleurs soumises à une discrimination massive.

<sup>154</sup> Pour l'Amérique latine en détail : Freidenberg 2019.

régionalisme et de promouvoir les partis nationaux. Les éventuelles exigences économiques, quant à elles, concernent - outre le paiement des frais d'enregistrement - par exemple les obligations de rendre des comptes ou l'interdiction des soutiens étrangers. Le financement étranger et le dépassement des limites de revenus ou de dépenses pendant les campagnes électorales peuvent entraîner le retrait du statut légal de parti dans certains pays.

Si les dispositions légales régissant les partis peuvent être libérales ou restrictives dans une proportion différente, cela est encore plus vrai pour l'application de ces lois. Des dispositions excessivement strictes ou particulièrement ouvertes à l'interprétation peuvent avoir été utilisées pour restreindre la concurrence entre partis de manière inadmissible. Par exemple, la réglementation au Rwanda, gouverné d'une main ferme par Paul Kagame, est susceptible d'abus. Suite au génocide de 1994, les partis politiques y sont interdits «de se fonder sur la race, l'ethnie, la tribu, le lignage, la région, le sexe, la religion ou toute autre division pouvant conduire à la discrimination»<sup>155</sup>. En outre, les dispositions de la loi sur les partis politiques, qui sont sujettes à une interprétation considérable, permettent d'y interdire des partis, par exemple s'ils portent atteinte à l'image du Rwanda, s'expriment de manière discriminatoire, encouragent l'intolérance dans leurs discours ou représentent une « idéologie du génocide »<sup>156</sup>.

#### **VI.7. Interdiction des partis - seulement avec de bonnes raisons**

Les interdictions de partis au sens strict ont une portée plus large que le refus ou le retrait de l'enregistrement d'un parti. Elles concernent non seulement le statut juridique des partis, mais leur existence même. Alors que dans les anciennes autocraties, tous les partis (à l'exception

---

<sup>155</sup> Art. 7 (1), Loi organique N°10/2013/0LOF 11/07/2013 régissant les organisations politiques et les politiciens, Journal officiel n° spécial du 12/07/2013.

<sup>156</sup> Ibid. Art. 39.

du parti du régime) étaient souvent interdits, les interdictions de partis sont appliquées de manière beaucoup plus sélective dans les autocraties électorales d'aujourd'hui. Les dirigeants autocratiques invoquent souvent des raisons qui peuvent également être utilisées dans les démocraties comme base juridique de l'interdiction des partis, comme la menace que représentent les partis extrémistes pour l'ordre pacifique et l'unité nationale. Au Tadjikistan, par exemple, plusieurs partis d'opposition ont été interdits en tant qu'organisations extrémistes et terroristes ces dernières années<sup>157</sup>. Toutefois, dans les autocraties, ces interdictions ne répondent généralement à aucun critère de proportionnalité, et les raisons invoquées visent souvent à empêcher toute critique, même pacifique, du régime.

Le Cambodge nous fournit un exemple clair d'une interdiction des partis politiques obtenue légalement mais motivée politiquement. En 2017, le Premier ministre Hun Sen, en poste depuis 1985, a fait modifier la loi sur les partis politiques. En conséquence, tous les partis politiques qui incitent prétendument à la désintégration nationale et sapent la démocratie libérale multipartite peuvent être dissous. Un autre amendement à la loi a interdit aux partis d'utiliser « la voix, l'image, les documents écrits ou les activités » d'une personne condamnée pour une infraction pénale et de soutenir les plans de conspiration de personnes qui s'opposent aux intérêts du Royaume du Cambodge. En novembre 2017, la Cour suprême a ensuite dissous le principal parti d'opposition, qui avait remporté 55 des 123 sièges parlementaires en 2013. Bien que 19 partis d'opposition aient participé aux élections de 2018, aucune opposition sérieuse ne s'est manifestée et le parti au pouvoir a remporté les 125 sièges. Selon Morgenbesser

---

<sup>157</sup> Cf. le rapport du BIDDH à l'approche des élections parlementaires de 2020.

(2019), cela a scellé le passage d'un « autoritarisme compétitif » à un « autoritarisme hégémonique »<sup>158</sup>.

Compte tenu de la pratique autoritaire consistant à interdire les partis impopulaires, il est d'autant plus important, en particulier dans les démocraties, que la justification et la proportionnalité des interdictions de partis - en tant qu'atteinte la plus grave au droit de s'associer librement dans des partis - soient soumises à un examen particulièrement strict. En Europe, il existe un héritage démocratique commun selon lequel les partis politiques ne sont pas interdits et dissous, sauf dans des cas très exceptionnels. Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme a établi que l'interdiction et la dissolution des partis politiques doivent répondre aux exigences suivantes : 1) Les mesures doivent être exceptionnelles, justifiées uniquement dans des cas extrêmes de préconisation de l'usage de la violence et de mise en danger de l'ordre politique démocratique ou des droits fondamentaux des citoyens. 2) Les mesures doivent être proportionnées à l'objectif poursuivi, étant un dernier recours, et des mesures moins radicales doivent être prises, si possible. 3) Les mesures ne doivent pas être utilisées de manière arbitraire et doivent respecter les garanties judiciaires d'une procédure équitable et régulière. Compte tenu du rôle fondamental des partis politiques dans le fonctionnement d'une démocratie, ces principes sont également reflétés dans les résolutions et rapports du Conseil de l'Europe<sup>159</sup>.

En République fédérale d'Allemagne, seule la Cour constitutionnelle fédérale (à la demande du *Bundestag*, du *Bundesrat* ou du gouvernement

---

<sup>158</sup> Le terme « compétitivité » a été utilisé ici dans le sens de l'existence d'une concurrence entre partis, mais pas - comme dans ce livre - comme une expression pour des élections démocratiques.

<sup>159</sup> Voir le texte cité dans la compilation de la Commission de Venise : CDL-PI (2016)003.

fédéral) peut décider de l'inconstitutionnalité d'un parti, et donc de son interdiction. Les conditions sont toutefois très strictes : pour qu'une interdiction soit prononcée, il faut apporter la preuve d'une attitude agressive et combative à l'égard des principes fondamentaux de l'ordre fondamental démocratique libre de la République fédérale d'Allemagne et d'actions actives visant à éliminer cet ordre fondamental. Dans l'histoire de la République fédérale d'Allemagne, la Cour constitutionnelle fédérale a jusqu'à présent prononcé deux interdictions de parti, à savoir contre le parti socialiste du Reich (SRP) en 1952 et contre le parti communiste d'Allemagne (KPD) en 1956<sup>160</sup>. Les interdictions du Parti national démocratique (NPD) n'ont pas encore abouti. L'arrêt NPD de 2017 a souligné que les objectifs d'un parti ne suffisent pas à eux seuls, mais que c'est spécifiquement le fait que ses actions constituent une menace réelle qui compte<sup>161</sup>.

La plupart des autres pays européens ont également adopté des mesures légales pour interdire les partis politiques qui représentent une menace grave pour la paix publique, l'ordre démocratique ou l'unité de l'État. Dans un certain nombre de cas, de tels partis ont également été interdits. Dans certains cas, il s'agissait d'une rupture avec le passé totalitaire ou autoritaire : en Autriche et en Italie, les partis d'obédience national-socialisme ont été interdits après la Seconde Guerre mondiale et, par la suite, des procédures correspondantes visant à interdire les différents partis qui leur ont succédé ont été menées ou envisagées. En Norvège, en Belgique et aux Pays-Bas, les interdictions ont touché certains partis qui avaient coopéré avec les nazis et plus tard (dans ces deux derniers pays) d'autres partis d'extrême droite. Certains partis d'extrême gauche ont été interdits en Grèce, en France et en Roumanie. Les États post-communistes de Lettonie, de Lituanie, de

---

<sup>160</sup> BVerfGE 2,1 ; BVerfGE 5, 85.

<sup>161</sup> Jugement du BVerfG du 17 janvier 2017 - 2BvB 1/13.

Moldavie et d'Ukraine ont interdit les partis communistes pro-soviétiques en 1991, car ils les considéraient comme une menace pour la consolidation des nouveaux États indépendants. En Croatie, un parti serbe a été interdit en 1995. Les tendances sécessionnistes ont été contrées par l'interdiction d'un parti appartenant à la minorité macédonienne en Bulgarie (2001) et l'interdiction de deux partis en Ukraine (2014), qui prônaient l'intégration (partielle) du pays dans la Fédération de Russie. Des accusations de soutien à des organisations séparatistes et/ou terroristes ont conduit à l'interdiction de certains partis en France, au Royaume-Uni et en Espagne. En Turquie, en particulier, un certain nombre de partis ont été et sont encore interdits parce qu'ils auraient encouragé le nationalisme kurde ou le terrorisme et menacé l'unité nationale. Un certain nombre d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ont estimé que ces interdictions constituaient une violation de la CEDH<sup>162</sup>.

#### VI.8. L'inscription électorale des candidats et des partis

Même s'il existe un certain chevauchement entre les règles d'enregistrement pour la reconnaissance des partis et pour la participation des partis aux élections, les deux processus doivent, de manière systématique, être séparés. Par conséquent, le nombre de partis enregistrés et le nombre de partis admis aux élections ne sont souvent pas identiques. Comme dans le cas de l'enregistrement des partis, il existe un certain nombre de similitudes mais aussi un certain nombre de différences entre les pays en ce qui concerne l'admission aux élections.

---

<sup>162</sup> *Parti socialiste et autres c. Turquie* (1998) ; *Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* (1998) ; *Yazgar, Karatas, Aksoy et le Parti du travail du peuple (HEP) c. Turquie* (2002) ; *HADEP et Demir c. Turquie* (2010) ; *Parti pour une société démocratique (DTP) et autres c. Turquie* (2016).

Par exemple, même les États démocratiques diffèrent déjà sur la question de savoir si les partis politiques ont le monopole de la désignation des candidats, comme c'est encore le cas en Amérique latine, par exemple en Argentine, au Brésil, au Costa Rica et en Uruguay, alors que dans d'autres pays de la région, dont la Bolivie, le Chili, la République dominicaine, le Honduras, la Colombie, le Panama et le Paraguay, ce monopole est désormais brisé, et même sur la base d'un arrêt de la Cour suprême au Paraguay. De plus en plus de pays d'Amérique latine autorisent les candidatures indépendantes aux élections présidentielles et/ou parlementaires, bien qu'ils diffèrent quant à savoir si elles sont autorisées à se présenter elles-mêmes (*candidatos independientes*) ou si elles doivent être élaborées par des associations d'électeurs (*candidatos no partidarios*)<sup>163</sup>. Les avantages et les inconvénients du monopole des partis sur les candidatures sont controversés dans la région : si, d'une part, il est considéré que la rupture du monopole crée un risque d'affaiblissement (encore plus) des partis politiques et de leur représentativité, d'autre part, il est fait référence au droit de se présenter aux élections, dont l'usage devrait être possible même sans affiliation à un parti. En 2008, dans l'affaire *Castañeda Gutman v. Estados Unidos Mexicanos*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a jugé les deux variantes compatibles avec la Convention américaine des droits de l'homme. En République d'Afrique du Sud, en revanche, la Cour constitutionnelle a récemment déclaré la loi électorale de 1998 inconstitutionnelle dans la mesure où elle exige que les citoyens ne puissent être élus à l'Assemblée nationale (et aux législatures provinciales) qu'à travers leur appartenance à un parti politique<sup>164</sup>.

---

<sup>163</sup> Cf. Fernández Segado/Cuéllar/Rodríguez R. 2019.

<sup>164</sup> Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, affaire CCT 110/19, 11 juin 2020.

Les missions d'observation des élections du BIDDH demandent également que les individus soient autorisés à se présenter comme candidats aux élections nationales. Elles peuvent se référer au *Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE* de 1990. Dans ce document, les Etats de la CSCE/OSCE se sont engagés à « respecter le droit des citoyens de briguer des fonctions politiques ou publiques, individuellement ou en tant que représentants de partis ou d'organisations politiques, sans discrimination » (paragraphe 7.5). Toutefois, selon le système électoral, les candidatures indépendantes de particuliers peuvent avoir peu de chances de remporter des sièges parlementaires<sup>165</sup>. Dans une élection proportionnelle avec des listes de partis fermées dans de grandes circonscriptions ou au niveau national, par exemple, les candidats individuels n'ont pratiquement aucune chance d'être élus. Dans les pays où les mandats parlementaires sont attribués en tout ou en partie à des circonscriptions uninominales (ou à de petites circonscriptions plurinominales), en revanche, les candidatures non partisans d'individus seront plus raisonnables.

Cela est particulièrement vrai pour les élections présidentielles, où les individus sont élus. Ici aussi, les aspects fonctionnels, selon lesquels il est logique que les candidats à la présidence puissent compter sur les nominations par les partis ou les alliances électorales et donc sur leur soutien politique, peuvent entrer en conflit avec le droit de se présenter aux élections. En ce sens, la commission d'observation électorale de l'UE a récemment recommandé au Salvador, par exemple, d'autoriser les nominations indépendantes pour les élections présidentielles<sup>166</sup>. Même lorsque les partis ont le monopole de la candidature, cette

---

<sup>165</sup> Voir le chapitre sur les systèmes électoraux.

<sup>166</sup> Voir le communiqué de presse de la MOE UE sur les élections présidentielles de 2019 au Salvador.

disposition ne doit pas être appliquée de manière trop stricte. La réglementation est particulièrement restrictive et problématique en Indonésie : après que les élections présidentielles et législatives de 2019 ont été organisées ensemble pour la première fois, seuls les partis ou coalitions de partis qui obtiennent au moins 20 % des mandats parlementaires ou qui ont obtenu 25 % des voix lors des élections parlementaires *précédentes* sont autorisés à désigner des candidats à la présidence. À l'inverse, cependant, il est également problématique que la loi électorale n'autorise que les candidats non partisans à se présenter, comme c'est le cas lors des élections à Singapour, par exemple.

Dans de nombreux cas, les partis et les personnes qui se présentent aux élections doivent démontrer un certain degré de soutien de la part des citoyens. Si cette preuve n'est souvent plus exigée des partis représentés au Parlement, les partis extraparlimentaires exigent souvent un certain nombre de signatures d'électeurs éligibles. Toutefois, selon les normes électorales internationales, le nombre requis ne doit pas être trop élevé afin de ne pas créer d'obstacles inacceptables aux candidatures aux élections. Un pour cent de l'électorat au niveau national ou de la circonscription est la limite fixée - certes arbitrairement - par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, par exemple.

La question de savoir si les électeurs ne peuvent signer que sur une ou plusieurs listes de soutien en même temps est toutefois controversée. Cependant, soutenir l'effort d'un candidat ou d'un parti pour se présenter aux élections n'équivaut pas à voter pour ce candidat ou ce parti. Il renforce plutôt le caractère pluraliste des élections. Ainsi, il est conforme aux bonnes pratiques internationales qu'un électeur puisse signer pour soutenir plus d'un candidat ou d'un parti. Sinon, le pluralisme politique pourrait être limité et la vie privée des électeurs

pourrait être affectée, car les autorités auraient la possibilité de vérifier leur affiliation politique. Ainsi, le BIDDH et la Commission de Venise ont recommandé à plusieurs reprises de supprimer la disposition limitant la possibilité pour les citoyens de signer la déclaration de candidature d'un seul candidat, par exemple en Bulgarie, au Danemark, en République de Moldova, au Monténégro et en Serbie. Les mêmes dispositions existent, par exemple, en Belgique et en Norvège. En Azerbaïdjan, de manière incohérente, les électeurs ne pouvaient pas soutenir plus d'un candidat aux élections présidentielles (de 2018), alors qu'ils étaient autorisés à le faire pour les élections parlementaires (de 2020).

Dans certains pays, le nombre de signatures requis est supérieur à un pour cent, comme au Monténégro, où les signatures de 1,5 % des électeurs inscrits sont requises pour les candidatures présidentielles, ou, pour donner quelques exemples en Amérique latine, comme au Pérou, en Équateur et au Venezuela, où entre quatre et cinq pour cent des électeurs inscrits sont réservés aux candidatures indépendantes. Afin de ne pas porter atteinte au droit de se présenter aux élections, il est souvent conseillé d'abaisser les exigences en matière de candidature. Dans le processus d'inscription déjà restrictif de la Russie, où environ 109 millions d'électeurs étaient inscrits en 2018, le nombre nécessaire de signatures à l'appui des candidatures présidentielles a été réduit, par exemple, de deux millions à 300 000 pour les candidatures autoproclamées et à 100 000 pour les candidatures de partis extraparlimentaires à l'instigation du BIDDH en mai 2012. Les candidats des partis représentés au parlement n'avaient cependant pas besoin de preuve correspondante. Dans la perspective du suffrage universel, les différences excessives d'exigences entre les partis parlementaires et extraparlimentaires sont toutefois problématiques,

même si cela vise à garantir que les candidats bénéficient d'un niveau minimum de soutien social.

Ceci est d'autant plus vrai si l'on considère que la vérification des signatures de soutien est non seulement longue mais aussi susceptible d'abus. C'est notamment le cas si l'on ne vérifie pas toutes les signatures requises par la loi électorale, mais seulement un pourcentage d'entre elles, et que l'ensemble de la liste est annulé si un certain pourcentage de signatures s'avère non valide. Compte tenu des informations souvent incomplètes ou d'autres erreurs techniques mineures sur les listes de signatures, cela peut rapidement conduire à l'interdiction de se présenter aux élections et les dirigeants autocratiques peuvent en abuser pour « structurer » la compétition électorale en leur faveur. Ainsi, des dispositions devraient être prises pour permettre la correction de toute erreur formelle ou mineure dans le processus de nomination et d'enregistrement. En ce qui concerne les élections présidentielles de 2018 en Azerbaïdjan, par exemple, la loi ne prévoyait pas la possibilité pour les candidats de remédier à de tels manquements. Toujours dans le cas des élections parlementaires de 2019 en République de Moldavie, les observateurs électoraux du BIDDH ont critiqué le fait que la loi ne permettait pas de soumettre à nouveau des signatures pour corriger des erreurs, même si la période d'enregistrement des candidats était encore ouverte. Plus de 10% du total des demandes de candidature dans les circonscriptions uninominales ont été rejetées en raison de diverses irrégularités de signature.

Les élections présidentielles prévues en Algérie en juillet 2019 représentent un cas unique. Après la démission du dirigeant de longue date, Abdelaziz Bouteflika, en raison de protestations populaires, les élections prévues par le « Conseil constitutionnel algérien » pour le 4 juillet 2019 ont dû être reportées, car seuls deux candidats (à peine

connus) avaient enregistré leur candidature, et aucun d'entre eux n'était en mesure de fournir les signatures nécessaires. Le problème était toutefois moins lié aux conditions de candidature trop élevées, à savoir le soutien de 60 000 citoyens ou de 600 fonctionnaires. C'est plutôt une partie de la population qui a rejeté une élection sous l'égide de l'ancienne élite. En conséquence, des manifestations ont éclaté lors de la reprise des élections de décembre 2019, au cours desquelles cinq candidats, tous des confidents de l'ancien dirigeant, se sont présentés.

Dans tous les cas, il ne faut pas oublier qu'avec leur signature, les électeurs révèlent les personnes ou les partis qu'ils soutiennent. Cela peut être problématique, notamment dans les contextes autoritaires. Une alternative, telle qu'elle est pratiquée dans un certain nombre d'États, est que les candidats et les partis ne présentent pas de signatures de soutien, mais doivent payer des frais non remboursables ou (beaucoup plus souvent) une caution, qu'ils récupèrent s'ils obtiennent un nombre minimum de votes. Il s'agit également de s'assurer que la candidature est sérieuse et non une « candidature pour amuser ». Comme elle évite les problèmes de signatures de soutien, cette procédure est parfois préférée par les équipes internationales d'observation électorale. Cependant, la possibilité de se présenter aux élections dépend alors des possibilités financières et non du soutien politique. Par conséquent, les frais ou la caution ne doivent pas être trop élevés, pas plus que la part de votes nécessaire pour que la caution soit remboursée.

En Sierra Leone, par exemple, les frais de candidature sont si élevés que, combinés à l'inégalité des ressources financières des partis et des candidats, ils favorisent manifestement les grands partis, les personnes fortunées et les hommes<sup>167</sup>. Il en va de même pour certains autres pays,

---

<sup>167</sup> Voir le rapport de l'UE sur les élections de 2018 en Sierra Leone.

comme le Liban. Des dépôts particulièrement élevés sont également exigés en Malaisie et à Singapour<sup>168</sup>. Pour faciliter la candidature des femmes, le Malawi a pris des mesures intéressantes : Là-bas, les frais de candidature des femmes ont été réduits de 50 %. Une campagne locale de base (« campagne 50-50 ») a également permis de rembourser les femmes dans certaines circonscriptions<sup>169</sup>. En revanche, les conditions de candidature sont particulièrement faibles, par exemple au Royaume-Uni, en Irlande et à Malte. À Malte, une candidature aux élections législatives de 2016 ne nécessitait le soutien que de quatre personnes de la circonscription et un dépôt de 90 euros ; au Royaume-Uni, les élections législatives de 2019 nécessitaient le soutien de dix électeurs inscrits et un dépôt de 500 livres sterling, en Irlande en 2020, l'exigence était de 30 électeurs et un dépôt de 500 euros.

La décision de savoir si les conditions d'enregistrement des candidats et des partis pour les élections sont remplies est généralement prise par les autorités électorales, bien que la décision soit ou devrait être ouverte à un contrôle judiciaire. Cependant, dans les pays où les autorités et les tribunaux électoraux ne fonctionnent pas de manière professionnelle ou ne peuvent pas prendre de décisions indépendantes, il est facile d'aboutir à des disqualifications pour des raisons politiques. En ce qui concerne les conditions du droit de se porter candidat et de l'admission des candidats, les autocraties électorales restreignent souvent sévèrement la compétition électorale bien avant le jour de l'élection. La Russie en est un exemple convaincant. Cela a été confirmé une fois de plus par les élections locales et régionales de 2019, au cours desquelles un certain nombre de personnes qui souhaitaient se présenter n'ont pas été autorisées à le

---

<sup>168</sup> Barnes, Jordan : « Malaysia's elections process explained », *malaymail*, 23 mars 2018, et Croissant/Lorenz 2018 : 269.

<sup>169</sup> Voir le rapport de l'Union africaine sur les élections de 2019 au Malawi.

faire en raison de prétendues erreurs formelles. Jusqu'à récemment, la concurrence politique était beaucoup plus limitée au Belarus. Lors des élections législatives anticipées qui s'y sont déroulées en 2019, même les deux seules femmes politiques de l'opposition au Parlement se sont vu refuser une nouvelle candidature - officiellement aussi en raison « d'erreurs formelles ». L'admission restrictive des candidatures garantissait déjà à l'approche des élections que le parlement était entièrement composé de membres fidèles au régime. Il n'y avait plus besoin de fraude électorale le jour du scrutin. La situation était toutefois quelque peu différente lors des élections présidentielles de 2020, au cours desquelles plusieurs candidats, dont le chef de l'opposition Serge Tikhanovski, se sont vu refuser la possibilité de se présenter aux élections après avoir été arrêtés. Sa femme, Svetlana Tikhanovskaya, s'est présentée comme la principale candidate de l'opposition, et une fraude généralisée a été nécessaire pour assurer la victoire du président Loukachenko avec officiellement 80 % des voix.

Parfois, les candidats sont également radiés. Les autorités électorales peuvent annuler des inscriptions même peu de temps avant les élections, en raison de violations réelles ou présumées de la loi électorale. Il peut s'agir, par exemple, d'informations prétendument fausses concernant les biens et les revenus à divulguer, ou de violations présumées des règles de la campagne électorale. Il peut également arriver que des candidats déjà inscrits se retirent à la suite d'intimidations et de menaces. Dans le nord du Kosovo, par exemple, selon les missions d'observation internationales des élections de 2017, les Serbes du Kosovo ont intimidé des candidats individuels et les ont exhortés à retirer leur candidature et à ne pas s'opposer à la *Sprška Lista*, qui était soutenue par le gouvernement serbe de Belgrade.

<sup>170</sup> Cependant, il peut également s'agir « d'un retrait stratégique », comme lors des élections parlementaires hongroises de 2018, un total de 194 candidats de l'opposition ont retiré leur candidature dans les circonscriptions uninominales peu avant les élections afin de permettre un front commun contre le parti au pouvoir. La date limite pour ce faire n'était qu'un jour avant les élections. Les noms de ceux qui ont retiré leur candidature ont dû être rayés des bulletins de vote et publiés sur des affiches dans les bureaux de vote pour informer l'électorat<sup>171</sup>.

Une curiosité doit également être mentionnée : alors que dans un certain nombre de pays, l'inscription sur les listes électorales et/ou le vote sont obligatoires, il n'y a généralement aucune obligation de s'inscrire comme candidat ou même d'être élu. La Norvège constitue une exception tout à fait inhabituelle à cette règle : Dans ce pays, une personne qui a le droit de voter (et qui n'est pas disqualifiée ou exemptée) est obligée d'accepter à la fois la nomination et l'élection. Bien que cette disposition soit considérée comme une tradition liée au devoir civique et, en pratique, largement obsolète, elle figure toujours dans la loi électorale.

## VII. LES LIMITES DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES, L'ÉGALITÉ DES VOTES ET LE CHARCUTAGE ELECTORAL OU GERRYMANDERING

Lorsque les sièges parlementaires sont attribués à des circonscriptions<sup>172</sup>, le tracé des frontières est important pour l'égalité du vote. Pour que chaque voix compte de la même façon et que les candidats n'aient pas besoin d'un nombre de voix très différent pour remporter un siège selon la circonscription, il faut veiller à ce que le

---

<sup>170</sup> Cf. le rapport d'observation électorale de l'UE sur les élections au Kosovo.

<sup>171</sup> Cf. le rapport du BIDDH sur les élections parlementaires de 2018.

<sup>172</sup> Cela s'applique non seulement aux systèmes de vote à la pluralité/majorité, mais aussi à la RP dans les circonscriptions plurinominales et les systèmes mixtes ; voir le chapitre sur les systèmes électoraux.

rapport entre le nombre d'habitants/électeurs et le nombre de sièges dans chaque circonscription soit aussi proportionnel que possible<sup>173</sup>. Cela nécessite un ajustement régulier des circonscriptions en fonction de l'évolution de la population. Des problèmes surgissent si un tel examen et un tel ajustement ne sont pas effectués : À Grenade, par exemple, le dernier redécoupage des circonscriptions a eu lieu en 1974, ce qui a constitué la base des neuf élections organisées jusqu'en 2018<sup>174</sup>.

Selon le *Code de bonne conduite en matière électorale* du Conseil de l'Europe, l'écart maximal (par rapport au critère de répartition) ne doit pas dépasser 10 % et en aucun cas 15 %, et les ajustements des circonscriptions doivent être effectués au moins tous les dix ans - de préférence en dehors des périodes électorales (pour réduire le risque de manipulation politique). Cependant, dans un certain nombre de pays, tant en Europe qu'en dehors, on constate une mauvaise répartition, c'est-à-dire un déséquilibre entre le nombre d'électeurs et de sièges dans les circonscriptions respectives. Lors des élections législatives de 2019 en Espagne, par exemple, la population de plus de 30 circonscriptions s'est écartée de plus de 15 % de la moyenne. En Turquie, en 2018, avec une moyenne de 93 871 électeurs inscrits par

---

<sup>173</sup> Il faut noter que tous les votes doivent compter de la même manière (« count value »). Ils ne conduisent pas nécessairement au même succès (« valeur de succès »), qui varie en fonction du système électoral. Dans les systèmes pluralistes ou majoritaires, par exemple, tous les votes qui n'ont pas été exprimés en faveur du vainqueur dans les circonscriptions respectives ne sont finalement pas pris en compte lors de l'attribution des mandats. Même dans les systèmes de représentation proportionnelle, la répartition des mandats ne prend pas en compte les voix des partis qui se situent en dessous des seuils légaux ou qui ne dépassent pas les « seuils naturels » résultant de la taille des circonscriptions respectives. Ce n'est que dans la « représentation proportionnelle pure » - un phénomène plutôt rare - où le mandat est finalement attribué sur la base du vote national total (et donc dans la circonscription nationale), qu'il y a, autant que mathématiquement possible, une valeur de succès égale des votes.

<sup>174</sup> Voir le rapport de l'OEA sur les élections de 2018 ici.

circonscription, le nombre dans les circonscriptions variait de 32 145 à 117 301<sup>175</sup>. La valeur des votes comptabilisés en Malaisie est encore plus inégale. Lors des élections parlementaires de 2018, la plus grande circonscription uninominale comptait neuf fois plus d'électeurs admissibles par mandat que la plus petite circonscription uninominale. Cependant, les tentatives de créer des circonscriptions de taille aussi égale que possible peuvent également receler un potentiel considérable de conflits. Comme le montrent les discussions au Royaume-Uni, même si des commissions de délimitation indépendantes et impartiales sont chargées de la révision des frontières, les changements de frontières ont toujours des effets partisans qui font l'objet de vifs débats<sup>176</sup>.

Dans certains autres États, le redécoupage des circonscriptions est encore plus conflictuel. Le charcutage électoral est particulièrement problématique. Il consiste à manipuler les limites des circonscriptions en faveur d'un parti particulier. De telles allégations ont été faites, par exemple, à l'occasion des élections parlementaires en Malaisie et à Singapour<sup>177</sup>, ainsi qu'en Hongrie<sup>178</sup>. Dans le cadre d'une réforme fondamentale du système électoral, le gouvernement Orbán aurait utilisé le redécoupage des circonscriptions à son profit. Aux États-Unis également, où les circonscriptions électorales sont (ou sont censées être) redessinées tous les dix ans sur la base d'un recensement national, des accusations répétées ont été et sont toujours portées contre l'intégration de considérations politiques dans le processus de redécoupage des circonscriptions. Cela a parfois conduit à des «

---

<sup>175</sup> Cf. les rapports électoraux respectifs du BIDDH.

<sup>176</sup> Cf. <https://boundarycommissionforengland.independent.gov.uk/2018-review/>.

<sup>177</sup> Au lieu de beaucoup : Croissant/Lorenz 2018 : 157 et 270.

<sup>178</sup> Voir le rapport du BIDDH sur les élections.

frontières bizarres » dans certaines circonscriptions<sup>179</sup>. Le nombre de ce que l'on appelle les « gerrymanders » partisans aurait sensiblement augmenté, surtout lorsque les limites des circonscriptions ont été redessinées après le recensement de 2010<sup>180</sup>. L'objectif était non seulement de créer le plus grand nombre possible de circonscriptions sûres pour les candidats des partis, mais aussi de gaspiller le moins de voix possible - et, inversement, de faire en sorte que leurs adversaires politiques fassent de même. De telles pertes de voix se produisent lorsqu'un parti obtient soit une majorité écrasante de voix, soit une faible minorité de voix dans une circonscription uninominale. Dans le premier cas (par exemple, si un parti obtient 80 % des voix dans la circonscription), de nombreuses voix ne sont pas nécessaires pour remporter le mandat dans une élection au scrutin majoritaire dans la circonscription uninominale. Dans le second cas, toutes les voix obtenues par le parti perdant dans la circonscription uninominale sont perdues.

En Allemagne, la composition des partis au *Bundestag* ne peut guère être influencée par le découpage des circonscriptions, d'autant plus que les mandats en surnombre ont été compensés par des mandats de péréquation lors des élections de 2013 et 2017<sup>181</sup>. Tout au plus, le découpage des circonscriptions est important pour les petits partis et les candidats indépendants, car seuls les partis qui ont franchi le seuil

---

<sup>179</sup> Denkler, Thorsten : « So werden unerwünschte Wähler vom Wählen abgehalten » (C'est ainsi que les électeurs indésirables sont dissuadés de voter) in : *Süddeutsche Zeitung*, article du 6 novembre 2018. En ligne à l'adresse : <https://www.sueddeutsche.de/politik/usa-midterms-wahl-wahlmanipulation-1.4192865>.

<sup>180</sup> Adorf 2019 (ici : 859). Vous y trouverez également les décisions correspondantes de la Cour suprême des États-Unis sur le sujet et une évaluation équilibrée des effets des limites des circonscriptions électorales, qui sont parfois exagérés dans la discussion.

<sup>181</sup> Voir le chapitre sur les systèmes électoraux.

de 5 % ou remporté trois sièges de circonscription peuvent bénéficier de la répartition proportionnelle des sièges. De plus, les votes pour les candidats indépendants ne sont pas pris en compte lorsque les sièges sont attribués proportionnellement aux listes respectives des partis. Toutefois, pour l'égalité de la valeur des votes dans les circonscriptions, les divisions en circonscriptions sont toujours importantes en Allemagne également. La loi électorale stipule que la population d'une circonscription ne doit pas s'écarter de plus de 15 % (à la hausse ou à la baisse) de la population moyenne de l'ensemble des circonscriptions ; si l'écart est supérieur à 25 %, un nouveau découpage doit être effectué<sup>182</sup>. La population résidente étrangère n'est pas prise en compte dans la détermination des chiffres de la population.

Cependant, il arrive que le même poids des voix ne soit délibérément pas respecté afin d'assurer la représentation des minorités nationales ou des circonscriptions à faible population. C'est le cas, par exemple, au Canada, qui utilise le système majoritaire dans les circonscriptions uninominales lors des élections parlementaires. La loi électorale canadienne autorise des variations relativement importantes des circonscriptions, par exemple pour protéger les groupes autochtones ou pour tenir compte des unités administratives historiquement développées. La clause dite « grand-père » garantit également aux provinces au moins autant de sièges à la Chambre des communes qu'en 1985, ce qui entraîne également des déséquilibres. Pour citer un autre exemple, en Malaisie, la commission électorale est invitée à permettre une représentation proportionnellement plus importante dans les circonscriptions faiblement peuplées.

---

<sup>182</sup> Article 3 (1) 3 de la loi électorale fédérale (BWahlG).

## VIII. LA CAMPAGNE ÉLECTORALE

La campagne électorale est au cœur de la compétition politique. Elle doit permettre aux candidats et aux partis de communiquer leurs programmes et objectifs politiques à l'électorat. Elle doit également encourager la participation politique et faire prendre conscience aux électeurs de l'importance de leur choix. Il est donc d'autant plus surprenant que les lois électorales de certaines démocraties établies ne contiennent que peu ou pas de dispositions relatives aux campagnes électorales. Toutefois, au cours des processus d'ouverture politique et de démocratisation dans un nombre croissant d'États, des paramètres juridiques ont été établis pour les campagnes électorales<sup>183</sup>. Il s'agit, par exemple, de l'interdiction de la publicité électorale à caractère anonyme ou par certains groupes de personnes (fonctionnaires, personnel de police et militaire, dignitaires religieux, etc.) ou l'interdiction de certaines formes de publicité électorale. Il convient toutefois de garder à l'esprit que des règles trop strictes en matière de campagne électorale peuvent également être utilisées pour entraver ou harceler l'opposition. Dans l'ensemble, le niveau de réglementation des campagnes électorales varie considérablement d'un pays à l'autre.

### VIII.1. La période de campagne

Cela s'applique déjà à la durée de la campagne électorale, qui est réglementée de manière très différente ou, dans de rares cas, pas du tout. Il est toutefois utile de préciser la période de la campagne électorale officielle. D'une part, elle ne doit pas être trop courte afin de donner aux candidats et aux partis suffisamment d'opportunités pour attirer les votes. Une période de campagne électorale officielle de neuf jours, comme c'est le cas à Singapour, par exemple, est totalement inadéquate. Des périodes de campagne courtes, surtout dans les autocraties, ont tendance à favoriser les sortants, qui sont également

---

<sup>183</sup> Pour l'Amérique latine : Crespo Maretínez/Villaplan Jiménez 2019 : 798.

très présents dans la vie politique et les médias en dehors de la campagne électorale. D'un autre côté, il est logique de limiter la durée afin que le pays ne sombre pas dans une campagne électorale permanente. Dans la plupart des cas, la durée de la campagne ne dépasse pas trois mois. En République tchèque, par exemple, la campagne électorale officielle est comparativement longue, soit six mois.

En outre, afin de permettre des élections libres et le libre choix des candidats, la plupart des pays - de la Lettonie au Lesotho en passant par l'Indonésie - interdisent la tenue de campagnes électorales le jour des élections ou juste avant. En Amérique latine, ce *período de reflexión* ou *período de descanso* dure entre un jour (République dominicaine) et cinq jours (Honduras), mais est généralement de deux ou trois jours<sup>184</sup>. Quelques États européens, comme le Danemark et la République tchèque, s'abstiennent de telles « pauses de campagne électorale » et autorisent la campagne le jour du scrutin, mais pas au bureau de vote. La loi électorale libanaise, qui y a réglementé les élections de 2018, n'interdit généralement pas la publicité électorale le jour de l'élection, à la fin de la période de campagne de trois mois, mais uniquement à l'intérieur et à proximité des bureaux de vote. Il en va de même pour la Namibie, où aucune période de campagne électorale n'est prescrite par la loi.

Dans de nombreux autres pays, bien que la période de la campagne électorale officielle soit fixée et que la campagne électorale le jour du scrutin soit taboue, les opposants politiques ne s'y conforment pas toujours. Lors des élections législatives de 2017 à Malte, par exemple, les observateurs électoraux se sont plaints que les candidats des deux principaux partis aient envoyé des SMS aux électeurs le jour du scrutin

---

<sup>184</sup> Crespo Martínez/Villaplana Jiménez 2019 : 787.

et que les partisans des partis aient fait campagne à l'extérieur des bureaux de vote. Lors des élections présidentielles de 2018 à Chypre, des électeurs auraient reçu des appels téléphoniques le jour du scrutin. Quoi <sup>185</sup> qu'il en soit, il est courant dans de nombreux pays, par exemple en Amérique latine et en Afrique, que des partisans engagés se rendent aux urnes aux couleurs de leur parti. Contrairement à l'Allemagne, où le vote se déroule dans le calme, il y a beaucoup d'agitation dans certains endroits, les électeurs ne laissant souvent aucun doute sur leur choix, même le jour du scrutin. Surtout, l'interruption de la campagne n'est souvent pas respectée sur les plateformes Internet et les médias sociaux, qui revêtent désormais une grande importance dans les campagnes électorales. Si l'on veut que ces périodes sans campagne soient maintenues, il y a un besoin considérable de réglementation et d'action.

### **VIII.2. Conditions de concurrence équitables - égalité des chances pour les candidats aux élections**

Une campagne électorale démocratique et ses règles doivent être fondées sur le principe de l'égalité des chances entre les candidats et les partis, même si, dans la pratique, l'égalité des chances ne sera jamais totale. Pour qu'une campagne électorale soit équitable entre les adversaires, il faut un « level playing field », comme disent les Britanniques. Au rugby, par exemple, cela évite qu'une équipe joue en montée et l'autre en descente. Il s'agit notamment de la neutralité de l'État dans la campagne électorale, de l'exercice sans entrave des droits politiques, d'un climat politique aussi exempt que possible de désinformation, de discours de haine et de violence, de la liberté des médias et d'une information équilibrée, ainsi que d'un financement des partis et des campagnes respectueuses du principe d'égalité. Tous ces aspects seront abordés ci-après. Mais avant cela, il convient de

---

<sup>185</sup> Voir les rapports du BIDDH sur les élections respectives.

mentionner que les minorités nationales devraient également être autorisées à faire campagne dans leur propre langue, comme cela est possible et pratiqué en Albanie, par exemple. Cela favorise également la participation des minorités aux affaires publiques. C'est pourquoi, par exemple, un article de la loi électorale en Bulgarie a été critiqué, qui prescrit l'utilisation de la langue bulgare dans les campagnes électorales<sup>186</sup>.

### **VIII.3. Neutralité de l'État et mauvaise utilisation des ressources publiques**

Il n'est pas compatible avec le principe d'élections équitables que les candidats sortants et leurs partisans utilisent des ressources publiques pour leur campagne électorale. Une base de données d'International IDEA identifie 113 États dans lesquels l'utilisation des ressources publiques pour ou contre un parti ou une personne candidate est expressément interdite<sup>187</sup>. Il s'agit néanmoins d'une pratique courante dans de nombreux pays, notamment dans ceux où le clientélisme politique est fort. Les élections sous les présidents Chávez et Maduro au Venezuela, au cours desquelles les institutions et les ressources de l'État ont été utilisées de manière flagrante à des fins de campagne, peuvent une fois de plus servir d'exemples clairs en Amérique latine. En Afrique subsaharienne également, où l'on trouve un grand nombre de régimes néo-patrimoniaux, l'accès aux ressources de l'État pendant la campagne électorale est considéré comme l'une des raisons pour lesquelles les sortants, lorsqu'ils se représentent, remportent généralement les élections<sup>188</sup>.

Les élections en Ouganda en sont un bon exemple. Lors des élections multipartites organisées dans ce pays, le président sortant a été réélu

---

<sup>186</sup> CDL-AD (2011)013.

<sup>187</sup> <https://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database> (à partir du 5 décembre 2020).

<sup>188</sup> Cf. Grauvogel/Heyl 2017 : 4.

en 2001, 2006, 2011 et 2016. Le parti au pouvoir était inextricablement lié à l'État, était ouvertement soutenu par l'armée et les institutions publiques et faisait un usage intensif des fonds publics pour la campagne électorale. Curieusement, la législation électorale pour les élections présidentielles dans ce pays, tout en interdisant à tout candidat ou parti d'utiliser des fonds publics à des fins de campagne, exclut explicitement le président en exercice de l'interdiction dans la mesure où il utilise les fonds dans le cadre de ses fonctions officielles : [... ] un candidat qui occupe le poste de président peut continuer à utiliser les installations du gouvernement pendant la campagne, mais il ne doit utiliser que les installations du gouvernement qui sont normalement attachées au titulaire de ce poste et utilisées par lui. <sup>189</sup> Ainsi, le président a non seulement utilisé la flotte de véhicules et l'armée de l'air pendant la campagne, mais il a également fait un usage intensif des fonds publics. La même année, la mission d'observation électorale de l'Union africaine en Zambie a souligné sans ambages que « l'abus du pouvoir en place, en particulier, a contribué à l'absence de règles du jeu équitables <sup>190</sup> ».

Cependant, les observateurs internationaux des élections dans les pays du Conseil de l'Europe critiquent aussi régulièrement l'utilisation abusive des fonctions et des ressources publiques pour les campagnes électorales, de sorte que la Commission de Venise et le BIDDH ont élaboré leurs propres « *Lignes directrices conjointes pour prévenir et répondre à l'utilisation abusive des ressources administratives pendant le processus électoral* » <sup>191</sup>. Le problème était clairement visible lors des récentes élections en Albanie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Moldavie,

---

<sup>189</sup> Mission d'observation du Commonwealth 2016 : 15.

<sup>190</sup> Rapport de la Commission de l'Union africaine sur les élections de 2016 en Zambie.

<sup>191</sup> CDL-AD (2016)04.

Pologne, Russie, Serbie, Turquie et Ukraine. En particulier pour les autocrates tels qu'Alexandre Loukachenko en Biélorussie, Ilham Aliyev en Azerbaïdjan ou Shavkat Mirsiyoev en Ouzbékistan, pour ne citer que quelques exemples, le recours aux ressources de l'État pendant les campagnes électorales est une pratique normale. Le président turc Erdoğan ne s'est pas non plus privé d'utiliser largement l'appareil d'État pour les besoins de sa réélection lors des élections présidentielles de 2018. En conséquence, la mission d'observation électorale du BIDDH a appelé à une séparation stricte entre l'État et le parti au pouvoir, à une sanction efficace de l'utilisation abusive des fonds publics pendant la campagne électorale et à la garantie de conditions de campagne égales. Même si les opposants d'Erdoğan ont pu mener une campagne électorale active, ils ont finalement été fortement désavantagés par rapport au président toujours présent. Il en va de même en Hongrie, où les campagnes gouvernementales (diffamatoires) et les publicités électorales du parti au pouvoir se sont fortement chevauchées lors des élections législatives de 2018. Dans le même temps, le gouvernement a annoncé peu avant les élections qu'il distribuerait des bons d'achat aux retraités et réduirait les coûts des services publics pour les ménages. La <sup>192</sup> distribution d'avantages gouvernementaux à la population, voire le lancement de projets gouvernementaux prestigieux juste avant les élections, est une stratégie populaire des titulaires pour augmenter leurs chances d'être élus.

Il y a des pays où cela est expressément interdit. Par exemple, la loi électorale argentine - et, depuis une réforme en 2017, celle du Panama également - interdit les cérémonies d'inauguration de bâtiments publics par les candidats pendant une certaine période avant les élections<sup>193</sup>. Il

---

<sup>192</sup> Cf. le rapport du BIDDH sur les élections de 2018 en Hongrie.

<sup>193</sup> Cf. Crespo Martínez/Villaplan Jiménez 2019 : 794 et suivants et le rapport de l'OEA sur les élections de 2019 au Panama.

en va de même pour l'Espagne<sup>194</sup>. Cependant, cette pratique est et reste courante dans de nombreux endroits. Il n'est pas rare que les gouvernements distribuent de généreux cadeaux électoraux peu avant le jour du scrutin. « *Elecciones de guaro y nacatamales* » était autrefois le nom donné aux élections sous la dictature de Somoza (1936 à 1979) au Nicaragua, car influencer les électeurs avec de l'alcool et de la nourriture était l'une des mesures de campagne électorale courantes à l'époque. L'interdiction traditionnelle de la vente d'alcool (« *ley seca* »), déjà en vigueur dans de nombreux pays d'Amérique latine avant le jour des élections, sert non seulement à maintenir l'ordre, mais aussi à empêcher l'achat de votes.

Il existe également des lois contre les cadeaux électoraux illégaux dans d'autres régions du monde. En Ouzbékistan, par exemple, un nouveau projet de loi électorale interdit explicitement la distribution de biens et services gratuits ainsi que d'argent liquide pendant les campagnes électorales<sup>195</sup>. Mais ces lois ne résolvent pas le problème, que ce soit en Ouzbékistan ou dans d'autres pays où les gouvernements utilisent les ressources de l'État pour garantir la bonne conduite des électeurs. Prenons le Zimbabwe comme exemple africain. Même lors des élections de 2018, auxquelles l'autocrate de longue date Mugabe ne s'est pas présenté pour la première fois en 37 ans, le parti au pouvoir, le ZANU-PF, a tout de même utilisé pleinement les ressources de l'État et distribué sélectivement de la nourriture, des semences et des engrais à ses partisans dans les zones rurales. Les chefs traditionnels et certains chefs religieux ont également reçu des « incitations » pour soutenir la ZANU-PF<sup>196</sup>.

---

<sup>194</sup> Voir l'article 50 de la loi sur le système électoral espagnol.

<sup>195</sup> Cf. CDL-AD (2018)027.

<sup>196</sup> Cf. Magaisa 2019 et le rapport de l'UE sur les élections de 2018.

En République fédérale d'Allemagne, la Cour constitutionnelle fédérale et les tribunaux constitutionnels et administratifs des *Länder* ont confirmé l'obligation fondamentale de neutralité de l'État, notamment pendant la campagne électorale. Cette obligation se fonde sur l'idée que l'influence officielle sur les élections va à l'encontre d'un processus ouvert et démocratique de formation de l'opinion pendant la période précédant les élections et porte atteinte à l'égalité des chances des candidats et des partis ainsi qu'à la liberté des électeurs. Dans la pratique juridique et politique, il n'est pas toujours facile de faire la distinction entre les activités de relations publiques officielles admissibles et la publicité électorale publique inadmissible, ou entre les actions officielles et privées des titulaires de fonctions. Toutefois, si le titulaire d'une fonction publique ne fait manifestement pas de la publicité électorale en tant que membre d'un parti ou en tant que personne privée, mais qu'il le fait en sa qualité officielle (sur du papier à en-tête officiel, dans des journaux officiels, avec des fonds du budget public, etc.

De ce point de vue démocratique, il est très problématique que le président américain Trump ait encouragé des hauts fonctionnaires à utiliser leurs postes gouvernementaux et leurs ressources officielles pour augmenter ses chances de réélection en 2020, violant ainsi potentiellement la loi dite « Hatch Act » aux États-Unis<sup>197</sup>.

#### **VIII.4. Restrictions des droits politiques et violences préélectorales**

L'une des manifestations évidentes d'élections non-démocratiques est la limitation des droits de l'opposition à l'approche des élections et pendant la campagne électorale. Il s'agit non seulement des restrictions imposées à la campagne et à la publicité des partis d'opposition, mais

---

<sup>197</sup> Voir, U.S. Office of Special Council (<https://osc.gov>) et les allégations soulevées par le Citizens for Responsibility and Ethics in Washington (CREW) ([www.citizensforethics.org](http://www.citizensforethics.org)).

aussi des restrictions légales et *de facto* à la liberté d'association, de réunion, d'expression et d'information avant, pendant et après les élections.

Ces restrictions constituent généralement un problème fondamental des élections dans les autocraties, de A pour l'Azerbaïdjan à Z pour le Zimbabwe. Dans le cas des élections parlementaires en Azerbaïdjan en 2020, par exemple, la mission d'observation électorale du BIDDH a déclaré sans équivoque que le cadre juridique et politique - malgré un grand nombre de candidats - empêchait la tenue d'élections véritablement compétitives. La situation est particulièrement grave, par exemple, en Guinée équatoriale et en République centrafricaine, ainsi qu'au Tadjikistan et au Turkménistan, où les droits civils et politiques sont sévèrement restreints et où l'espace juridique et politique pour l'opposition politique dans le contexte des élections est pratiquement inexistant. Dans de nombreux pays, les élections se déroulent dans un climat de répression, que ce soit en Égypte, au Venezuela, ou même maintenant en Tanzanie. Même dans le cas des élections présidentielles russes de 2018, le BIDDH a critiqué les réglementations restrictives concernant les assemblées politiques et les organisations non gouvernementales ainsi que les lois antiterroristes qui ont permis des empiètements de grande ampleur sur les droits politiques.

La Turquie a également été critiquée pour ces restrictions, notamment lors de l'état d'urgence régulièrement prolongé après la tentative de coup d'État de juillet 2016, qui était toujours en vigueur pour les élections de 2018. Dans un quart des provinces, notamment dans l'est et le sud-est du pays, les gouverneurs ont restreint la liberté de réunion, d'expression et de mouvement pendant la campagne électorale. Le climat entourant les élections a également souffert du fait qu'environ 100 000 personnes ont été arrêtées et environ 150 000 ont été

licenciées de postes du secteur public après la tentative de coup d'État. Plusieurs membres du « Parti démocratique des peuples » kurde (HDP) ont également été emprisonnés.

La répression et la violence de l'État dans le contexte des élections constituent une méthode de manipulation des élections<sup>198</sup>. Les analyses statistiques indiquent que la violence électorale augmente les chances de victoire des candidats sortants - mais aussi la probabilité de protestations après les élections<sup>199</sup>. Un climat de violence politique est toujours préjudiciable à une compétition électorale libre et équitable. Dans les autocraties électorales, la violence émane souvent d'acteurs étatiques et para-étatiques. Au Bangladesh, la violence s'est intensifiée avant les élections de 2018, peu après la confirmation des listes de candidats et le début de la campagne électorale, l'opposition étant particulièrement touchée par la violence.<sup>200</sup> Cependant, la violence peut également être perpétrée par des membres de l'opposition ou des groupes boycottant les élections. Parfois, comme au Mexique, d'autres acteurs violents, tels que les gangs de la drogue, sont impliqués. Selon des sources officielles, plus de 100 militants politiques ont été assassinés au cours des neuf mois qui ont précédé les élections législatives et locales du 1er juillet 2018<sup>201</sup>. En plus de cela, les candidats sur place se sont plaints à plusieurs reprises de menaces et d'intimidations. Une situation similaire peut être signalée dans plusieurs autres pays où des conflits violents existent ou dans lesquels les opposants politiques et leurs partisans entreprennent des actions violentes pour influencer le résultat des élections.

---

<sup>198</sup> Hermet/Rouquié/Linz déjà en 1978 ; cf. également, entre autres, Schedler 2002a, Birch 2011, Bekoe 2013, Bhasin/Gandhi 2013, Daxecker 2014.

<sup>199</sup> Cf. Hafner-Burton/Hyde/Jablonski 2016.

<sup>200</sup> Cf. Human Rights Watch 2018.

<sup>201</sup> OEA 2018: 3.

La violence électorale est particulièrement répandue en Afrique, bien qu'il y ait aussi, bien sûr, des élections pacifiques. Cependant, dans plus de la moitié des États africains, des violences liées aux élections ont eu lieu depuis les années 1990, souvent même avant le jour du scrutin. Des chercheurs du *Nordic Africa Institute* (NAI) d'Uppsala (Suède) ont récemment publié une anthologie traitant spécifiquement de «*la politique quotidienne de la violence électorale en Afrique* », à savoir au Kenya, en Ouganda, en Côte d'Ivoire, au Burundi, en Sierra Leone, au Nigeria, au Liberia et dans le nord du Ghana<sup>202</sup>. La «*violence électorale* » est entendue comme «*des actes violents ou coercitifs perpétrés dans le but d'affecter le processus ou les résultats d'une élection*»<sup>203</sup>. Cependant, il existe également un certain nombre d'exemples positifs montrant que des campagnes électorales pacifiques sont possibles même après des guerres civiles, comme au Liberia en 2017 et en Angola en 2017, même si des manifestations y ont eu lieu après les élections.

#### **VIII.5. Diffamation, campagne négative et discours de haine**

La violence politique lors des campagnes électorales est alimentée notamment par les mensonges, la diffamation et les discours de haine utilisés pour attaquer les adversaires politiques. Non seulement dans les autocraties électorales, mais aussi dans de nombreuses démocraties, les candidats aux élections présidentielles et parlementaires nationales se livrent à de véritables saletés. En 2018, l'équipe d'observation électorale de l'OEA a observé avec inquiétude comment certains candidats ont utilisé un langage truffé de stéréotypes racistes, misogynes et homophobes pendant la campagne électorale brésilienne. En particulier, le candidat présidentiel victorieux, le populiste de droite Jair Bolsonaro, a pratiquement diabolisé ses adversaires politiques.

---

<sup>202</sup> Söderberg Kovacs/Bjarnesen 2018.

<sup>203</sup> Söderberg Kovacs 2018 : 5.

Aux États-Unis, Donald Trump est le symbole d'une brutalisation de la culture politique pendant la campagne électorale, avec ses tweets dégradants et empoisonnés. Là-bas, la majorité de la campagne électorale est désormais de nature négative et imprégnée de malveillance et de diffamation.

En Europe, Victor Orbán en Hongrie en est un bon exemple. « S'assimiler et assimiler sa propre politique à l'ensemble du pays et ainsi diffamer l'opposition fragmentée comme des traîtres - cette orchestration populiste a encore fonctionné et presque personne en Europe ne la maîtrise aussi bien que Victor Orbán », écrit Martin Kolb dans le *Süddeutsche Zeitung*<sup>204</sup>. Avant les élections législatives de 2018, exagérément qualifiées « d'élection fatidique » et au cours desquelles l'avenir de la Hongrie et de l'Occident chrétien était soi-disant à nouveau en jeu, Orbán avait érigé l'investisseur d'origine hongroise, philanthrope et survivant de l'Holocauste George Soros en ennemi stéréotype (bien qu'il n'ait même pas participé aux élections) et dénigré les membres de l'opposition tous azimuts comme des mercenaires achetés par Soros. Tant le gouvernement que le parti au pouvoir se sont lancés dans des diatribes racistes et antisémites flagrantes contre les réfugiés et leurs groupes de soutien, contre Soros, et contre l'Union européenne et les Nations unies.

La situation est particulièrement problématique lorsque le discours de haine pure et simple s'invite dans la campagne électorale. Agir contre le discours de haine est une obligation en matière de droits de l'homme qui découle de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD, art. 4) et du Pacte

---

<sup>204</sup> « Victor Orbán - Meister der populistischen Inszenierung » (Victor Orbán - maître de la mise en scène populiste), *Süddeutsche Zeitung*, article du 9 avril 2018. En ligne à l'adresse suivante : <https://www.sueddeutsche.de/politik/viktor-orban-meister-der-populistischen-inszenierung-1.3937051>.

international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR, art. 20 para. 2), ainsi que (indirectement) d'autres traités mondiaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme. Au niveau national, les constitutions de certains pays excluent explicitement l'incitation à la violence et à la haine du droit à la liberté d'expression, ou même, comme c'est le cas à Fidji, exigent explicitement de l'État qu'il protège les individus et les groupes contre les discours de haine. Un certain nombre de pays, comme le Canada, la Norvège et la République tchèque, ont également explicitement criminalisé le discours de haine. En Allemagne, l'infraction pénale d'incitation à la masse (section 130 du code pénal, StGB) s'applique ici le cas échéant. Les infractions d'insulte (article 185 du StGB), de commérage malveillant (article 186 du StGB), de coercition (article 240 du StGB), de menace de commettre une infraction pénale grave (article 241 du StGB) et d'utilisation de symboles d'organisations anticonstitutionnelles (article 86a du StGB) peuvent également être concernées.

Toutefois, aussi importantes que soient les interdictions claires, le droit pénal, en tant qu'épée la plus tranchante de la justice, doit être appliqué avec une grande prudence en période de campagne électorale, et uniquement dans le strict respect de la proportionnalité. La liberté d'expression n'est que trop importante dans les campagnes électorales, et le risque d'abus est particulièrement élevé, surtout, mais pas seulement, dans les régimes autoritaires. Cela est d'autant plus vrai lorsque « l'incitation à la haine » est assimilée au soutien au terrorisme et à la violence extrémiste. Les lois antiterroristes et sécuritaires sont désormais souvent utilisées par les autocrates pour empêcher toute critique du régime. L'interdiction des insultes, de la diffamation et de la calomnie est utilisée dans de nombreux endroits pour sanctionner les critiques du régime, alors que dans le même temps, les titulaires et les candidats au gouvernement continuent de dénigrer les opposants

politiques et les professionnels des médias critiques. Les missions internationales d'observation électorale sont donc souvent critiquées à l'égard des dispositions pénales pertinentes et de leur application. Même dans le cas des discours de haine, des mesures réglementaires plus douces peuvent être introduites au-dessous du niveau du droit pénal si nécessaire, comme cela a été suggéré en Allemagne, par exemple, dans le cas des affiches électorales racistes<sup>205</sup>.

En outre, il existe un certain nombre de mesures non juridiques qui permettent de lutter contre les excès verbaux de la campagne électorale, qu'ils soient d'ordre pénal ou autre. Afin d'établir ou de garantir des règles de conduite pour la campagne électorale, les opposants politiques peuvent, par exemple, s'engager dans des codes de conduite juridiquement non contraignants. Avant les élections législatives de 2019, même dans le tranquille Danemark, avec sa campagne électorale traditionnellement plutôt modérée, les partis se sont mis d'accord pour la première fois sur un tel code de conduite. Là aussi, la montée et le renforcement des partis populistes de droite avaient conduit à un durcissement du ton. Avec ce code de conduite, le Danemark a adopté une pratique qui s'est déjà imposée dans de nombreux autres pays du monde. En Amérique latine, par exemple, on peut citer le Panama et l'Uruguay. Au Malawi, il y a même eu trois codes de conduite pour les élections de 2019, un pour les partis, un pour les médias et un pour les « chefs » traditionnels. Toutefois, les engagements volontaires correspondants ne s'appliquent pas seulement aux partis et aux médias traditionnels, mais aussi aux plateformes sociales, qui devraient assumer une responsabilité bien plus grande que ce n'est le cas actuellement.

---

<sup>205</sup> Cf. par exemple Schmahl 2015, Cremer 2017.

Il y aurait également beaucoup à gagner si les incidents liés aux discours de haine étaient systématiquement documentés et si les autorités électorales, les gouvernements, les partis politiques, les personnalités publiques, les autorités religieuses, les médias et la société civile adoptaient une position claire contre les discours de haine (au lieu de les promouvoir éventuellement). Les campagnes à court terme, l'aide aux personnes touchées et le travail éducatif à long terme sont tout aussi importants. Le Conseil de l'Europe a créé un « Mouvement contre les discours de haine » dans le but précis de réduire l'acceptation des discours de haine sur Internet et de mettre fin à leur « normalisation ». Il se concentre en particulier sur l'éducation aux droits de l'homme. Toutefois, l'adoption de telles mesures et leur efficacité réelle dépendent largement de la volonté politique des parties prenantes et de la culture politique du pays. Le scepticisme, notamment à l'égard des mesures isolées, est justifié dans de nombreux endroits. Au Salvador, par exemple, un pacte visant à garantir les droits des femmes salvadoriennes lors des élections de 2019, signé par tous les partis politiques, n'a nullement empêché les agressions verbales et sexistes à l'encontre des candidates pendant la campagne électorale.

Il est particulièrement difficile de contenir les discours de haine sur Internet. Cela a conduit le gouvernement allemand à adopter une « loi sur l'application des réseaux » (NetzDG), qui a attiré une grande attention internationale et pourrait trouver des imitateurs dans d'autres pays (peut-être aussi autocratiques). La NetzDG, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2018, oblige les fournisseurs de grands réseaux sociaux (tels que Facebook, Twitter et YouTube) à supprimer ou à bloquer les « contenus manifestement illégaux » dans les 24 heures suivant la réception d'une plainte. Un délai de 7 jours est prévu pour les contenus illégaux non évidents. En Allemagne, un vif débat a éclaté pour savoir si la NetzDG est proportionnée, appropriée et efficace

pour lutter contre des infractions telles que l'insulte, la diffamation et l'incitation à la violence sur Internet. Entre-temps, le gouvernement fédéral a décidé de renforcer le NetzDG. Ainsi, les menaces de mort, l'incitation des masses et d'autres infractions graves devront à l'avenir être non seulement supprimées, mais également signalées à l'Office fédéral de police criminelle (BKA). Il faut toutefois souligner qu'il ne s'agit pas seulement de poursuivre les déclarations relevant du droit pénal ; tout ce qui n'est pas puni par le droit pénal ne devrait pas être d'emblée accepté dans l'arène politique dans les démocraties. Il s'agit également de l'absence de responsabilité sociale et politique de ceux qui pratiquent, propagent et consomment le harcèlement sur Internet, contribuant ainsi à une brutalisation de la culture politique.

#### **VIII.6. Cyberattaques et désinformation**

Les cyberattaques peuvent non seulement endommager l'infrastructure technique des processus électoraux et ainsi nuire à la disponibilité, à la sécurité et à la fiabilité des technologies électorales utilisées, telles que l'inscription des électeurs, le vote par Internet, le dépouillement électronique des votes ou la transmission des données de vote<sup>206</sup>. Le piratage et la publication de données confidentielles de candidats et de partis (doxing), ainsi que la diffamation ciblée et la malinformation/désinformation diffusée en ligne, peuvent également influencer la compétition électorale et la légitimité des élections.

Mais comment traiter les « fake news »<sup>207</sup> ou plutôt la désinformation - que l'on trouve également dans les médias traditionnels, mais qui circulent principalement sur Internet et surtout via les médias sociaux où elles peuvent être facilement diffusées ? Selon le gouvernement

---

<sup>206</sup>Cf. van der Staak/Wolf 2019.

<sup>207</sup> Ce terme est non seulement vague, mais il a été et est utilisé par des politiciens, notamment Donald Trump, pour saper la réputation et la crédibilité des journalistes et des médias critiques.

fédéral allemand, la désinformation désigne les informations qui sont manifestement fausses ou trompeuses et qui sont diffusées dans le but d'influencer ou de tromper délibérément le public<sup>208</sup>. Dans le cas des élections présidentielles américaines de 2016, de telles tentatives de manipulation de la part de la Russie visaient à nuire à la candidate présidentielle Hillary Clinton et au Parti démocrate. Lors des élections de 2017 en France, de fausses informations compromettantes sur Emmanuel Macron, qui avaient préalablement circulé sur Internet, ont ensuite été diffusées en ligne, notamment via des portails de télévision russes. Des exemples moins marquants de cyber manipulation électorale concernent, par exemple, certains États baltes et d'Europe de l'Est, avant tout l'Ukraine.

Les campagnes de désinformation en ligne, qu'elles soient nationales ou étrangères, sont souvent considérées comme un danger pour la formation équilibrée et objective de l'opinion publique, notamment dans le contexte des élections. « La désinformation fausse la démocratie », peut-on lire de manière frappante dans un rapport de l'UNESCO<sup>209</sup>. Cependant, les possibilités d'utiliser le droit international pour s'attaquer au problème sont limitées, d'<sup>210</sup> autant plus qu'il est souvent difficile de prouver qui se cache derrière les cyberattaques. De nombreux États ont donc commencé à prendre des contre-mesures au niveau national.

Cela se traduit en partie par une détermination programmatique. Par exemple, une *charte numérique* adoptée au Canada stipule que le gouvernement défendra la liberté d'expression et assurera une protection contre les menaces en ligne et la désinformation visant à porter atteinte à l'intégrité des élections et des institutions

---

<sup>208</sup> *Bundestag* allemand, BT-Drs. 19/17073.

<sup>209</sup> Cf. UNESCO 2019.

<sup>210</sup> Cf. par exemple Sander 2019.

démocratiques<sup>211</sup>. Les efforts institutionnels visant à améliorer la cyber protection se traduisent par la formation de groupes de travail ou d'autres unités, le plus souvent au niveau (inter)ministériel. En Australie, par exemple, un groupe de travail sur l'assurance de l'intégrité des élections a été mis en place spécifiquement pour les élections de 2018 afin de détecter les cyberattaques potentielles et l'influence étrangère sur les élections<sup>212</sup>.

Les mesures concrètes visant à limiter l'impact des campagnes de désinformation numérique dans le pays et à l'étranger comprennent le signalement, l'étiquetage et la mise sur liste noire de la désinformation. La désinformation est également de plus en plus contrée par la vérification des faits. Des sites web comme « *Stop Fake News* » en Belgique servent cet objectif<sup>213</sup>. Dans d'autres pays et régions du monde également, des sites web de vérification des faits sont désormais gérés par des parties publiques et privées. Ces mesures réactives peuvent être combinées à des actions préventives de sensibilisation et d'éducation du public (mot-clé : éducation aux médias et à l'information). En Australie, par exemple, une campagne « stop and consider » a été conçue pour aider les électeurs à examiner de manière critique les sources d'information et à faire ainsi un choix éclairé. Le « Rapport assorti de recommandations sur le traitement des fausses nouvelles et de la désinformation » (2018), commandé par la Commission européenne, met également l'accent sur la transparence, le renforcement des compétences des médias et l'autonomisation des utilisateurs et des professionnels des médias. Toutefois, le rapport ne propose pas de lois pour lutter contre la désinformation.

---

<sup>211</sup> Cf. [https://www.ic.gc.ca/eic/site/062.nsf/eng/h\\_00108.html](https://www.ic.gc.ca/eic/site/062.nsf/eng/h_00108.html).

<sup>212</sup> Cf. [www.aec.gov.au](http://www.aec.gov.au).

<sup>213</sup> [www.stopfakenews.be](http://www.stopfakenews.be)

Néanmoins, un certain nombre de pays, tant au sein qu'en dehors de l'Union européenne, ont introduit ou renforcé la législation. Un paquet législatif adopté en France en 2018, par exemple, prévoit que dans les trois mois précédant une élection nationale, les personnes et les partis qui se présentent aux élections peuvent se défendre contre la diffusion publique de fausses informations et la faire cesser par le biais de décisions judiciaires accélérées. Elle exige également des fournisseurs de services internet tels que Facebook et Twitter qu'ils soient plus transparents en ce qui concerne la diffusion payante de contenus et qu'ils fournissent des outils permettant de signaler les fausses informations et d'empêcher leur diffusion ultérieure. Les autorités de régulation des médias peuvent également interrompre la diffusion des chaînes de télévision financées par des étrangers si elles tentent d'influencer le résultat de l'élection en fournissant de fausses informations.

Cependant, les lois contre les « fake news » ne sont pas sans poser un problème - notamment du point de vue du droit de l'homme à la liberté d'expression, qui comprend non seulement l'expression d'opinions au sens strict, mais aussi la communication de faits, même s'il s'agit d'affirmations incorrectes. Tout en soulignant dans une déclaration commune que certaines formes de désinformation et de propagande peuvent porter atteinte à la réputation et à la vie privée des individus et inciter à la violence et à la discrimination, les rapporteurs spéciaux sur la liberté d'expression des Nations unies, de l'OSCE, de l'OEA et de la Commission africaine des droits de l'homme ont rejeté les interdictions générales : « Les interdictions générales de diffusion d'informations fondées sur des idées vagues et ambiguës, y compris les « fake news » ou les « informations non objectives », sont

incompatibles avec les normes internationales relatives aux restrictions de la liberté d'expression, [...] et devraient être abolies<sup>214</sup> ».

En conséquence, le Conseil de l'Europe s'est également montré critique à l'égard d'un projet de loi ukrainien annoncé en janvier 2020 sur « la lutte contre la désinformation et la réglementation des activités des médias qui restreignent la liberté d'expression »<sup>215</sup>. Bien que ce projet de loi vise principalement à freiner la désinformation en provenance de la Russie, il pourrait également, selon l'Association ukrainienne des journalistes, entraver les reportages. Il est particulièrement problématique qu'entre-temps, des lois contre la « désinformation » aient été adoptées dans de nombreuses autocraties et soient utilisées pour empêcher toute critique du régime. En Biélorussie, par exemple, une réforme de la loi sur les médias de 2018 permet de poursuivre les personnes qui diffusent de fausses informations en ligne. Le gouvernement malaisien a également fait du partage de fausses informations une infraction punissable en 2018. Ainsi, dans plusieurs autocraties, des procédures pénales contre des personnes pour désinformation présumée ont été et sont engagées et exécutées<sup>216</sup>. Elles viennent souvent compléter les interdictions de « discours de haine », qui existent désormais dans le monde entier.

## IX. LES MÉDIAS DANS LA CAMPAGNE ÉLECTORALE

Les distorsions de concurrence, les restrictions des droits de communication politique, ainsi que la diffamation, les discours de

---

<sup>214</sup> « Déclaration commune sur la liberté d'expression et les 'fake news', la désinformation et la propagande », 3 mars 2017. En ligne à l'adresse : <https://www.osce.org/fom/302796?download=true>.

<sup>215</sup> Cf. Plate-forme pour la promotion de la protection du journalisme et de la sécurité des journalistes. En ligne à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>.

<sup>216</sup> Cf. « Guide des actions anti-désinformation dans le monde ». En ligne à l'adresse : [www.poynter.org/ifcn/anti-misinformation-actions/](http://www.poynter.org/ifcn/anti-misinformation-actions/).

haine et la désinformation se poursuivent ou se reflètent parfois dans le secteur des médias. Ceci est d'autant plus problématique que les médias jouent un rôle important dans les élections et la compétition électorale. D'une part, les médias rendent compte des candidatures, des partis et des questions litigieuses lors des élections. D'autre part, ils permettent aux candidats et aux partis de faire de la publicité pour eux-mêmes et leurs programmes. Sans informations fiables et sans diversité d'informations et d'opinions, un libre choix n'est pas possible. Un paysage médiatique pluraliste est donc une condition préalable importante pour que la population puisse s'informer sur les élections et la compétition électorale à partir de sources différentes et fiables.

Dans un certain nombre de pays, cependant, il n'existe pas ou peu de règles pour les médias lors des campagnes électorales. Certains ne les jugent pas nécessaires, tandis que d'autres s'en remettent à l'autorégulation des médias et de leurs associations. Lorsque des dispositions légales existent, l'importance de la réglementation peut varier considérablement. Les différences de culture politique jouent ici un rôle majeur. Aux États-Unis, où les médias sont littéralement considérés comme un « marché » d'idées, l'État est traditionnellement beaucoup plus réservé en matière de réglementation qu'en Europe, par exemple, où les réglementations gouvernementales tendent à garantir des reportages équilibrés et une présence médiatique équitable des opposants politiques. Un problème particulier se pose aujourd'hui en raison de l'importance croissante des médias numériques, pour lesquels les réglementations traditionnelles ne sont pas efficaces ou ne le sont que partiellement. Cela rend d'autant plus important un débat public sur les règles et les responsabilités des médias sociaux en général et pendant les élections.

## IX.1. Publicité électorale dans les médias

Il est conforme aux normes internationales que les personnes et/ou les partis qui se présentent aux élections puissent également faire de la publicité dans les médias. Par exemple, dans le cadre du financement public largement indirect des campagnes électorales, les partis peuvent bénéficier d'un temps de publicité gratuit ou placer des annonces dans les médias publics. Ici aussi, le principe d'égalité doit être respecté. Au sens strict, cela signifie que tous les partis candidats doivent bénéficier d'une part égale d'opportunités publicitaires. Toutefois, dans de nombreux endroits, le principe « de proportionnalité » est également appliqué ici, il stipule que les partis bénéficiant d'un soutien populaire à des degrés différents, mesuré en termes de proportion de sièges ou de voix qu'ils détiennent, sont également traités différemment. (Il est toutefois très inhabituel et contestable que les résultats des sondages servent de base à l'attribution proportionnelle du temps de publicité). Parfois, seuls les partis reçoivent de la publicité gratuite, mais pas les candidats indépendants qui se présentent aux élections. Cela a été critiqué par le BIDDH dans le cas de la Bulgarie, par exemple. Il est également important de prêter attention à la question de savoir quand, où et combien de temps les candidats et les partis peuvent faire de la publicité dans les médias publics. Il existe ici de nombreuses possibilités d'avantager ou de désavantager les candidats. Plusieurs États interdisent la publicité électorale payante en plus du temps de publicité alloué dans les médias publics.

Afin de préserver la liberté d'expression, le *Code de bonne conduite en matière électorale* du Conseil de l'Europe demande également que la législation garantisse que les médias privés offrent un accès minimum aux différents participants aux élections à des fins de campagne et de publicité. Bien que ce soit le cas dans certains pays (y compris en dehors de l'Europe, par exemple au Paraguay et au Pérou), une telle

exigence va trop loin selon les représentants d'une conception libérale du marché de la publicité électorale. De ce point de vue, même les limites concernant l'achat de temps publicitaire ou d'espace publicitaire dans les médias privés sont à rejeter. Toutefois, lorsque la publicité électorale est placée dans les médias privés, tous les candidats ou partis devraient au moins être tenus de payer le même prix pour les mêmes services publicitaires afin de garantir l'égalité des chances. Mais surtout, la publicité payante doit aussi être clairement identifiée comme telle afin de la séparer du contenu éditorial du reportage.

Étant donné qu'une grande partie de la publicité électorale et des informations sur les élections et les candidats aux élections est désormais diffusée dans des environnements virtuels, il est également urgent d'adapter les règles des campagnes électorales au monde numérique. Ceci est d'autant plus vrai que la publicité électorale, tant ouverte que clandestine, est pratiquée sous une forme largement non réglementée dans de nombreux pays. Cela nécessite une action responsable de la part des opposants politiques (pour respecter les normes éthiques), des opérateurs de plateformes Internet (pour identifier clairement la publicité politique) et des institutions publiques (pour adapter les règles des campagnes électorales aux développements en ligne)<sup>217</sup>. La publicité électorale personnalisée, qui a pris beaucoup d'importance avec Internet, doit également être réglementée. Grâce à des méthodes sophistiquées de collecte de données, il est désormais fréquent de créer des profils de personnalité des électeurs éligibles, qui sont ensuite utilisés sans leur consentement pour des informations de vote et de la publicité électorale personnalisées, et qui influencent, voire manipulent, leurs décisions de vote.

---

<sup>217</sup> Voir : Fondation Koffi Annan 2020.

## IX.2. Les médias suivent-ils la ligne gouvernementale officielle ?

Outre la publicité électorale proprement dite, la communication sur les candidats et les partis jouent souvent un rôle extrêmement important, surtout lorsque les médias ne se sentent pas tenus de respecter le principe d'indépendance et de neutralité. Le pouvoir des médias signifie en définitive le pouvoir de l'opinion. Or, dans de nombreux pays, on constate l'absence d'une véritable diversité des médias et un degré élevé de concentration des médias. « Reporters Sans Frontières » a donc développé son propre « Moniteur de propriété des médias » pour établir la transparence de la propriété des médias de masse nationaux. Au Brésil et au Mexique, par exemple, les médias sont largement dominés par quelques entrepreneurs super riches, et il existe des oligopoles médiatiques. Dans le cas de la Turquie, avant même la tentative de coup d'État de juillet 2016 et la vague de répression qui a suivi, la concentration des médias y avait déjà restreint le champ d'action du journalisme indépendant. Les liens politiques et économiques de nombreux propriétaires de médias importants avec le gouvernement ont tué dans l'œuf les reportages critiques.

C'est particulièrement problématique lorsque les médias les plus importants sont sous le contrôle de l'État et que le gouvernement en profite pleinement pour obtenir un avantage électoral, par exemple en faisant des reportages *in extenso* sur les titulaires, alors que l'opposition ne reçoit que peu d'attention médiatique (positive), même en période électorale. Cette situation est particulièrement répandue dans certaines autocraties électorales « dures » comme le Tadjikistan ou le Turkménistan, où le gouvernement contrôle presque tous les médias et où l'opposition est à peine présente dans la campagne électorale. La situation n'est que légèrement meilleure au Belarus, où les médias d'État servent d'outil de propagande pour le gouvernement. La couverture médiatique n'est pas non plus très équilibrée en Russie. La

plupart des médias, y compris les chaînes de télévision les plus populaires, appartiennent à l'État ou sont (semi-)financés par l'État et représentent ouvertement la ligne du gouvernement. On observe également des évolutions négatives dans certaines démocraties. En Pologne, par exemple, le gouvernement national-conservateur en place contrôle les médias publics depuis 2015 et a mis les reportages en conformité avec sa position<sup>218</sup>. Il en a profité lors des élections législatives de 2019 et des élections présidentielles de 2020<sup>219</sup>.

En raison de l'importance des médias de masse pour le processus électoral, les missions d'observation électorale sérieuses comprennent leurs propres analystes des médias qui effectuent une surveillance préélectorale des médias<sup>220</sup>. Ce faisant, ils examinent, *entre autres*, l'étendue et la nature des reportages sur les individus et les partis en lice. Traditionnellement, ils se concentrent principalement sur la télévision, la radio et la presse écrite. Bien que l'attention se porte de plus en plus sur les sites web et les médias sociaux, le suivi des divers contenus en ligne pendant les élections est encore sous-développé. Il est donc urgent que le suivi des médias par les missions d'observation électorale, les autorités électorales nationales et les associations de médias se fasse également de plus en plus « en ligne ». Cependant, on manque encore de normes, de lignes directrices, d'exemples de bonnes pratiques et de ressources appropriées pour surveiller et traiter les médias sociaux et le contenu en ligne pendant les élections<sup>221</sup>. Cependant, une partie indispensable de l'évaluation est dès à présent la mesure dans laquelle les médias peuvent agir librement lors des élections et l'Internet est librement accessible.

---

<sup>218</sup> [www.reporter-ohne-grenzen.de/Polen/](http://www.reporter-ohne-grenzen.de/Polen/).

<sup>219</sup> Cf. les rapports du BIDDH sur les élections.

<sup>220</sup> Voir, par exemple, le manuel OSCE/BIDDH 2012 correspondant.

<sup>221</sup> Cf. Wagner 2020.

### IX.3. Obstruction des médias critiques à l'égard du gouvernement

Dans un certain nombre de pays, les choses ne se passent pas toujours bien pour la liberté des médias. C'est aussi souvent le cas pour l'Internet. C'est ce que montrent, par exemple, les rapports de « Reporters sans frontières », « Freedom House » ou d'autres organisations qui examinent généralement la liberté d'expression, la liberté de la presse et la liberté de l'Internet, et complètent les analyses des médias plus axées sur les élections produites par les missions d'observation électorale. En particulier dans les autocraties, la critique du gouvernement exprimée hors ligne ou en ligne est plus ou moins sévèrement sanctionnée. Le journalisme professionnel et le « journalisme citoyen » pratiqué par les blogueurs, par exemple, y sont souvent associés à de grands dangers lorsque le gouvernement est critiqué ou que les intérêts de personnes puissantes dans la politique, la société et l'économie sont touchés.

Dans des cas extrêmes, les représentants des médias sont menacés de mort et même assassinés par des acteurs étatiques ou non étatiques. Cela s'accompagne souvent de poursuites pénales et d'emprisonnements, que ce soit pour de prétendus troubles à l'ordre public, incitation à la violence ou soutien à des organisations terroristes, ou même « seulement » pour insulte, diffamation ou tout autre prétexte (fraude fiscale, possession de drogue, etc.). « Reporters sans frontières » et d'autres organisations tiennent leurs propres listes de travailleurs des médias qui ont été assassinés et emprisonnés. Le Conseil de l'Europe dispose également d'une *plateforme* en ligne *visant à promouvoir la protection du journalisme et la sécurité des journalistes*<sup>222</sup>. En outre, les innombrables obstacles bureaucratiques, les demandes de dommages et intérêts et les licenciements de travailleurs des médias

---

<sup>222</sup> <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>.

critiques, qui créent un climat d'intimidation et d'autocensure, ont eu un impact majeur - bien que l'attention internationale soit moindre.

Les pays où se déroulent - au moins officiellement - des élections multipartites et où la liberté d'expression est la plus restreinte sont notamment la Biélorussie en Europe de l'Est, l'Azerbaïdjan dans le Caucase, le Turkménistan et le Tadjikistan en Asie centrale, ainsi que la Turquie, l'Irak et l'Iran au Moyen-Orient. Un exemple en Extrême-Orient est à nouveau le Cambodge, où le Premier ministre Hun Sen a pris des mesures importantes contre les médias critiques à l'égard du gouvernement à l'approche des élections parlementaires de 2018. Parmi les États africains, la Guinée équatoriale, l'Égypte, le Burundi et le Rwanda, et en Amérique latine le Venezuela (Cuba n'organise pas d'élections multipartites) s'en sortent particulièrement mal. Le tableau n'est que légèrement différent en ce qui concerne la liberté d'Internet. Parmi les pays où se déroulent des élections multipartites, les gouvernements de l'Égypte, de la Russie et du Venezuela, par exemple, prennent des mesures importantes pour bloquer les contenus indésirables, bloquer (ou pirater) les sites critiques à l'égard du gouvernement, et poursuivre les blogueurs et les internautes, si nécessaire<sup>223</sup>.

Alors qu'une opinion publique limitée, manipulée ou conformiste est presque une caractéristique des autocraties, il est essentiel pour les démocraties de permettre et de garantir un public diversifié et critique. Malheureusement, ce n'est pas toujours le cas, surtout dans les démocraties qui présentent de graves problèmes de fonctionnement et ne sont pas encore consolidées. Selon «Reporters sans frontières», le Mexique, que l'indice de transformation Bertelsmann identifie comme

---

<sup>223</sup> Cf. Freedom House: Freedom on the Internet 2019. En ligne à l'adresse : <https://freedomhouse.org/report/freedom-net>.

une démocratie «défectueuse»<sup>224</sup>, est l'un des pays les plus dangereux pour les travailleurs des médias dans le monde<sup>225</sup>. Même dans les démocraties établies, les choses vont parfois mal. Parmi les cas marquants, citons les meurtres du journaliste d'investigation Ján Kuciak en Slovaquie en 2018 et, quelques mois plus tôt, celui de la journaliste d'investigation Daphne Caruana Galizia à Malte, où les travailleurs des médias qui travaillent sur des affaires de corruption ont été menacés, harcelés et accusés de diffamation à plusieurs reprises.

En outre, même les politiciens de premier plan et leurs partisans insultent parfois les membres désagréables de la presse et utilisent leurs attaques verbales pour alimenter le climat hostile à la couverture médiatique critique. La liste des pays où cela se produit est longue. Il est particulièrement dramatique que les démocraties y soient désormais incluses. Le président Donald Trump aux États-Unis en est un exemple notable. Au Brésil, une équipe de conseillers un « cabinet de la haine » - autour du président Bolsanaro mène des campagnes d'insultes et de menaces à grande échelle contre les journalistes désagréables. En Inde, des millions de « *yoddhas* » (guerriers) du Premier ministre indien Modi attisent la haine sur les réseaux sociaux contre les détracteurs de son gouvernement hindou-nationaliste. Mais en Europe aussi, les populistes de droite ne craignent pas de dénigrer les médias (représentants) critiques, que ce soit lorsqu'ils sont au pouvoir ou lorsqu'ils agissent depuis l'opposition. Les expériences faites non seulement en Hongrie et en Pologne, mais aussi pendant l'intermezzo de la coalition gouvernementale bleu turquoise en Autriche le montrent, tout comme le harcèlement médiatique (« *Lügenpresse* », « presse mensongère ») auquel se livrent les groupes de droite en Allemagne et ailleurs. La rapidité avec laquelle les attaques verbales

---

<sup>224</sup> <https://www.bti-project.org/de/berichte/country-dashboard-MEX.html>.

<sup>225</sup> [www.reporter-ohne-grenzen.de/Mexiko/](http://www.reporter-ohne-grenzen.de/Mexiko/).

peuvent se transformer en violence est même illustrée en Allemagne par le nombre croissant de menaces et d'attaques contre des personnes travaillant dans le journalisme ou engagées dans la politique (locale).

Il est nécessaire d'examiner au cas par cas l'influence effective des restrictions à la liberté d'expression, à la liberté de la presse et d'Internet et celle des attaques contre les travailleurs des médias sur la couverture des élections, force est cependant de constater que la presse critique à l'égard du gouvernement est parfois la cible de critiques, de dénigrement et de menaces pendant les périodes de campagne électorale politiquement importantes. En Inde, par exemple, avant les élections de 2019, le nombre d'attaques contre des journalistes par des partisans du Premier ministre Narendra Modi a considérablement augmenté. Dans le même temps, des attaques verbales contre des hommes politiques ont lieu, notamment dans les médias et par le biais des médias. Les médias (ou leurs représentants) ne sont pas seulement victimes d'éventuelles restrictions de la liberté de la presse et du « dénigrement des médias », mais aussi les créateurs de plateformes de diffamation et de désinformation. Dans certains pays, cela concerne déjà la télévision, la radio et la presse écrite « traditionnelles ». Outre le fait que les médias privés et même publics ne rendent pas tous compte de manière indépendante, équitable et impartiale des candidats et des partis, ils prennent parfois part à des « campagnes de dénigrement » contre les opposants politiques. Le problème a été considérablement exacerbé par l'internet et les médias sociaux, où un harcèlement sans filtre est possible, qu'il soit le fait d'utilisateurs réels ou de « trolls ». Si l'internet et les médias sociaux peuvent être utilisés pour informer et échanger des informations pendant les campagnes électorales, comme nous l'avons déjà mentionné, ils offrent malheureusement aussi la possibilité d'influencer considérablement, voire de manipuler, l'opinion publique et les élections.

## X. FINANCEMENT DES PARTIS ET DES CAMPAGNES ÉLECTORALES

Les campagnes électorales coûtent de l'argent, c'est certain. Les candidats et les partis ne peuvent pas promouvoir leurs points de vue et leurs programmes s'ils n'ont pas les moyens financiers de le faire. Le financement adéquat des campagnes est donc un élément important des élections dans les démocraties modernes. Toutefois, l'influence de l'argent peut conduire à la corruption et à une concurrence déloyale. Il est donc important que les lois électorales ou les lois sur le (financement des) partis incluent des règles claires sur le financement des campagnes et des partis. Cependant, dans certains pays, un tel cadre juridique fait défaut. Dans d'autres, les règles sont si complexes que les partis ont parfois du mal à satisfaire aux exigences bureaucratiques.

La réglementation du financement des campagnes électorales et des partis est une tâche difficile. En conséquence, les réglementations légales varient considérablement dans le monde. Certaines concernent le financement des partis politiques, y compris toutes leurs activités, tandis que d'autres ne concernent que le financement des campagnes électorales. Dans certains pays, les partis reçoivent des subventions publiques pour leurs campagnes électorales, tandis que dans d'autres, ils dépendent - exclusivement ou principalement - de fonds privés. Il existe souvent un système mixte. Dans certains pays, les revenus et/ou les dépenses sont « plafonnées », alors que dans d'autres, ils ne le sont pas. Certains revenus et dépenses peuvent également être interdits. Enfin, la législation varie considérablement quant à savoir si et dans quelle mesure le financement des partis et des campagnes électorales doit être ventilé. Cette grande diversité rend difficile l'établissement de normes communes dans ce domaine.

## X.1. Financement public des partis et des campagnes

Dans l'intérêt de l'égalité des chances, il semblerait approprié que l'État accorde des subventions (modérées) pour les campagnes publiques afin que tous les candidats et partis, quelles que soient leurs ressources financières (éventuellement faibles), puissent promouvoir leurs opinions et programmes politiques. C'est également ce qu'a demandé la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, tout en acceptant qu'un pourcentage minimum de voix puisse être une condition au financement public direct des partis<sup>226</sup>. Ce faisant, la Commission reconnaît que dans un certain nombre de pays, l'octroi d'un soutien public aux partis et/ou aux campagnes électorales n'est pas seulement lié à l'enregistrement du parti ou à sa participation aux élections, mais aussi à l'obtention de sièges ou d'un pourcentage défini de voix.

La base de données d'International IDEA identifie 62 Etats qui accordent régulièrement un financement public aux partis politiques, 43 autres Etats qui accordent également des subventions publiques directes pour les campagnes électorales, et 15 autres Etats dans lesquels le financement public est limité à la campagne électorale<sup>227</sup>. Ces derniers comprennent le Canada, les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. 49 Etats répertoriés dans la base de données ne fournissent aucun financement public aux partis ou aux campagnes électorales. Ils comprennent des démocraties établies comme l'Italie et l'Inde, de jeunes démocraties (parfois « défectueuses ») comme le Ghana et la Sierra Leone, et des autocraties électorales comme l'Égypte, l'Iran, le Pakistan et la Biélorussie. Lors des élections législatives de 2016 en Biélorussie, les candidats ont dû renoncer pour

---

<sup>226</sup> CDL-INF (2001) 8, paragraphe 8.

<sup>227</sup> Base de données sur le financement politique. En ligne à l'adresse : <https://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database>.

la première fois au soutien public à leur campagne et faire campagne à leurs propres frais ou avec des dons privés, limités en montant.

Lorsque des subventions publiques sont accordées, le principe d'égalité des chances doit être respecté. Il peut être appliqué dans un sens strict, de sorte que tous les candidats ou partis reçoivent les mêmes subventions. Cela se pratique aussi bien dans les États où des élections compétitives sont organisées (comme les États-Unis, le Paraguay, la Tunisie et la Mongolie) que dans les États où le degré de compétitivité des élections est (fortement) limité (comme l'Angola, le Gabon, le Cambodge et le Tadjikistan). Beaucoup plus fréquemment, cependant, le financement public est distribué proportionnellement à la force des partis au niveau des votes ou des mandats. En termes simples, plus le parti a (ou a eu) de voix ou de mandats, plus les subventions publiques ou le remboursement des frais de campagne sont élevés. Le *Code de bonne conduite en matière électorale* du Conseil de l'Europe permet d'appliquer le principe d'égalité à la fois dans son sens strict et dans ce sens « proportionnel ». Il en va de même pour les subventions publiques indirectes, telles que le temps de publicité gratuit dans les médias publics.

En Allemagne, les partis politiques sont financés par les cotisations des membres et des élus, les dons des personnes physiques et morales, les revenus des actifs, des événements, du marketing et d'autres activités génératrices de revenus, ainsi que par des subventions publiques. Les partis reçoivent un financement public partiel pour les activités qui leur incombent en vertu de la Loi fondamentale et sont précisées dans la loi sur les partis politiques. Cela inclut notamment la participation aux élections. Le critère pour la distribution des fonds publics est l'enracinement des partis dans la société. Celui-ci se mesure, d'une part, par le succès aux élections européennes, du *Bundestag* et du *Landtag* et, d'autre part, par le montant des contributions des membres et des élus

ainsi que des dons des partis collectés auprès des personnes physiques. Le montant du financement public partiel ne peut pas dépasser la somme des recettes des partis (plafond relatif). Le volume total du financement des partis est également « plafonné » (limite supérieure absolue). Le régime allemand est intéressant dans la mesure où il cherche à établir un équilibre entre l'autofinancement et le soutien de l'État, le succès électoral et les contributions de l'État liées aux subventions, ainsi que les plafonds relatifs et absolus.

En principe, ces partis ont droit à un financement public partiel si les résultats électoraux définitifs montrent qu'ils ont obtenu au moins 0,5 % des suffrages valables exprimés pour leurs listes lors des dernières élections européennes ou fédérales, ou 1 % lors des dernières élections au *Landtag*. Une autre condition préalable à ce droit est la présentation des rapports exigés dans chaque cas, par lesquels les partis rendent compte annuellement de leurs recettes, dépenses et actifs. Depuis une réforme de la Loi fondamentale en 2017, les partis anticonstitutionnels (mais pas nécessairement interdits) et qui « en raison de leurs objectifs ou du comportement de leurs adhérents, cherchent à saper ou à abolir l'ordre fondamental démocratique libre ou à mettre en danger l'existence de la République fédérale d'Allemagne » (article 21, paragraphe 2) sont également exclus du financement public. » Si une telle exclusion est décidée, tout traitement fiscal favorable de ces partis et des versements effectués à ces partis doit cesser » (article 21, paragraphe 3). C'est la Cour constitutionnelle fédérale qui prend la décision à ce sujet. En juillet 2019, le *Bundestag*, le *Bundesrat* et le gouvernement fédéral ont présenté une motion commune visant à exclure le NPD du financement public.

## **X.2. La réglementation des dons privés**

Comment donc réglementer le soutien financier privé qui, dans de nombreux pays, lorsqu'il est autorisé, est bien plus important que le

soutien financier public ? Aux États-Unis, par exemple, les campagnes électorales sont principalement financées par des dons privés. La base de données d'International IDEA sur le financement politique montre que dans la plupart des pays, les dons de l'étranger sont interdits. La Commission de Venise du Conseil de l'Europe demande également l'interdiction du financement des partis et des campagnes électorales par des États ou des entreprises étrangères. Toutefois, cette interdiction ne devrait pas s'appliquer aux ressortissants résidant à l'étranger<sup>228</sup>. Par ailleurs, dans de nombreux pays, les dons anonymes sont interdits en général ou au-delà d'un certain montant, ce qui est certainement favorable à la transparence du financement des partis et/ou des campagnes électorales. Toutefois, cela n'est pas toujours à l'avantage des donateurs. Outre le fait que, dans certains cas, de l'« argent sale » circule dans les campagnes électorales - comme l'argent de la drogue a manifestement alimenté les campagnes électorales des anciens présidents Jaime Paz Zamora en Bolivie, Ernesto Samper en Colombie et Ernesto Pérez Balladares au Panama<sup>229</sup>, même les donateurs sérieux soutiennent parfois aussi bien le gouvernement que l'opposition, de sorte qu'ils sont toujours du « côté gagnant ». L'autre camp ne doit cependant pas nécessairement le savoir.

Les dons des syndicats sont autorisés dans la majorité des cas. Il en va de même pour les dons des entreprises, bien que dans certains endroits, la restriction est qu'elles ne doivent pas avoir de liens commerciaux avec le gouvernement. Les dons à ce que l'on appelle des tiers<sup>230</sup>, qui ne se présentent pas eux-mêmes aux élections, mais qui encouragent l'élection de certaines personnes et de certains partis, ont

---

<sup>228</sup> CDL-INF (2001)8, paragraphes 6 et 10.

<sup>229</sup> Cf. Zovatto 2019 : 806.

<sup>230</sup> Il ne s'agit pas de partis politiques. Le concept de « tiers » est plutôt emprunté au droit (civil), où les « tiers » sont, pour ainsi dire, des « parties non impliquées ».

également gagné en importance. Ce phénomène est particulièrement répandu aux États-Unis. Là-bas, les *comités d'action politique (PAC)*, les *Super-PAC* et d'autres comités sont autorisés à collecter un montant illimité de dons et à dépenser de l'argent pour promouvoir leurs candidats préférés, tant qu'ils ne transfèrent pas l'argent directement aux candidats ou ne collaborent pas avec leurs équipes de campagne. Cela a été rendu possible par des décisions de la Cour suprême des États-Unis en 2010 et 2014, selon lesquelles l'État ne peut pas restreindre les contributions politiques tant qu'elles ne vont pas directement d'un individu ou d'une institution à un candidat. Cette décision repose sur l'idée que ces contributions financières font partie de la liberté d'expression. La base de données d'International IDEA montre que dans la majorité des États, il n'y a pas de restrictions sur les dons généraux ou même liés aux élections des partis et des candidats. En outre, pour la majorité des candidats, il n'existe aucune règle sur le montant de la richesse privée qu'ils investissent dans leur campagne électorale. Dans la plupart des cas, il n'y a pas non plus de limites à la souscription de prêts à des fins de campagne électorale.

### **X.3. Dépenses élevées pour les campagnes électorales**

Il est indéniable que l'argent joue désormais un rôle primordial dans les campagnes électorales, même si, selon International IDEA, les dépenses des partis sont « plafonnées » dans 63 pays et celles des candidats dans 87<sup>231</sup>. Dans les nombreux pays où il n'existe aucune restriction sur les dépenses de campagne, les portes sont déjà légalement ouvertes à l'influence de l'argent. À cela s'ajoutent, le cas échéant, les dépenses des « tiers » susmentionnés qui font de la publicité électorale. Dans de nombreux endroits, ils ne sont pas

---

<sup>231</sup> [https://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database\\_\(à partir du 5 décembre 2020\)](https://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database_(à partir du 5 décembre 2020))

interdits et leurs dépenses ne sont généralement soumises à aucune restriction.

Par conséquent, les dépenses liées aux campagnes électorales sont élevées dans de nombreux endroits. Les pionniers en la matière sont probablement les États-Unis. Comme l'a calculé le Centre for Responsive Politics (Centre pour l'intégrité politique) sur la base des états financiers soumis à la Commission électorale fédérale, les dépenses de campagne pour les élections du Congrès américain en 2018 se sont élevées à environ 5,7 milliards de dollars. Ce chiffre est encore plus élevé qu'en 2016, où 4,3 milliards de dollars ont été dépensés pour la campagne du Congrès. En 2016, cependant, près de 2,5 milliards de dollars ont été ajoutés pour les élections présidentielles<sup>232</sup>. Cela inclut les dépenses des candidats respectifs au Sénat et à la Chambre des représentants, ainsi que les campagnes des partis et des comités d'action politique susmentionnés.

Selon International IDEA, dans 108 États, les partis et dans 123 États, les candidats doivent soumettre des rapports financiers - plus ou moins détaillés - sur leurs campagnes électorales et, dans de nombreux cas, les rendre publics. Dans la plupart des cas, ce sont les autorités électorales qui sont responsables de l'audit, mais parfois aussi des agences d'audit spéciales ou des ministères, des commissions parlementaires et/ou des tribunaux. La transparence du financement des partis et/ou des campagnes est en effet d'une grande importance pour le processus démocratique, car les électeurs doivent savoir de qui les candidats et les partis ont reçu un soutien financier et s'ils le comptabilisent et le dépensent légalement. Dans cette optique, il faut en principe se féliciter qu'au Honduras, par exemple, ait été adoptée en 2016 une loi au nom prometteur de « *Ley de Política Limpia* » (loi sur

---

<sup>232</sup> Calculs du Center for Responsive Politics : [www.opensecrets.org](http://www.opensecrets.org).

la politique propre), qui vise à améliorer la transparence des recettes et des dépenses préélectorales et à plafonner les dépenses de campagne. Elle vise également à lutter contre la corruption et le financement illégal des campagnes, notamment par les gangs de trafiquants de drogue et le crime organisé. Toutefois, il reste à voir dans quelle mesure ces lois sont réellement efficaces au Honduras ou dans d'autres pays. La base de données International IDEA ne fournit aucune information à ce sujet. Le scepticisme est justifié, et pas seulement au Honduras.

## **XI. LA PUBLICATION DES SONDAGES ÉLECTORAUX**

Les sondages électoraux peuvent influencer le comportement électoral de plusieurs façons. Non seulement ils peuvent affecter la participation électorale, selon qu'ils prédisent une élection « serrée » ou effectivement déjà décidée, mais ils peuvent également influencer les décisions de vote. Par exemple, les pronostics électoraux peuvent suggérer une satisfaction politique ou une envie de changement qui conduit un plus grand nombre de personnes à voter pour les partis au pouvoir ou dans l'opposition. Les prévisions électorales peuvent également indiquer une tendance à la hausse ou à la baisse d'un parti, ce qui peut influencer le comportement de vote. Le choix des petits partis dépend également du fait que les prévisions électorales basées sur des sondages prédisent qu'ils sont susceptibles de gagner ou de perdre des sièges au Parlement (parce qu'ils pourraient ne pas gagner en raison d'une clause de seuil, par exemple). Le comportement de vote tactique, par exemple en ce qui concerne la formation d'un éventuel gouvernement de coalition, est également influencé par les sondages.

D'une part, on peut faire valoir que les pronostics électoraux peuvent favoriser un comportement électoral rationnel. D'autre part, une

influence trop forte des sondages sur les décisions de vote est considérée comme problématique. Cela est d'autant plus vrai s'ils sont trompeurs et font l'objet d'abus politiques, comme le critiquent par exemple les missions d'observation électorale de l'OEA<sup>233</sup>. Face à l'importance croissante des sondages commandés par les partis politiques ou les médias, de nombreux États ont donc introduit des règles visant à garantir la limitation de l'influence des sondages et à éviter toute manipulation. Ces règles peuvent inclure des exigences relatives aux sondages. Ceux-ci doivent fournir des informations sûres, par exemple, le client et l'organisation chargée de la mise en œuvre, le nombre et le type de répondants et la méthodologie. Afin d'éviter les sondages artificiels réalisés par des « instituts fictifs » et de garantir une qualité minimale des enquêtes, les instituts de sondage réalisant des enquêtes électorales sont même tenus de s'enregistrer auprès des autorités électorales dans certains pays d'Amérique latine.

Les directives relatives à la publication des résultats des sondages sont particulièrement importantes. Il est généralement interdit de publier les sondages électoraux dans un délai plus ou moins long avant le jour du scrutin. En Europe, cette période est généralement comprise entre 24 et 48 heures. En Espagne, l'interdiction s'étend jusqu'à cinq jours avant les élections. Une interdiction encore plus longue a été introduite en Slovaquie par une réforme électorale. Là-bas, aucun sondage d'opinion lié aux élections ne pouvait être publié moins de deux semaines avant les élections législatives de 2016, et même 50 jours avant celles de 2020 - ce qui a déjà été considéré, non sans raison, comme une ingérence dans la liberté d'information des personnes ayant le droit de vote. En Amérique latine, les délais sont en moyenne plus longs qu'en Europe, allant de deux jours (Uruguay) à 30 jours

---

<sup>233</sup> Cf. par exemple les rapports de l'OEA sur les élections de 2018 au Paraguay et celles de 2019 au Panama.

(Honduras), voire 36 jours (Guatemala) avant le jour du scrutin<sup>234</sup>. Cependant, ni les médias traditionnels ni les médias sociaux ne respectent toujours les directives.

En Allemagne, il n'y a pas d'interdiction de sonder les électeurs avant ou le jour des élections, ni d'interdiction de publier les résultats de ces sondages avant les élections. Cependant, les instituts de sondage et les partis politiques font traditionnellement preuve d'une grande retenue peu avant le jour du scrutin, de sorte qu'aucun besoin de réglementation correspondant n'est perçu<sup>235</sup>. Toutefois, un tel besoin pourrait bien se faire sentir si les pratiques changent. Il convient également de garder à l'esprit que les personnes qui utilisent le vote par correspondance votent généralement au moment où les résultats des sondages liés aux élections sont publiés.

L'interdiction de la publication des sondages le jour de l'élection avant la fermeture des bureaux de vote revêt une importance particulière. Une disposition similaire figurait également dans la loi électorale fédérale de 1979 de la République fédérale d'Allemagne. Elle n'interdit pas les « sondages de sortie », c'est-à-dire les enquêtes menées auprès des électeurs après qu'ils ont quitté le bureau de vote, qui sont utilisées par les instituts de sondage comme base de leurs prévisions électorales. Toutefois, la publication de ces résultats et prévisions avant la fermeture des bureaux de vote n'est pas autorisée afin d'éviter qu'ils n'influencent le comportement électoral. L'interdiction de publication s'étend également aux réseaux sociaux. Il est toutefois problématique que l'interdiction ne s'applique qu'aux sondages électoraux proprement dits. Il n'est pas satisfaisant que - du moins en termes de formulation - ni la loi électorale fédérale (article 49, paragraphe 1, n<sup>o</sup>

---

<sup>234</sup> Lazarte Rojas 2019 : 916.

<sup>235</sup> Cf. Schreiber 2017: 574.

2) ni le code pénal (article 108, paragraphe 1) n'interdisent expressément la diffusion de prévisions inventées ou de faux résultats électoraux sur les médias sociaux le jour du scrutin<sup>236</sup>.

## **XII. LE SCRUTIN ET SES PIÈGES**

Un suffrage universel, égal, direct, secret et libre doit être garanti dans l'organisation des élections. Il incombe donc aux autorités électorales de veiller à ce que tous les électeurs inscrits puissent voter sans influence induite et à ce que le scrutin soit secret.

### **XII.1. Quand les élections ont-elles lieu ?**

L'organisation d'élections à intervalles réguliers est un principe démocratique essentiel. D'un point de vue démocratique, il est problématique que le mandat des élus soit prolongé pour la durée du mandat en cours ou que les élections soient reportées (a fortiori indéfiniment) pour des raisons fallacieuses. Il peut être opportun de reporter la date des élections en raison de graves problèmes d'organisation ou de sécurité ou de risques sanitaires, comme ce fut le cas lors de la pandémie de COVID-19 en 2020<sup>237</sup>. Cependant, en dehors de ces raisons, les reports d'élections sont souvent motivés par des calculs politiques ou par la mauvaise volonté des gouvernants. Prenez les Territoires palestiniens, par exemple, où aucune élection n'a été organisée depuis 2005. Au Liban, l'instabilité politique et l'absence de consensus politique sur la réforme de la loi électorale ont conduit à reporter à plusieurs reprises les élections législatives prévues en 2013. Après 2009, il a fallu attendre 2018 pour que des élections soient à nouveau organisées. Pour cette raison également, le Liban est depuis

---

<sup>236</sup> Cf. Schreiber 2017: 573.

<sup>237</sup> Voir le supplément sur les élections pendant la pandémie de corona à la fin du livre.

classé comme une « autocratie modérée » plutôt que comme une « démocratie gravement défectueuse<sup>238</sup> ».

Un spectacle extraordinaire s'est déroulé dans la « République démocratique du Congo », qui n'est pas du tout démocratique. En 2015, les manifestations de rue et la pression internationale ont contraint le président sortant de l'époque, Joseph Kabila, à renoncer à son projet de lever l'interdiction de réélection après deux mandats par le biais d'une réforme constitutionnelle. En conséquence, il a reporté indéfiniment (en référence à l'inscription problématique des électeurs) les élections prévues en novembre 2016, auxquelles il n'était plus autorisé à se présenter. Ce n'est qu'après des pressions nationales et internationales que les élections ont eu lieu en décembre 2018, formellement sans lui, mais il est resté l'homme fort d'une alliance gouvernementale qui soutient son mouvement, même si elle ne met pas en place le président. Le chercheur sur l'Afrique Pierre Englebert a parlé d'un « simulacre électoral » et a noté avec déception que « le maintien au pouvoir de Kabila malgré l'élection représente un tour de force inhabituel pour un dirigeant autoritaire et un échec catastrophique pour la démocratie<sup>239</sup> ».

Toutefois, dans la plupart des pays, non seulement dans les démocraties mais aussi dans les autocraties électorales, les élections ont lieu à intervalles réguliers, à moins que de nouvelles élections ne soient convoquées de manière anticipée, ce qui n'est pas du tout rare dans les situations de gouvernement instable. Les élections sont généralement convoquées au moins 90 jours avant le jour du scrutin, mais parfois

---

<sup>238</sup> Cf. Völkel 2018 : 5. L'indice de transformation Bertelsmann utilise les catégories suivantes pour déterminer typologiquement le niveau de développement des transformations politiques : démocraties en consolidation, démocraties défectueuses, démocraties fortement défectueuses, autocrates modérés, autocraties dures ; cf. [www.bti-project.org](http://www.bti-project.org).

<sup>239</sup> Englebert 2019 : 124.

plus tôt. Si les élections sont convoquées dans un délai trop court, les partis d'opposition en particulier peuvent être désavantagés s'ils ne disposent pas de temps suffisant pour se préparer à la compétition électorale.

Il est plutôt inhabituel que les élections (où il n'y a qu'un seul tour de scrutin) se déroulent sur plusieurs jours, comme en Égypte, par exemple, ou même sur des semaines différentes, comme en Inde, où a lieu, pour ainsi dire, une « élection marathon » : Pour des raisons d'organisation, les élections en Inde se déroulent à différents moments dans différentes parties du pays sur une période de six semaines. Ailleurs, les élections ont généralement lieu en une journée, souvent un jour fixe de la semaine. En Allemagne, il s'agit toujours d'un dimanche. Dans les grands États territoriaux, le vote peut également se dérouler sur plusieurs fuseaux horaires. En Russie, les bureaux de vote de la région du Kamtchatka sont fermés depuis longtemps alors que les électeurs de Kaliningrad votent encore. En outre, les citoyens russes qui vivent ou résident dans 35 régions éloignées au nord du cercle polaire et en Extrême-Orient ont la possibilité de « voter tôt ». Pour s'assurer que leurs votes soient comptabilisés à temps, ils sont autorisés à voter avant le jour du scrutin. Lors des élections de 2018, cela a concerné environ 120 000 personnes, dont des éleveurs de rennes, des travailleurs des champs pétroliers et gaziers et des marins<sup>240</sup>.

Dans un certain nombre de pays également, certaines catégories d'électeurs (par exemple le personnel électoral, les forces de police) ou tous les électeurs (sous certaines conditions) peuvent voter avant la date effective des élections. L'Islande, la Finlande, la Norvège et la Suède, par exemple, ont une longue tradition de vote anticipé, bien que

---

<sup>240</sup> Cf. Katzenberger 2018.

cela nécessite toujours un effort administratif supplémentaire considérable<sup>241</sup>. Lors des dernières élections (2017, 2018 ou 2019), en Islande, près de 19 % des voix ont été exprimées par anticipation, en Norvège 36 %, en Suède 47 % et en Finlande 51 %. Curieusement, en Islande, la possibilité de voter par anticipation a commencé un mois avant la fin de l'inscription des candidats<sup>242</sup>. Il existe également des différences entre les procédures de vote anticipé et de vote ordinaire en Islande, ce qui est étrange selon les normes électorales internationales.

Plus importante sur le plan politique, cependant, est la question de savoir si les élections aux différentes institutions au niveau national (président, chambre basse du parlement, éventuellement Sénat) ou même infranational (élections régionales, locales) devraient être organisées séparément ou en même temps. Il existe sans aucun doute des raisons organisationnelles et financières pour fusionner les élections. Cela peut également avoir un effet positif sur la participation des électeurs. Sur le plan politique, l'interaction entre les élections est également renforcée : si, par exemple, les élections présidentielles et parlementaires sont organisées en même temps, il y a plus de chances que le résultat des élections présidentielles - qui sont généralement considérées comme plus importantes - influence également le résultat des élections parlementaires. Si, au contraire, les élections présidentielles et parlementaires sont organisées séparément, éventuellement en des années différentes, il est plus probable que les résultats des élections divergent davantage. Toutefois, le fait que cela rende plus facile ou plus difficile le fait de gouverner dépend également de nombreux autres facteurs. L'Amérique latine, une région où les systèmes présidentiels sont utilisés partout, offre un champ

---

<sup>241</sup> Voir les lois électorales des pays respectifs.

<sup>242</sup> Cf. le rapport du BIDDH sur les élections de 2017.

d'investigation fertile à cet égard. Dans certains pays, les élections présidentielles et parlementaires sont organisées séparément, dans beaucoup d'autres, ensemble, dans certains cas même en un scrutin unique (*boléta única*) et en un seul vote<sup>243</sup>.

## XII.2. Identification des électeurs et mesures visant à prévenir le vote multiple

L'identification des électeurs avant le scrutin est essentielle pour garantir son intégrité et éviter les votes multiples qui surviennent lorsque les électeurs dépassent le nombre de votes auxquels ils ont droit ou votent dans plus d'un bureau de vote. Cette mesure est nécessaire : en particulier dans les pays ayant une faible tradition électorale démocratique et dans les autocraties électorales, il arrive régulièrement que des électeurs soient transportés d'un bureau de vote à l'autre dans ce que l'on appelle un « vote carrousel » afin de voter illégalement plus d'une fois, généralement pour le parti au pouvoir, mais parfois aussi pour l'opposition. Des registres électoraux précis et une identification minutieuse des électeurs peuvent contribuer à éviter ce phénomène. En règle générale, les électeurs doivent s'identifier au moyen d'une carte d'identité, d'une carte de vote pré-émise ou d'un bulletin de vote, qui sont ensuite croisés avec les listes électorales et confirmés par la signature (ou l'empreinte digitale) de l'électeur.

Avec les progrès techniques, l'identification des électeurs au moyen de données biométriques (empreintes digitales, reconnaissance faciale, etc.) gagne également en importance. La base de données International IDEA recense 48 pays dans le monde qui utilisent des données biométriques dans les bureaux de vote - la grande majorité d'entre eux se trouvant dans les pays du « Sud ».<sup>244</sup> Le Brésil, par exemple, est passé

---

<sup>243</sup> Cf. Nohlen 2019 : 408.

<sup>244</sup> [www.idea.int/data-tools/data/icts-elections](http://www.idea.int/data-tools/data/icts-elections) (à partir du 5 décembre 2020)

depuis longtemps au stockage de données biométriques lors de l'enregistrement des électeurs, ce qui permet ensuite d'identifier les personnes enregistrées, entre autres, par leurs empreintes digitales stockées dans le bureau de vote. Près de 60 % des électeurs inscrits ont utilisé cette technologie pour les élections présidentielles de 2018<sup>245</sup>. En Afrique également, l'identification au moyen de données biométriques est propagée par les défenseurs technophiles et, selon International IDEA, est utilisée dans 20 pays. Au Ghana, par exemple, ces technologies ont été utilisées pour la première fois lors des élections présidentielles et parlementaires de 2012, mais non sans difficultés. Au Nigeria, la « Commission électorale nationale indépendante » a commencé à délivrer des *cartes d'électeur permanentes* pour les élections de 2014 et à l'échelle nationale pour les élections de 2019, qui contiennent des données biométriques individuelles sur une puce<sup>246</sup>. En Namibie, un *dispositif de vérification de l'électeur* situé dans le bureau de vote lit les cartes de vote<sup>247</sup>. Dans les pays du Conseil de l'Europe, par exemple, des documents d'identité contenant des données biométriques sont utilisés en Albanie, en Arménie, en Géorgie et au Monténégro<sup>248</sup>.

Une mesure simple pour empêcher le vote multiple consiste à marquer un doigt avec de l'encre indélébile. Bien que cette méthode ne soit pas utilisée dans les démocraties établies d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord, elle l'est dans des pays d'autres régions du monde - du Belize, de l'Afghanistan, de l'Égypte et du Lesotho à l'Indonésie et au Timor-Leste. Elle est largement recommandée, en particulier pour les démocraties émergentes ou jeunes, à condition, bien sûr, que

---

<sup>245</sup> Voir, par exemple, les contributions dans Nwokefor 2017.

<sup>246</sup> Cf. Obe 2019 : 111 et suivants.

<sup>247</sup> Voir le rapport de l'Union africaine sur les élections de 2019 en Namibie.

<sup>248</sup> [www.idea.int/data-tools/data/icts-elections\\_](http://www.idea.int/data-tools/data/icts-elections_) (à partir du 5 décembre 2020).

l'encre soit effectivement indélébile pendant une période suffisamment longue et qu'elle soit appliquée de manière appropriée (ce qui n'est pas toujours le cas en raison du manque de qualité de l'encre et du manque de formation appropriée du personnel électoral). En fait, dans le cas des élections présidentielles afghanes de 2014, l'encre indélébile était le principal mécanisme pour empêcher le vote multiple, car les électeurs étaient autorisés à voter dans n'importe quel bureau de vote du pays. Cependant, étant donné que les talibans avaient appelé au boycott des élections, il aurait été logique d'utiliser de l'encre « invisible », qui ne peut être lue qu'avec des lecteurs spéciaux dans les bureaux de vote, afin de ne pas mettre les électeurs en danger. Toutefois, cette solution est à son tour plus exigeante sur le plan technique et plus sujette aux interférences. Au Cambodge, les militants de l'opposition ont lancé une campagne de boycott du « doigt propre », bien qu'à trop brève échéance et avec peu de succès, pour contrer les tentatives du gouvernement d'accroître la légitimité des élections parlementaires de 2018, à peine compétitives, grâce à un taux de participation élevé. Triste, car nécessaire, est le fait que les règlements électoraux spéciaux dans les anciens pays de la guerre civile, le Salvador et le Nicaragua, prescrivent spécifiquement que les électeurs qui ont perdu leurs deux mains ou leurs deux bras doivent être marqués à un endroit différent et visible de leur corps.

### **XII.3. L'achat de votes - un problème répandu**

Outre le vote multiple, l'achat de votes est un problème courant dans les autocraties électorales qui, toutefois, n'est pas non plus totalement absent dans les démocraties. La section sur les campagnes électorales a déjà évoqué la pratique de nombreux gouvernements consistant à influencer les électeurs à l'aide de ressources publiques et de cadeaux électoraux. En outre, il existe régulièrement des exemples de votes achetés spécifiquement, que ce soit dans la période précédant les

élections ou le jour du scrutin. Dans de nombreux pays - la base de données d'International IDEA en recense à elle seule 165 - l'achat de votes est expressément interdit et parfois passible de lourdes sanctions. La nouvelle loi sur les partis politiques de 2018 au Malawi, par exemple, interdit les dons (espèces, cadeaux, etc.) pour influencer les électeurs<sup>249</sup>. Cependant, ces pratiques sont courantes dans les pays où la culture électorale démocratique est faible. Au Cambodge, pour ne citer qu'un exemple, l'achat de votes est traditionnellement répandu. Dans d'autres pays et régions du monde également, l'achat de votes est plus ou moins critiqué, même en Europe : Les pratiques d'achat de votes et de votes « organisés » persistent en Albanie, en Bulgarie, en Moldavie et en Ukraine, par exemple. Il convient de noter que l'achat de voix n'est pas seulement le fait d'hommes politiques ou de partis désireux d'obtenir un meilleur résultat électoral et de remporter le plus grand nombre de sièges possible. Il y a aussi des personnes qui ont le droit de vote et qui veulent vendre leurs voix. Au Nigeria, par exemple, on rapporte que de nombreux électeurs attendent quelque chose en retour de leur participation aux élections et demandent ouvertement aux candidats ce qu'ils sont prêts à payer pour leur vote<sup>250</sup>.

Il existe d'ailleurs une corrélation entre l'achat de votes et le système électoral : plus la circonscription est petite, plus les dépenses financières sont faibles et plus grandes sont les chances de succès de l'achat. Dans les élections parlementaires qui attribuent les sièges dans des circonscriptions unipersonnelles ou petites, il est donc

---

<sup>249</sup> En vertu de la loi sur les partis politiques, on entend par « distribution » : « les transactions par lesquelles les partis politiques, les organes, les candidats ou toute autre personne distribue des biens privés, de l'argent, des cadeaux et d'autres articles à une personne pour l'inciter à voter pour le parti politique ou le candidat, qui n'incluent pas les questions ou les transactions spécifiées dans l'annexe » (Political Parties Act 2018, Section 2).

<sup>250</sup> Obe 2019 : 13.

généralement plus facile d'acheter des voix que dans les pays qui utilisent des listes de partis (fermées) dans de grandes circonscriptions ou même au niveau national<sup>251</sup>. Pour la même raison, l'achat de votes aux élections locales et régionales est parfois plus répandu qu'aux élections nationales.

#### **XII.4. Le vote au bureau de vote - toujours la règle d'or**

Voter avec un bulletin imprimé au bureau de vote reste la manière la plus courante et peut-être la plus sûre de voter, car c'est le meilleur moyen de garantir un vote libre et secret et de vérifier l'exactitude des résultats par la suite. Cependant, il est important de s'assurer que les électeurs votent effectivement sans pression ni influence extérieure - et d'éviter la fraude électorale, surtout s'ils ne peuvent être sûrs que leur vote sera vraiment secret.

Dans ce contexte, il est tout d'abord important que les bureaux de vote soient, dans la mesure du possible, situés dans des lieux neutres, tels que des écoles, et que la publicité électorale n'y soit plus affichée. La conception des bureaux de vote doit permettre un processus électoral correct et un scrutin secret exempt de toute pression. Cela va de la disponibilité du matériel de vote nécessaire aux règles de conduite dans le bureau de vote en passant par la mise en place des tables de vote, des isolements et des urnes. Cela révèle souvent si les responsables du bureau de vote ont reçu des instructions claires et sensées et s'ils sont bien formés. Un scrutin ordonné est important pour un vote libre et secret. Bien que les élections attirent beaucoup de monde et que l'observation soit à la fois souhaitée et importante, des bureaux de vote surpeuplés peuvent parfois exercer une pression sur les électeurs ou même compromettre le secret du processus de vote - par exemple, lorsque des files d'attente passent directement devant les isolements ou

---

<sup>251</sup> Voir le chapitre sur les systèmes électoraux.

lorsque des personnes se rassemblent près des bureaux de vote. Cela est d'autant plus vrai lorsque - comme aux Philippines, par exemple (pour des raisons économiques) - aucun isolement n'est utilisé, mais seulement des écrans de confidentialité en carton pour permettre le vote secret.

En général, le port d'armes dans les bureaux de vote ou, comme aux Philippines ou dans certains pays d'Amérique latine, n'importe où en public le jour des élections est expressément interdit. En outre, les forces armées et de sécurité ne doivent pas se trouver à proximité immédiate et certainement pas dans le bureau de vote, car elles peuvent également être perçues comme une menace, notamment dans les contextes autoritaires anciens ou actuels. Ce n'est qu'en cas de problèmes de sécurité que les responsables du bureau de vote doivent les appeler si nécessaire. Dans des pays comme l'Afghanistan, où les talibans menacent le processus électoral, la présence visible des forces de sécurité s'est jusqu'à présent avérée indispensable. Pour les élections présidentielles de 2019, le gouvernement y a déployé quelque 100 000 membres de l'armée et des forces de sécurité pour assurer la sécurité du scrutin. Néanmoins, dans de nombreuses régions du pays, un scrutin sécurisé n'était et n'est pas possible. Cela vaut également, à des degrés divers, pour certains pays africains en proie à des conflits internes violents, comme le Cameroun ou le Nigeria. Même au Mexique, bien que le jour des élections ait été généralement pacifique, un total de 936 bureaux de vote a dû suspendre temporairement le vote et 32 bureaux de vote ont dû suspendre complètement le vote lors des élections de 2018 en raison du vol ou de la destruction du matériel de vote ou de la menace de violence<sup>252</sup>.

---

<sup>252</sup> Cf. le rapport de l'OEA sur les élections de 2018.

Cependant, même dans les pays où il n'y a pas de conflits ouvertement violents, des problèmes de sécurité peuvent survenir et une pression considérable peut être exercée sur l'électorat pour qu'il se rende aux urnes et vote pour certaines personnes ou certains partis. Cela est particulièrement vrai dans les autocraties électorales. Toutefois, la pression s'exerce généralement à l'approche des élections : En Biélorussie ou en Russie, par exemple, même avant les élections, les travailleurs et les employés des entreprises publiques, les enseignants et les étudiants, les parents d'élèves et les membres de l'administration publique subissent des pressions répétées pour participer aux élections et voter en faveur du régime. Cela se fait souvent par le biais d'une participation obligatoire aux événements de la campagne électorale, comme au Kazakhstan lors des élections de 2019, ou en s'adressant directement aux individus. Parfois, cependant, l'influence est également exercée le jour du scrutin, par exemple dans le cadre du transport organisé des électeurs vers le bureau de vote. Ce dernier cas se produit occasionnellement aussi dans les démocraties.

En tout état de cause, même dans les démocraties, la présence de groupes importants de membres de partis identifiables devant et à l'intérieur du bureau de vote peut donner aux électeurs le sentiment d'être intimidés ou harcelés, ce dont les observateurs de l'OEA se sont plaints, par exemple, lors des élections de 2015 au Belize et de 2016 en République dominicaine. Malgré l'interdiction de la campagne électorale le jour du scrutin, de nombreux électeurs d'Amérique latine et des Caraïbes, en particulier, se rendent aux urnes vêtues aux couleurs de leur parti, ne laissant aucun doute sur l'identité de celui pour lequel ils votent. Il en va de même pour de nombreuses élections en Afrique. C'est pourquoi, aux Seychelles, par exemple, il est expressément interdit de porter ou d'exposer des vêtements, des bannières, des badges, des drapeaux ou autres, qui indiquent la préférence de vote

d'une personne, dans un rayon de 100 mètres autour du bureau de vote.

### **XII.5. Le vote secret**

Le vote oral et donc ouvert était encore courant au XIXe siècle, par exemple en Grande-Bretagne avant le Ballot Act (1872), dans de nombreux États américains (jusqu'en 1896) ou encore au Danemark (1848-1900) et en Islande (jusqu'en 1906). En Prusse également, la deuxième chambre a été élue publiquement de 1849 à 1918. Une variante du scrutin non secret était que les électeurs devaient faire la queue dans des files différentes en fonction de leur candidat préféré<sup>253</sup>. Au cours du XXe siècle, cependant, le vote secret s'est généralisé, à l'exception de certaines élections organisées dans des conditions autoritaires. En 1943, conformément à l'esprit du dictateur de l'époque, Anastasio Somoza García, le juriste constitutionnel nicaraguayen Manuel Escobar, par exemple, a décrit la loi sur le vote secret - qui était déjà courante en Amérique latine à cette époque - comme suit : « Le vote écrit ne parvient à rien d'autre qu'à effrayer et intimider les électeurs ; le vote secret tente de dissimuler la responsabilité des lâches, des égoïstes et des indécis. Le vote oral, qui doit être public, est supérieur au vote secret, car il enseigne la virilité et le patriotisme, et le droit de vote n'est pas exercé par peur, mais pour accomplir un devoir sacré »<sup>254</sup>. Ainsi, lors des élections de 1947 au Nicaragua, il y avait des files d'attente séparées pour les candidats du gouvernement et ceux de l'opposition, ceux de l'opposition étant parfois dispersés par la force par la Garde nationale. Même après la réintroduction du vote secret en 1962, le secret du vote n'a pas été

---

<sup>253</sup> Voir Elklit 2000a : 192.

<sup>254</sup> Escobar 1943 : 27 (traduction de l'espagnol par l'auteur)

garanti pendant les sept élections nationales de la dictature de Somoza (1936-1979)<sup>255</sup>.

De nos jours, le droit de voter à bulletin secret est fondamental pour les élections démocratiques. Il permet aux électeurs et, surtout dans les sociétés traditionnelles, aux électrices, de garder leur choix pour eux et les protège de toute conséquence négative et de toute sanction. En même temps, il leur permet de voter indépendamment de toute influence extérieure. La possibilité de voter en dehors de l'isoloir, qu'elle soit légalement prévue ou effectivement utilisée, est donc intenable. Dans le cas de la Hongrie, de la Russie et de l'Ukraine, le BIDDH a parfois critiqué de telles pratiques. Les élections qui ne se déroulent pas en secret sont contraires aux normes internationales, car c'est non seulement un droit mais aussi une obligation de voter à bulletin secret afin de ne pas influencer les décisions de vote d'autres personnes. En même temps, le vote secret permet d'éviter les pratiques de harcèlement des électeurs et d'achat de voix. En effet, les électeurs harcelés et « achetés » pourraient être encouragés à divulguer leurs décisions de vote. C'est pourquoi il convient également d'empêcher la prise de photos de son propre bulletin de vote rempli dans l'isoloir, ce qui est désormais particulièrement facile et difficile à détecter avec un téléphone portable<sup>256</sup>.

Dans le cas d'un vote acheté, la photographie pourrait servir de preuve de la décision de vote prise. Pour les élections de 2019 au Nigéria, la Commission électorale nationale a même explicitement interdit les téléphones portables dans l'isoloir, mais sans pouvoir réellement faire respecter cette interdiction<sup>257</sup>.

---

<sup>255</sup> Voir Krennerich 1996a, 1997.

<sup>256</sup> Une telle interdiction existe également en Allemagne.

<sup>257</sup> Obe 2019 : 113.

Tout aussi inacceptable est la pratique consistant à faire voter ensemble les conjoints et les familles (vote familial) dans l'isoloir, comme cela était autrefois courant dans l'ancienne Union soviétique et en Europe de l'Est et comme cela y est encore parfois pratiqué et toléré. Elle était encore répandue lors des récentes élections au Kosovo, par exemple. Cependant, il n'est pas toujours facile pour les électeurs de comprendre que le secret du vote - même entre membres d'une même famille - est un principe électoral démocratique<sup>258</sup>. Le *vote à la maison* est encore plus extrême, comme c'est le cas en Papouasie-Nouvelle-Guinée (et de même dans les États d'Asie centrale). Il implique que le chef d'une famille ou d'un groupe marque les bulletins de vote de tous ceux qui ont le droit de voter dans cette famille ou ce groupe. À proprement parler, il ne s'agit pas tant d'une violation du droit au vote secret que du vote multiple d'une personne et du retrait de *facto* du droit de vote aux autres<sup>259</sup>.

Les restrictions au vote secret ne sont parfois que le résultat de bureaux de vote surpeuplés, de documents de vote mal disposés, de l'emplacement du personnel de vote ou de l'inattention des électeurs qui plient leur bulletin de vote rempli en dehors de l'isoloir. De tels incidents sont particulièrement fréquents dans les pays où la population a peu ou pas d'expérience des élections démocratiques et où, parallèlement, les personnes responsables dans les bureaux de vote ne sont pas suffisamment formées. En Allemagne, d'ailleurs, les responsables des bureaux de vote doivent refuser un électeur si le bulletin est marqué ou plié en dehors de l'isoloir ou s'il est plié ou marqué de manière à compromettre le secret du vote. Il en va de même

---

<sup>258</sup> *Haus lain* - Pidgin pour un groupe d'une maison/ménage.

<sup>259</sup> Cf. Elklit/Maley 2019 : 70, note de bas de page 12.

si le bulletin de vote est photographié ou filmé à l'intérieur de l'isoloir<sup>260</sup>.

Cependant, il existe également des restrictions concernant les scrutins secrets, qui sont (ou doivent être) acceptées. Cela s'applique déjà au fait qu'il est possible d'identifier qui a participé aux élections - grâce au caractère public du scrutin, aux listes d'électeurs signées dans les bureaux de vote, aux passeports ou aux cartes de vote tamponnés, voire aux doigts marqués. Cependant, la participation aux élections est parfois un enjeu politique : afin d'assurer la légitimité démocratique supposée des élections, quelques autocrates tentent de compenser les restrictions plus ou moins sévères de la compétition électorale par un taux de participation élevé. Le fait de savoir qui était absent des élections peut entraîner des conséquences négatives sur le plan professionnel ou personnel pour les personnes concernées, surtout si des appels au boycott ont été lancés par l'opposition.

Il existe des restrictions au secret du vote lui-même dans le cas de toutes les personnes qui ont besoin d'une assistance pour voter. Il est vrai que des procédures techniques ont été développées et mises en œuvre dans le monde entier pour permettre aux personnes analphabètes ou handicapées, par exemple, d'exprimer leur vote sans assistance - des symboles des partis politiques aux bulletins de vote en braille et au vote électronique adapté aux personnes handicapées. Néanmoins, il existe encore des personnes qui ont besoin de l'aide d'autres personnes pour voter. Qu'il s'agisse de parents ou d'amis, qui sont (autorisés à être) choisis par les personnes concernées elles-mêmes, ou de personnes responsables au bureau de vote, le secret du vote est inévitablement limité. Cela vaut également pour le vote par

---

<sup>260</sup> Cf. l'article 56, paragraphe 6, du règlement électoral fédéral (*Bundeswahlordnung*, BWO).

procuration, qui est très utilisé en Belgique, en France et aux Pays-Bas, par exemple, mais qui est expressément interdit en Finlande.

Il n'est pas non plus possible de garantir que, dans le cas du vote par correspondance, le bulletin de vote est toujours rempli secrètement ou qu'il n'est rempli qu'en personne, même si, comme en Allemagne, une déclaration signée à cet effet est également présentée. Le transport et le dépouillement des votes par correspondance comportent également des risques. De même, le vote par Internet n'est pas exempt de risques. En effet, il faut s'assurer que seule la personne habilitée à voter exprime son vote, et de telle sorte que le vote exprimé puisse rester anonyme.

## **XII.6. Variations du bulletin de vote**

Au bureau de vote, les électeurs votent généralement sur un ou plusieurs bulletins de vote, mais ceux-ci peuvent varier considérablement. Si plusieurs élections ont lieu le même jour (président, parlement, etc.), il y a souvent des bulletins de vote différents pour les organes à élire. Parfois, cependant, les différentes institutions sont élues à l'aide d'un seul et même bulletin, voire d'un seul et même vote dans certains cas extrêmes. Cela renforce ou (si un seul vote est exprimé) garantit même la cohérence du vote pour les différents organes.

En outre, un seul bulletin de vote intégral énumérant tous les candidats et/ou partis et sur lequel les électeurs marquent leur(s) préférence(s) n'est pas utilisé partout. Ce type de bulletin de vote a été utilisé pour la première fois en 1856 dans la colonie australienne de Victoria, et est toujours connu dans le monde anglo-américain sous le nom de « Australian Ballot »<sup>261</sup>.

---

<sup>261</sup> Voir Mackie 2000 : 19 et suivants.

Bien qu'il soit largement utilisé, quelques pays - en Europe, par exemple, la France, la Suède et l'Espagne, en Amérique latine, par exemple, l'Argentine et le Panama - appliquent encore un système qui prévoit un bulletin de vote distinct pour chaque candidat ou parti à sélectionner dans la circonscription<sup>262</sup>. Si un « modèle de bulletin et d'enveloppe » est utilisé, les électeurs votent en plaçant d'abord le bulletin de leur candidat ou parti préféré dans une enveloppe neutre, puis dans l'urne. Dans certains cas, l'impression de ces bulletins de vote relève même de la responsabilité des partis (par exemple en Argentine et au Panama), bien que cela soit soumis à des directives gouvernementales quant à leur apparence.

Ce modèle présente toutefois des inconvénients, du moins lorsque les bulletins de vote de tous les candidats et/ou partis en lice sont disposés sur une table dans le bureau de vote. Au lieu de se faire remettre le bulletin de vote par les personnes responsables du bureau de vote, comme c'est par ailleurs l'usage, les électeurs choisissent eux-mêmes un ou plusieurs bulletins de vote et les emportent dans l'isoloir, où ils mettent d'abord leur bulletin préféré dans une enveloppe neutre et, après avoir quitté l'isoloir, dans l'urne. Le secret du vote est compromis dans cette procédure si les bulletins apportés dans l'isoloir sont publiquement visibles : si les électeurs n'emportent qu'un seul bulletin, leur choix est facile à déterminer ; s'ils n'en emportent que quelques-uns, certaines préférences de vote peuvent au moins être exclues<sup>263</sup>. Au sens strict, le secret du vote n'est pleinement garanti que si les bulletins sont disposés dans l'isoloir, comme c'est le cas en Espagne, ou si les électeurs emportent tous les bulletins disposés dans l'isoloir. Alternativement, ils peuvent apporter un bulletin de vote déjà distribué par les partis politiques ou les institutions publiques avant les élections.

---

<sup>262</sup> Elklit/Maley 2019 : 62.

<sup>263</sup> Article 86(2) de la loi électorale.

Étant donné que le modèle du bulletin et de l'enveloppe rend plus difficile la garantie du secret du vote et encourage l'achat de voix, il n'est pas recommandé pour les pays ne disposant pas d'une culture électorale démocratique. En Bulgarie, la réforme électorale de 2005 a mis fin à cette pratique. Même dans la République autoritaire du Congo (Brazzaville), le bulletin de vote unique intégral a été introduit en 2016 par le biais d'une réforme électorale, à la demande de l'opposition, afin de rendre plus difficile la manipulation des élections.

En règle générale, les élections sont donc organisées à l'aide de bulletins de vote officiels uniques et intégraux, dont la conception est ensuite plus ou moins réglementée par des lois et des règlements. En règle générale, seul un nombre défini de bulletins de vote est imprimé, afin d'éviter que trop de bulletins ne circulent librement. Si un « scrutin australien » est utilisé, l'ordre des partis sur le bulletin est également important pour la compétition politique. Il est généralement déterminé par la force relative des partis lors des élections précédentes ou par ordre alphabétique ou, comme en Finlande, par tirage au sort. En Allemagne, par exemple, l'ordre des listes de partis et des candidatures de circonscription sur les bulletins de vote est initialement déterminé par le nombre de secondes voix obtenues par les listes de partis lors de la dernière élection du *Bundestag* dans le pays. Les autres listes de partis et les candidats de circonscription suivent dans l'ordre alphabétique des mots-clés ou des noms des partis<sup>264</sup>.

Dans les pays où le taux d'analphabétisme est élevé, il est courant et de bonne pratique d'apposer sur les bulletins de vote les symboles des candidats ou des partis. Dans de nombreux pays du monde, les bulletins de vote sont colorés en conséquence. Cela permet à tous les électeurs qui ne savent pas lire de voter plus facilement sans l'aide

---

<sup>264</sup> Cf. article 30 (3) BWahlG.

d'une autre personne. Le choix du symbole peut toutefois être une question politique, car il est important qu'un parti soit identifié - de manière polémique - par le symbole d'une tortue ou d'un aigle sur le bulletin de vote. Parfois, les symboles sont officiellement spécifiés et déterminés entre les partis par tirage au sort. Pour des raisons d'égalité des chances, il est problématique qu'un parti utilise les couleurs ou les symboles nationaux, ce qui est parfois expressément interdit.

Si des bulletins de vote intégraux sont utilisés, le vote proprement dit se fait généralement en marquant les bulletins, soit avec un crayon, soit, comme en Indonésie, en utilisant un clou pour faire un trou dans le bulletin. Aux Philippines, jusqu'à l'introduction des machines à voter (voir ci-dessous), les électeurs recevaient des bulletins de vote vierges sur lesquels ils devaient écrire le nom de leurs candidats préférés. La Finlande utilise également des « bulletins de vote par correspondance ». Là, de grandes affiches présentant des candidats numérotés de tous les partis sont exposées et les électeurs inscrivent le numéro de leur candidat préféré sur le bulletin de vote. La Gambie a une méthode de vote unique (et agréable), qui va bien sûr être modifiée : jusqu'à présent, les électeurs placent des billes de verre dans des urnes de différentes couleurs correspondant à leur candidat préféré<sup>265</sup>. Cette méthode avait déjà été introduite dans les années 1960 en raison du nombre élevé d'électeurs analphabètes. Le comptage était assez simple, car les billes de verre étaient placées dans des plateaux spéciaux contenant 200 ou 500 billes. La difficulté était toutefois de déterminer si une ou plusieurs billes avaient été jetées, étant donné les multiples clics des billes lorsqu'elles étaient placées dans les urnes métalliques. L'urne était donc remplie de sable pour éviter que la bille ne rebondisse. De plus, les urnes n'étaient pas surveillées, puisqu'elles

---

<sup>265</sup> Pour en avoir une impression visuelle, voir : <http://www.electionpassport.com/electoral-systems/the-gambia/>.

devaient être placées directement derrière l'isoloir et donc hors du champ de vision des agents électoraux, afin de permettre le vote secret. La commission électorale a récemment annoncé que les billes seraient remplacées par des bulletins de vote<sup>266</sup>.

### XII.7. Le vote électronique - risque ou garantie pour des élections propres ?

L'utilisation d'aides électroniques est désormais très répandue. Ce qui se rapproche le plus du vote classique est l'utilisation de systèmes hybrides, dans lesquels les électeurs remplissent un bulletin de vote en papier, mais ce dernier est compté automatiquement, soit à l'aide de stylos lisibles par machine, soit au moyen d'une capture d'image électronique. Bien entendu, le *vote électronique* au sens étroit du terme n'est considéré comme tel que lorsqu'il est également effectué par voie électronique, en remplacement des bulletins de vote. Les machines à voter électroniques sont désormais utilisées dans un certain nombre de pays, du Brésil au Venezuela en passant par la Namibie, la République démocratique du Congo, le Kirghizstan et les Philippines<sup>267</sup>. Toutefois, le *vote électronique* peut également se dérouler en ligne, de sorte qu'il englobe également le vote par Internet (*i-voting*).

Le *vote électronique* peut être introduit pour diverses raisons : ouvrir de nouvelles voies de vote, faciliter le vote et augmenter la participation des électeurs, permettre aux électeurs de voter depuis leur domicile ou à l'étranger, économiser des coûts et accélérer le dépouillement des votes, éviter le trucage des votes lors du dépouillement et de la documentation des votes, ou même simplement pour «évoluer avec son temps» et adapter l'organisation électorale et le processus de vote

---

<sup>266</sup> Voir Rahman Alfa Shaban, Abdur: « Gambia to switch from glass marble voting to use of ballot papers », *Africanews*, article du 20 mars 2018. En ligne à l'adresse suivante : <https://www.africanews.com/2018/03/20/gambia-to-switch-from-glass-marble-voting-to-use-of-ballot-papers/>.

<sup>267</sup> Une liste de tous les pays qui utilisent le vote électronique peut être consultée à l'adresse suivante : [www.idea.int/data-tools/data/icts-elections](http://www.idea.int/data-tools/data/icts-elections).

au progrès technique. Des préoccupations sanitaires peuvent s'ajouter à la suite des récentes expériences de pandémies. Toutefois, malgré tous les avantages, il ne faut pas oublier que derrière tout cela se cachent les intérêts économiques tangibles des entreprises qui promeuvent activement leur technologie. De nombreuses autorités électorales et organisations de conseil électoral favorables à la technologie y sont sensibles.

Dans certains pays, les machines à voter électroniques ont été introduites explicitement pour des raisons de sécurité - en Inde, par exemple, pour rendre plus difficile le bourrage des urnes, c'est-à-dire le remplissage des urnes avec plusieurs bulletins en même temps. Les machines à voter électroniques de ce pays sont censées être programmées pour n'accepter qu'un maximum de cinq votes par minute. Bien que le *vote électronique* au sens strict n'ait pas été introduit aux Philippines, pour éviter le bourrage des urnes, des machines à voter automatiques de type « *dadag-bawas* » y sont utilisées depuis une dizaine d'années. Les électeurs insèrent leur bulletin de vote, à la manière d'un fax ou d'un scanner (*e-counting*). La procédure y est bien acceptée, même s'il semble que la réutilisation des machines ait posé des problèmes lors des élections de 2013, car il est arrivé qu'elles n'acceptent pas tous les bulletins de vote ou qu'elles cessent de fonctionner après un certain temps.

Les problèmes techniques sont un argument important contre le vote et le comptage électroniques, même dans les démocraties établies. Aux États-Unis, par exemple, des machines à voter mécaniques et électroniques sont utilisées depuis longtemps. Toutefois, les technologies vieillissantes utilisées varient considérablement d'un État à l'autre et au sein d'un même État, sont parfois sujettes à des erreurs et ne permettent pas toujours de vérifier les résultats des élections au

moyen de registres électoraux imprimables<sup>268</sup>. Selon Constanze Kurz dans le *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, les nombreuses incertitudes en matière de vote électronique, combinées à la cyber-panique médiatique face aux attaques potentielles sur les infrastructures informatiques, ont sérieusement entamé la confiance dans la régularité du processus électoral, avant même les élections de 2020<sup>269</sup>.

En raison des risques de sécurité et des problèmes de vérifiabilité, le vote électronique au bureau de vote ne s'est pas (encore) imposé dans les démocraties d'Europe occidentale, à l'exception de la Belgique, où des machines à voter à écran tactile sont utilisées dans certains cas depuis les années 1990. Aux Pays-Bas, le *vote électronique* a été supprimé dans certaines municipalités après les élections de 2006 en raison des risques de sécurité. En Allemagne, la Cour constitutionnelle fédérale a déclaré en 2009 que l'utilisation d'ordinateurs de vote n'était compatible avec la Loi fondamentale que si les étapes essentielles du processus de vote et la détermination des résultats pouvaient être vérifiées de manière fiable par les citoyens sans nécessiter d'expertise particulière. Les ordinateurs de vote utilisés à certains endroits lors des élections du *Bundestag* de 2005, qui ont été utilisés par environ deux millions d'électeurs dans plusieurs États fédéraux à l'époque, ne répondaient pas à ces exigences<sup>270</sup>. La France utilise depuis un certain temps des machines à voter dans certaines municipalités lors

---

<sup>268</sup> Voir les rapports du BIDDH sur les élections américaines.

<sup>269</sup> « Wer traut noch einem Wahlcomputer? (Qui fait encore confiance à une machine à voter ?) Die Midterm-Wahlen in den Vereinigten Staaten offenbaren eine Vielzahl technischer Probleme » (Qui fait encore confiance à une machine à voter ? Les élections de mi-mandat aux États-Unis révèlent un certain nombre de problèmes techniques) in : *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, article du 12 novembre 2018, p. 12. En ligne à l'adresse suivante : <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/aus-dem-maschinenraum/wer-traut-noch-wahlcomputern-probleme-bei-midterm-wahlen-15885404.html>.

<sup>270</sup> BVerfG, arrêt du 3 mars 2009 - 2 BvC 3/07 et 2 BvC 4/07. Voir également Will 2009, Reiners 2017.

d'élections nationales, mais elles ne se sont pas imposées à l'échelle nationale. La Bulgarie a mené des projets pilotes lors de plusieurs élections depuis 2014. Les machines à voter n'étant pas disponibles à l'échelle nationale, comme l'a ordonné le tribunal, elles n'ont pas du tout été utilisées lors des élections législatives de 2017.

Le vote par Internet (*i-voting*) offre - au sens du *vote électronique* à distance - une alternative au vote au bureau de vote. En Estonie, le vote par internet est disponible depuis 2005. Lors des élections législatives de 2019, près de 44% des votes valides ont été exprimés en ligne, ce qui constitue probablement un record mondial. Une caractéristique spécifique est que dans une période de 7 jours, les électeurs peuvent voter aussi souvent qu'ils le souhaitent. Seul le dernier vote compte, et celui-ci peut être invalidé par un bulletin imprimé remis dans les temps<sup>271</sup>. Tout ceci afin de garantir que les électeurs votent sans influence ni pression de la part d'autres personnes. Si la sécurité du vote par internet n'est pas remise en cause en Estonie, en Belgique et en Lettonie, en France, le vote par internet (possible pour les ressortissants à l'étranger depuis 2012) a été suspendu pour les élections générales de 2017 en raison de cyber menaces. En Suisse, où l'*i-voting* avait déjà été testé dans plusieurs cantons et pour le vote à l'étranger, il a été suspendu, car aucun des systèmes disponibles ne répondait aux exigences légales. Dans le même temps, des résistances à l'introduction du vote électronique comme « troisième canal de vote » pour les élections législatives s'y sont formées dans le cadre d'une initiative populaire.

En 2004, le Conseil de l'Europe a adopté une recommandation sur les normes relatives à l'utilisation du *vote électronique* et l'a mise à jour en

---

<sup>271</sup> Pour plus de détails et pour connaître les conditions estoniennes qui facilitent le *vote électronique* dans ce pays, contrairement à l'Allemagne, voir Reiners 2017.

2017<sup>272</sup>. S'il est clair que le Conseil de l'Europe est assez ouvert au *vote électronique*, il a également souligné que la confiance du public dans la technologie et dans les autorités électorales est une condition préalable essentielle à l'utilisation du *vote électronique*. La sécurité, la fiabilité et la transparence des systèmes de *vote électronique* envisagés ou utilisés doivent être garanties. Le Conseil de l'Europe a confirmé que tout vote, y compris le *vote électronique*, doit respecter les principes électoraux démocratiques.

Du point de vue du suffrage universel, par exemple, il faut s'assurer que l'interface de l'électeur puisse être utilisée facilement et de manière indépendante par les électeurs, y compris les personnes handicapées, et que tous les votes soient effectivement comptabilisés. En ce qui concerne l'égalité de vote, il est nécessaire que tous les électeurs soient également informés de la technologie utilisée et que leur identification et leur vote soient fiables afin d'éviter les votes non autorisés et multiples. La liberté de choix implique que les préférences des électeurs soient enregistrées de manière fiable par la machine à voter et ne soient pas affectées ou falsifiées. Il est donc important qu'ils soient en mesure de confirmer et de vérifier leur vote. En même temps, des précautions doivent être prises pour que les électeurs ne rendent pas publiques les pièces justificatives de leur vote, voire ne les utilisent pas comme preuve lors de l'achat de votes. Dans le cas du vote en ligne, il ne devrait donc pas être possible de faire des captures d'écran, des impressions ou des copies de son vote. Le secret du vote, quant à lui, exige, comme déjà mentionné, que la décision de vote ne puisse être attribuée aux électeurs respectifs, même rétrospectivement.

---

<sup>272</sup> CM/Rec (2017)5 Voir également l'*exposé des motifs* correspondant à la recommandation, CM (2017)50-add1 final, et les lignes directrices de mise en œuvre correspondantes, CM (2017)50-add2 final.

Si les électeurs n'ont pas confiance dans le fait que les décisions électorales resteront inchangées et anonymes et que tout sera « en ordre » au moment du dépouillement, l'utilisation du *vote électronique* est problématique. Cela est d'autant plus vrai si aucune mesure de sécurité adéquate n'a été prise contre les influences extérieures (mot-clé : piratage). Des défis particuliers concernent le vote électronique en dehors du bureau de vote (*remote e-voting*). Des technologies de cryptage sécurisées sont indispensables, notamment dans le cas du vote en ligne. Des tests approfondis avant la mise en service du système sont tout aussi importants que les contrôles permanents, les mises à jour techniques et une gestion sérieuse des risques. La vérifiabilité des résultats du vote doit également être assurée.

Néanmoins : Une tendance au *vote électronique* est perceptible dans le monde entier, notamment dans les pays du « Sud global ». Au Brésil, depuis 2000, l'ensemble de l'électorat vote au moyen « d'urnes électroniques » - selon l'OEA sans aucun problème technique lors des élections de 2018. Dans certains autres pays d'Amérique latine, comme le Pérou en 2020, le vote électronique est possible dans un (petit) nombre de bureaux de vote. En Afrique, par exemple, la Namibie a introduit des machines à voter électroniques. Cependant, l'expérience montre que les machines à voter sont parfois sujettes à des dysfonctionnements<sup>273</sup>. La pandémie de COVID-19 peut également donner une impulsion à l'introduction du *vote électronique*, qui ne s'est pas encore imposé et nécessite des mesures de sécurité complètes qui ont jusqu'à présent dépassé de nombreux pays.

---

<sup>273</sup> Voir, par exemple, le rapport préliminaire d'observation électorale de l'Union africaine sur les élections de 2019.

## XII.8. L'accessibilité du vote ?

Ce n'est que depuis l'entrée en vigueur de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées qu'une importance particulière est accordée à l'accès sans entrave aux élections. Le jour du scrutin, cela implique un accès sans obstacles aux bureaux de vote et au vote. Les personnes handicapées doivent, si possible, pouvoir voter de manière indépendante et secrète, sans aide extérieure. À cette fin, des procédures techniques (outils d'assistance) ont été développées et mises en œuvre dans le monde entier pour permettre aux personnes handicapées d'exprimer leur vote sans assistance - de l'information sur le vote dans un langage simple aux modèles de vote pour les personnes souffrant de déficiences visuelles, en passant par le vote électronique pour les personnes handicapées.

Lorsque les personnes âgées et handicapées ont encore besoin d'une assistance technique ou personnelle, de nombreuses lois électorales contiennent désormais des dispositions relatives au vote assisté. La pratique la plus courante est l'assistance par une personne qui est généralement choisie par l'électeur lui-même. Une autre solution consiste à mettre à disposition un assistant électoral dans le bureau de vote. De nombreux États accordent aux personnes handicapées un traitement préférentiel dans les bureaux de vote, par exemple dans les files d'attente.

S'il n'est pas possible pour une personne de se rendre au bureau de vote, d'autres moyens plus ou moins sûrs de voter sont possibles ; ils vont du vote avec des urnes mobiles dans les hôpitaux, les maisons de retraite ou à domicile au vote par correspondance ou en ligne. Toutefois, ces formes alternatives de vote ne doivent pas décharger les autorités électorales de leur responsabilité de créer les meilleures conditions possibles pour que les personnes handicapées puissent

voter au bureau de vote et ainsi participer à la vie politique comme tous les autres électeurs.

Il reste encore beaucoup à faire dans le monde en ce qui concerne l'accessibilité du vote. Malgré tous les progrès accomplis, y compris dans les pays du Sud, les bureaux de vote ne sont souvent pas conçus et équipés pour être sans obstacles et le personnel électoral ne reçoit pas d'instructions et de formations appropriées. Ainsi, les missions internationales d'observation des élections - ainsi que le Comité des Nations unies pour les droits des personnes handicapées et de nombreuses associations de personnes handicapées - demandent que des mesures supplémentaires soient prises lors des élections en Europe pour permettre aux personnes handicapées de voter librement.

#### **XII.9. Voter en dehors du bureau de vote**

Pour les nombreux électeurs qui ne peuvent ou ne veulent pas se rendre au bureau de vote le jour du scrutin, il existe généralement d'autres moyens de voter. Ils facilitent l'utilisation du suffrage universel mais doivent être accompagnés de dispositions supplémentaires en matière de vote et de sécurité. Dans un certain nombre de pays, le vote personnel anticipé dans un bureau de vote est possible. Parfois, des bureaux de vote spéciaux sont disponibles le jour du scrutin pour les électeurs qui ne résident pas dans leur pays. Dans certains endroits, le *vote par procuration* est également possible sur demande. Par exemple, en Belgique, où le vote est obligatoire, les électeurs qui ne peuvent pas voter au bureau de vote pour des raisons de santé, de profession, d'études, de service militaire, d'emprisonnement, de résidence à l'étranger ou de religion peuvent désigner un mandataire pour voter en leur nom. Il en va de même en France. Aux Pays-Bas, il n'est même pas nécessaire de motiver le vote par procuration, ce qui va à l'encontre du principe du vote en personne aux élections. Si les dispositifs de procuration jouissent d'un niveau de confiance élevé dans les pays

mentionnés, ils sont problématiques pour les pays qui n'ont pas de culture électorale démocratique.

Le vote au moyen d'urnes mobiles (*vote mobile*), qui est possible dans divers pays d'Europe orientale (centrale) et du Caucase, notamment pour les personnes malades et infirmes, est également exposé à des risques accrus en matière de sécurité. Selon la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, l'utilisation d'urnes mobiles n'est pas souhaitable en raison du risque élevé de fraude. Le secret du vote est souvent mis en danger. Le scepticisme est également de mise, par exemple, si une urne mobile n'a quitté le bureau de vote que depuis peu, mais que les personnes qui l'accompagnent fournissent une liste complète de signatures d'électeurs qu'ils prétendent avoir visités dans toute la ville. Lorsque des urnes mobiles sont utilisées, leur utilisation doit faire l'objet de mesures de sécurité strictes. En particulier, plusieurs membres de la commission électorale du bureau de vote représentant différents groupes politiques doivent être présents pendant le processus de vote mobile<sup>274</sup>.

Une alternative - Outre le vote par Internet déjà évoqué - est le vote par correspondance traditionnel, qui est désormais possible dans de nombreux pays européens ainsi qu'en Amérique du Nord. Après que la Cour constitutionnelle fédérale a jugé dans des décisions antérieures que le *vote par correspondance* n'est pas illimité et inconditionnel, mais seulement autorisé dans des cas justifiés, les électeurs inscrits sur un registre des électeurs peuvent voter par correspondance depuis les élections du *Bundestag* de 2013, même sans raison particulière. Certes, le nombre de votes par correspondance était déjà passé de 13,4 % (1994) à 16,0 % (1998), 18,0 % (2002), 18,7 % (2005), 21,4 % (2009)

---

<sup>274</sup> Cf. CDL-AD (2002)023rev2-cor.

et 24,3 % (2013) et s'élevait à 28,6 % lors des élections au *Bundestag* de 2017.

Le vote par correspondance est probablement le plus utilisé en Suisse : Environ 85% des électeurs y votent désormais par correspondance. Cependant, le vote par correspondance nécessite un service postal sécurisé, des documents de vote par correspondance appropriés et des contrôles adéquats pendant le processus de dépouillement. Cela limite son utilisation dans de nombreux pays du monde. Même dans les pays du « Nord global », il y a parfois des problèmes : En Autriche, par exemple, le traitement incorrect du vote par correspondance a été une raison de l'annulation de l'élection présidentielle en 2016. En général, cependant, le vote par correspondance y est sûr. Malgré des problèmes techniques mineurs, c'est également le cas pour le vote par correspondance aux États-Unis. Les autorités électorales et les tribunaux - ainsi que les observateurs électoraux internationaux - ont rejeté les allégations infondées et fausses de fraude électorale généralisée, notamment en ce qui concerne les votes par correspondance, soulevées par le président Trump et son équipe avant et après les élections de 2020.

#### **XII.10. Voter en dehors du pays**

Pour autant que les ressortissants vivants ou séjournant à l'étranger soient autorisés à participer aux élections, ils peuvent le faire par vote postal dans certains pays, tout comme les électeurs allemands à l'étranger. Toutefois, si le vote par correspondance (ou par Internet ou par procuration) n'est pas autorisé, ils doivent se rendre dans des bureaux de vote spécialement aménagés à l'étranger (ambassades, consulats, etc.) pour voter. Bien que cela représente un effort organisationnel et financier, même les États plus pauvres et plus petits sont prêts à faire cet effort. Le Timor Oriental, par exemple, a mis en place entre un et quatre bureaux de vote pour les élections de 2018 en

Australie, au Portugal, en Corée du Sud et au Royaume-Uni. Les problèmes politiques avec le pays hôte n'y sont généralement pas associés. Parmi les exceptions, citons le conflit politique concernant la mise en place de bureaux de vote pour les Russes vivant en Ukraine lors des élections présidentielles russes de 2018, dans le contexte de l'annexion de la Crimée par la Russie et de la guerre en Ukraine orientale impliquant la Russie.

En Allemagne, la tenue d'élections d'États étrangers dans leurs représentations diplomatiques ou consulaires ou en d'autres lieux du territoire allemand - à l'exception des votes par correspondance - est soumise à autorisation. L'autorisation, qui n'est pas contraignante en vertu du droit international ou européen, est accordée sur demande par une *note verbale* écrite du ministère fédéral des affaires étrangères au nom du gouvernement fédéral. Le nombre d'élections d'États étrangers autorisées en Allemagne varie en fonction des cycles électoraux : en 2014, il y a eu 55 élections, en 2015, 28, et en 2016, 44. Le gouvernement allemand a toutefois interdit l'organisation prévue des élections présidentielles syriennes en 2014 avec vote sur le territoire fédéral<sup>275</sup>.

S'il n'y a pas de possibilité de voter par correspondance, par *voie électronique*, par procuration ou en personne dans les ambassades ou les consulats, les électeurs à l'étranger doivent se rendre dans leur pays d'origine *nolens volens* pour voter - pour autant qu'ils y soient inscrits.

---

<sup>275</sup> Les données proviennent d'une aide au travail interne au ministère fédéral des Affaires étrangères. Le gouvernement fédéral ne tient pas de listes correspondantes, de sorte que d'autres données ne sont pas accessibles au public ; cf. document imprimé 18/12067 du *Bundestag*.

## États membres du Conseil de l'Europe : Voter depuis l'étranger

Albanie	Non	
Andorre	Oui	Vote par correspondance
Arménie	Limitée	Uniquement pour les diplomates et les militaires déployés à l'étranger et les membres de leur famille
Autriche	Oui	Vote par correspondance
Azerbaïdjan	Non	
Belgique	Oui	Vote dans les ambassades ou consulats, vote par correspondance et par procuration
Bosnie-Herzégovine	Oui	Vote dans les ambassades ou consulats et vote par correspondance
Bulgarie	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats
Croatie	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats
Chypre	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats
République tchèque	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats
Danemark	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats et vote anticipé
Estonie	Oui	Vote par voie électronique, dans les ambassades ou consulats et vote anticipé
Finlande	Oui	Vote dans les ambassades ou consulats et vote par correspondance
France	Oui	Vote dans les ambassades ou consulats et par procuration

Géorgie	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats
Allemagne	Oui	Vote par correspondance
Grèce	Non	
Hongrie	Oui	Vote dans les ambassades ou consulats et vote par correspondance
Irlande	Limitée	Uniquement pour les fonctionnaires et les militaires déployés à l'étranger et les membres de leur famille
Islande	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats et par vote anticipé
Italie	Oui	Vote par correspondance
Lettonie	Oui	Vote dans les bureaux de vote installés à l'étranger et vote par correspondance
Liechtenstein	Oui	Vote par correspondance
Lituanie	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats
Luxembourg	Oui	Vote par correspondance
Malte	Oui	Vote anticipé
Monaco	Oui	Vote par procuration
Monténégro	Non	
Pays-Bas	Oui	Vote par procuration et vote par correspondance
Macédoine du Nord	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats
Norvège	Oui	Vote dans les ambassades et les consulats, vote par correspondance et vote anticipé
Pologne	Oui	Vote dans les ambassades ou consulats et vote par correspondance

Portugal	Oui	Vote dans les bureaux de vote installés à l'étranger et vote par correspondance
République de Moldavie	Oui	Vote dans les ambassades, les consulats et dans les bureaux de vote installés dans d'autres pays
Roumanie		Vote dans les ambassades ou consulats et vote par correspondance
Russie	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats
Saint-Marin	Non	
Serbie		Vote dans les ambassades ou les consulats
Slovaquie	Oui	Vote par correspondance
Slovénie	Oui	Vote dans les ambassades ou consulats et vote par correspondance
Suède	Oui	Vote dans les ambassades ou consulats et vote par correspondance
Espagne	Oui	Vote dans les ambassades ou consulats et vote par correspondance
Suisse	Oui	Vote électronique et vote par correspondance
Turquie	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats
Ukraine	Oui	Vote dans les ambassades ou les consulats
Royaume-Uni	Oui	Vote par correspondance et vote par procuration

Source : compilation personnelle basée sur :  
<https://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/elecdata>

## XII.11.<sup>276</sup> Combien et quels votes ?

Le système électoral est déterminant pour la procédure de vote et donc pour la question du nombre de voix à exprimer et des moyens à utiliser. Lors des élections présidentielles - à l'exception du Sri Lanka, par exemple, où le *vote alternatif* est utilisé - les électeurs ne disposent généralement que d'une seule voix, avec laquelle ils élisent le président, éventuellement avec le vice-président sur un seul bulletin de vote. Dans quelques États, les deux postes sont élus séparément, ce qui peut conduire à ce que le président et le vice-président soient issus de partis différents.

Toutefois, les différences sont beaucoup plus importantes pour les élections parlementaires. Les procédures les plus simples sont celles dans lesquelles l'électeur éligible attribue un seul vote à un candidat ou à une liste de parti. Le fractionnement des voix est possible, par exemple, dans les systèmes mixtes à deux voix. Des possibilités de participation plus importantes sont offertes par les systèmes de vote alternatif (comme en République d'Irlande) ou les systèmes de vote préférentiel, qui sont possibles en Europe au niveau national, par exemple en Belgique, en Estonie, en Finlande, en Islande, aux Pays-Bas, en Norvège, en Suède, en Slovénie et en République tchèque. Au Liechtenstein et en Suisse, il est même possible d'accorder des votes préférentiels à différentes listes (*panachage*), lors des élections parlementaires nationales.

Le plus inhabituel du point de vue des démocraties occidentales est la possibilité d'émettre un « vote négatif » (« contre tous »). Une telle réglementation a existé en Russie, par exemple, jusqu'en 2006, et a été introduite en Bulgarie en 2016 : Elle permet aux électeurs d'exprimer

---

<sup>276</sup> Voir le chapitre sur les systèmes électoraux.

leur mécontentement à l'égard de tous les candidats et/ou partis. En Amérique latine, le pendant est le « bulletin blanc » (*votos en blanco*), qui, bien que n'étant pas pris en compte dans l'attribution des sièges, est compté et documenté séparément des votes nuls<sup>277</sup>. En Espagne aussi, les *votos en blanco* sont comptés et ne sont pas considérés comme des votes nuls. Cependant, lors des élections générales anticipées en Espagne en 2019, ils n'ont représenté que 0,76% des votes valides exprimés. Afin de ne pas encourager la frustration des politiques et des partis, le BIDDH et la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, par exemple, militent pour la suppression des votes négatifs.

### XIII. DÉPOUILLEMENT, PUBLICATION ET ACCEPTATION DES RÉSULTATS DES ÉLECTIONS

#### XIII.1. Le dépouillement des votes

Selon les normes internationales, le dépouillement des votes doit avoir lieu immédiatement après la fermeture des bureaux de vote. Cela présente non seulement l'avantage de garantir que les votes soient comptés rapidement mais permet également d'éviter que des urnes scellées contenant des votes soient « perdues » pendant leur transport vers une commission électorale supérieure avant qu'elles n'aient été comptées. De telles « pertes d'urnes » se produisent de temps à autre dans certains pays, comme lors des élections de 1996 au Nicaragua, où l'auteur était observateur électoral. Dans des cas exceptionnels, cependant, il peut être approprié de ne pas compter les votes sur place et de ne pas afficher les résultats de l'élection au bureau de vote comme il est d'usage - par exemple, lorsqu'une petite municipalité est menacée de représailles, peut-être par un grand propriétaire foncier puissant, si

---

<sup>277</sup> Avec le « modèle de bulletin et d'enveloppe » utilisé ici, les enveloppes ne contenant pas de bulletin sont comptées comme des *votos en blanco*. Voir l'article 96, paragraphe 5, de la loi électorale espagnole.

elle prend la « mauvaise » décision. Même en Islande, les votes des bureaux de vote sont d'abord mélangés, puis comptés au niveau du district. Compte tenu des nombreux petits bureaux de vote comptant moins de 100 électeurs, cette mesure vise à mieux préserver le secret du vote. En général, cependant, les votes sont comptés par les personnes responsables du bureau de vote. Pour garantir le bon déroulement du dépouillement, la présence d'observateurs électoraux accrédités et de représentants des partis est généralement bienvenue. En ce qui concerne la présence d'autres personnes pendant le dépouillement des votes, il faut trouver un équilibre entre la transparence et le risque de perturbation du processus de dépouillement.

Les tâches à réaliser étape par étape de manière claire et documentée lors du dépouillement manuel pour le corps à élire respectif (président, parlement, etc.) sont généralement le comptage des bulletins de vote et le recouplement avec le nombre de votants conformément aux signatures sur les listes de vote, le comptage des bulletins valides, non valides et, s'ils sont identifiés séparément, des bulletins blancs, le comptage des votes pour les candidats ou les partis - combiné dans chaque cas avec de nouveaux comptages de contrôle. Les éventuelles divergences (par exemple entre le nombre de bulletins et le nombre de votants), les contestations (par exemple sur la validité ou l'invalidité d'un bulletin) et les incidents inhabituels (dysfonctionnements dans le décompte des voix, coupures de courant, etc.

Il est également nécessaire de s'assurer que le matériel de vote, en particulier les listes électorales, les bulletins de vote et les registres des résultats, est correctement sécurisé. Habituellement, le matériel contenu dans les urnes - qui doit être scellé - est conservé dans un local fermant à clé. Il est très rare que les bulletins de vote soient détruits après les élections, comme le prévoit la loi électorale espagnole, à

l'exception des bulletins nuls et contestés<sup>278</sup>. Dans l'intérêt de la transparence et de l'intégrité des élections, des copies des protocoles doivent être remises aux représentants des groupes d'observation électorale et des candidats et partis.

Alors que dans de nombreux pays, le dépouillement est réglementé en détail et effectué de manière appropriée, des irrégularités se produisent régulièrement ailleurs. Cela est dû en partie à des lacunes organisationnelles dans le processus électoral et non à des tentatives de fraude électorale. Cependant, il existe aussi des fraudes électorales, qui peuvent soit être réalisées de manière autonome par les personnes responsables sur place, soit être contrôlées de manière centralisée. Il peut s'agir, par exemple, de bourrage d'urnes ou de manipulation des protocoles électoraux. Dans le cas des élections parlementaires de 2020 en Azerbaïdjan, par exemple, la mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a conclu que « ... malgré certaines apparences de progrès dans la préparation des élections, les violations généralisées des procédures de dépouillement ont suscité de sérieuses inquiétudes quant aux résultats du scrutin en général<sup>279</sup> ».

### **XIII.2. Publication des résultats des élections**

Il aurait fallu cinq jours à George Washington pour recevoir la nouvelle qu'il avait été élu premier président des États-Unis. Compte tenu de la longueur du processus de comptage et de recomptage, Joe Biden a également dû s'armer de patience et attendre d'être déclaré vainqueur lors des élections présidentielles américaines de 2020. Toutefois, à l'exception des longs processus de comptage et de calcul - comme le système de vote unique transférable en République d'Irlande ou dans

---

<sup>278</sup> Voir l'article 97, paragraphe 3, de la loi électorale espagnole. Il est toutefois rappelé qu'aucun « Australian Ballots » n'est utilisé en Espagne.

<sup>279</sup> APCE, DOC 1590, para. 7.

les systèmes de représentation proportionnelle avec vote préférentiel - , les résultats des élections sont aujourd'hui généralement disponibles beaucoup plus rapidement et sont communiqués plus vite. Les prévisions et les projections commencent à montrer des tendances peu après la fermeture des bureaux de vote, et les autorités électorales s'efforcent de publier les résultats partiels et globaux le plus rapidement possible.

Afin d'accroître la transparence des résultats des élections, dans de nombreux pays, notamment en Amérique latine et en Afrique, les résultats du dépouillement des bureaux de vote ne sont pas seulement transmis au niveau électoral supérieur par téléphone ou par voie électronique, mais sont également affichés publiquement le soir des élections. Cette pratique est également recommandée par le Conseil de l'Europe dans son *Code de bonne conduite en matière électorale* pour ses États membres. De cette manière, les résultats des élections peuvent être directement retracés jusqu'au bureau de vote concerné. Les équipes d'observation électorale et les partis politiques, qui dans de nombreux pays reçoivent même des copies des protocoles électoraux, utilisent souvent les résultats partiels au niveau local pour déterminer un résultat global en parallèle avec les commissions électorales. Ces tabulations parallèles des votes peuvent confirmer les résultats officiels ou révéler des fraudes électorales. Il est incontestable que les résultats peuvent être mieux contrôlés a posteriori si les données désagrégées sont accessibles au public. De cette manière, les « corrections » ultérieures apportées aux registres électoraux par les autorités électorales de niveau supérieur peuvent également être découvertes.

Il existe ensuite différentes stratégies pour publier les résultats préliminaires des élections au niveau national. Des résultats partiels peuvent être publiés au fur et à mesure qu'ils arrivent des différentes régions du pays. Ce type de publication au coup par coup présente

l'avantage que les premiers résultats partiels sont disponibles rapidement. D'un autre côté, le résultat global peut être très différent des résultats partiels - et ainsi alimenter les accusations de fraude électorale. Une autre solution consiste à ne publier les premiers résultats partiels que lorsque la totalité ou une partie représentative des résultats est disponible. Dans ce cas, les résultats partiels et définitifs ne diffèrent généralement pas beaucoup les uns des autres. Cependant, une publication trop tardive peut également poser des problèmes et donner lieu à des allégations de fraude. Les autorités électorales s'efforcent donc de fournir rapidement des résultats fiables. Les innovations techniques en matière de documentation et de transmission des résultats électoraux ont également permis de le faire dans de grands Etats territoriaux ou dans des pays aux infrastructures peu développées.

C'est particulièrement problématique si la publication de résultats partiels est soudainement suspendue. Dieter Nohlen a raconté comment, en 1990, au Nicaragua, les Sandinistes au pouvoir ont temporairement interrompu l'ajout des résultats entrants le soir de l'élection, manifestement pour discuter de la question de savoir s'ils devaient accepter leur défaite électorale imminente<sup>280</sup>. L'ancien président américain Jimmy Carter, qui était sur place en tant qu'observateur électoral avec son *Centre Carter*, a offert ses bons offices de diplomatie électorale. Faisant allusion à ses mauvaises expériences au Panama, il a déclaré que Daniel Ortega (le président de l'époque et récent candidat à la présidence des sandinistes) pouvait maintenant

---

<sup>280</sup> Au Panama, les élections présidentielles et parlementaires de 1989 ont été annulées avant la fin du dépouillement, alors qu'une victoire de l'opposition semblait probable ; cf. Rodriguez 1989.

montrer s'il était un homme d'État ou une canaille<sup>281</sup>. Les sandinistes ont finalement accepté les résultats des élections.

Un exemple plus récent : lors des élections présidentielles de 2019 en Bolivie, la publication de résultats partiels a également été interrompue. Le soir de l'élection, il est devenu évident que le président Morales devrait se présenter au second tour, qui lui était défavorable. Lorsque la victoire de Morales au premier tour a été annoncée, il y a eu des accusations de fraude électorale et les protestations qui ont suivi ont finalement coûté à Morales son poste de président. Les observateurs et les contrôleurs électoraux de l'OEA ont parlé de manipulation évidente<sup>282</sup>.

Un autre des nombreux exemples actuels de fraude électorale présumée est l'élection présidentielle de 2016 au Gabon, au cours de laquelle le président sortant Ali Ben-Bongo est officiellement sorti vainqueur à une majorité infime. Après que son adversaire, Jean Ping, ait été en tête du dépouillement dans presque toutes les provinces du pays, l'annonce des résultats de la province natale du président a été retardée. Avec officiellement environ 95 % des voix et un taux de participation de près de 100 % dans cette province (le taux de participation national n'étant que de 45 % environ), le président sortant a finalement devancé son rival de quelques milliers de voix, selon les chiffres officiels. Les allégations de fraude électorale et les manifestations violentes n'ont pas tardé, d'autant plus que les résultats désagrégés des élections n'ont pas été publiés, et encore moins recomptés.

---

<sup>281</sup> Nohlen 1990: 3.

<sup>282</sup> Cf. par exemple « Evo Morales: Overwhelming evidence of election fraud in Bolivia, monitors say », *BBC*, article du 6 décembre 2019. En ligne à l'adresse : <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-50685335>.

### XIII.3. Allégations de fraude électorale, protestations et violences

Cela nous amène à la question de la reconnaissance des élections. D'une part, cela concerne les sortants. Les autocrates, en particulier, ont beaucoup de mal à reconnaître toute défaite électorale. Dans la plupart des cas, ce n'est pas nécessaire, car ils peuvent influencer et manipuler le processus électoral en leur faveur, mais comme nous l'avons montré au début de ce livre, il y a parfois des « élections d'ouverture », au cours desquelles les dirigeants autoritaires doivent décider s'ils acceptent une défaite électorale. En Gambie, par exemple, il a fallu une pression internationale considérable en 2016 pour que le dirigeant autoritaire démissionne et s'exile. En 2010, un véritable drame s'est déroulé en Côte d'Ivoire, en proie à la guerre civile de 2002 à 2007. Le président Laurent Gbagbo, qui dirigeait le pays depuis 2000, s'est présenté aux élections de 2010 avec le slogan « On gagne, ou on gagne » - et n'a pas reconnu la victoire du candidat de l'opposition Alassane Ouattara au second tour du scrutin. En conséquence, la guerre civile a repris pendant une courte période avant que les forces françaises n'arrêtent Gbagbo et ne le remettent à la Cour pénale internationale.

Dans les démocraties, en revanche, la reconnaissance d'une défaite électorale ne devrait pas être un problème, mais faire partie des « règles du jeu » démocratiques. Il est totalement inacceptable que des candidats individuels à des élections démocratiques se plaignent à l'avance qu'ils ne reconnaîtront les résultats que s'ils remportent l'élection. C'est précisément ce qu'a fait Donald Trump, en lançant des accusations infondées de fraude électorale à l'approche des élections de 2016 et 2020<sup>283</sup>. Et qui plus est : il n'a pas concédé qu'il avait perdu sa réélection en 2020, insistant sur ses allégations totalement infondées de fraude électorale généralisée. Soyons clairs : la non-reconnaissance

---

<sup>283</sup> Pour 2016, voir, par exemple, Cottrell/Herron/Westwood 2018.

d'élections ne peut être justifiée démocratiquement que si les élections ne sont pas suffisamment libres et équitables ou si les résultats des élections ont été falsifiés, comme au Belarus. Ce n'était absolument pas le cas lors des élections de 2020 aux États-Unis.

En outre, il convient d'avoir le sens des proportions lors de l'évaluation des élections : Les nombreuses irrégularités, qui sont particulièrement fréquentes dans les jeunes démocraties non encore consolidées, ne se reflètent pas toujours dans les résultats des élections. En particulier dans les sociétés politiquement polarisées, où il existe une grande méfiance entre les adversaires politiques, les perdants des élections sont parfois (trop) rapidement accusés de fraude. Deux exemples seulement : Au Nicaragua, Daniel Ortega, après avoir été évincé du pouvoir en 1990, s'est régulièrement plaint de fraude lors des élections suivantes, largement valides, jusqu'à ce qu'il soit finalement réélu en 2006 et confirmé dans ses fonctions lors d'élections controversées en 2011 et 2016. Après sa défaite électorale de justesse en 2006, l'actuel président du Mexique, Andrés Lopez Manuel Obrador - accompagné de grandes manifestations de rue - avait porté de fortes accusations de fraude électorale, avant d'être finalement élu président en 2018 après une nouvelle défaite électorale en 2012.

Sans surprise, les études montrent qu'un manque de confiance dans le processus électoral peut contribuer à des protestations pacifiques, voire à l'éclatement de violences après les élections<sup>284</sup>. Cette situation peut être aggravée par des expériences individuelles négatives lors du vote et avec les agents électoraux, par des informations confirmées ou non par les partis et les médias concernant des irrégularités et des fraudes électorales, ou même par un manque de connaissance et

---

<sup>284</sup> Voir Beaulieu 2014, Brancati 2016.

d'expérience des élections<sup>285</sup>. Observations électorales internationales et nationales, en particulier, peuvent jouer un rôle important dans la reconnaissance des résultats des élections, en termes d'acceptation des défaites électorales par le gouvernement et l'opposition. Cependant, elles peuvent également documenter la manipulation et la fraude électorale. Cela peut conduire à des protestations justifiées et éventuellement à des affrontements violents après les élections<sup>286</sup>.

Il existe de nombreux exemples dans le monde entier où des élections manifestement manipulées ou « volées » ne sont pas reconnues et, le cas échéant, contestées par les perdants - voire donnent lieu à des protestations (de masse)<sup>287</sup>. En outre, il existe de nombreuses manifestations dans lesquelles les perdants des élections, par déception politique, se plaignent de fraude électorale. Cependant, les données pertinentes ne sont pas satisfaisantes, à commencer par la question de savoir quel niveau de protestation est enregistré. Katya Kalandadze et Mitchell Orenstein, par exemple, ont recensé un total de 17 « grandes mobilisations contre la fraude électorale » qui ont eu lieu en Afrique, en Eurasie et en Amérique latine entre 1991 et 2005<sup>288</sup>. Dans son ouvrage intitulé *Electoral Protest and Democracy in the Developing World*, Emily Beaulieu recense 135 « manifestations de masse post-électorales » entre 1977 et 1995<sup>289</sup>. Nombre d'entre elles concernent des protestations alimentées par des allégations de fraude électorale.

---

<sup>285</sup> Cf. par exemple Karp/Nai/Norris 2018.

<sup>286</sup> Cf. Hyde/Marinov 2014, Daxecker 2012.

<sup>287</sup> Un certain nombre d'études traitent du lien entre le trucage des élections et les manifestations de masse, par exemple Kalandadze/Oerenstein 2009, Beaulieu 2014, Little/Tucker/LaGatta 2015, Brancati 2016, Harvey/Mukherjee 2018, Ong 2018, Geelmuyden Rød 2019.

<sup>288</sup> Cf. Kalandadze/Orenstein 2009.

<sup>289</sup> Cf. Beaulieu 2014 : 159-180. De manière irritante, il s'agit notamment de protestations dans des pays d'Europe centrale et orientale qui ne sont généralement pas considérés comme faisant partie du « monde en développement ».

Souvent, la violence émane de l'État. Le président biélorusse Lukashenko, qui a été mentionné à plusieurs reprises, n'est qu'un des nombreux potentats responsables de la répression violente de manifestations électorales pacifiques<sup>290</sup>. Au Nigeria, plus d'un millier de personnes auraient perdu la vie lors des manifestations qui ont suivi les élections de 2011<sup>291</sup>. L'Indonésie<sup>292</sup>, qui est marquée par des conflits politiques et religieux, est en revanche un exemple de manifestations violentes déclenchées par les partisans du perdant des élections. Dans ce pays, l'ancien général Prabowo Subianto qui a refusé de reconnaître sa défaite aux élections de 2014 et de 2019, s'est plaint - contrairement à l'évaluation des missions internationales d'observation électorale - de fraudes électorales importantes et les manifestations qui en ont résulté ont dégénéré violemment.

#### **XIII.4. Plaintes électorales et contestations des élections**

Outre les protestations massives contre les résultats des élections, les perdants des élections disposent généralement encore de moyens institutionnels pour contester les élections ou même déposer des plaintes pour des irrégularités individuelles<sup>293</sup>. La possibilité de déposer des plaintes est une partie importante, bien que peu remarquée par le public, du processus électoral. Les plaintes devraient être ouvertes non seulement aux candidats et aux partis (et à leurs mandataires), comme en Arménie et en Lituanie, mais à tous les électeurs éligibles. Leur utilisation ne dépend pas seulement de la validité des élections, mais aussi de la sensibilisation et de la confiance du public dans les procédures de plainte. Si les électeurs et les candidats aux élections

---

<sup>290</sup> Cf. Hafner-Burton/Hyde/Jablonski 2016.

<sup>291</sup> Cf. Angerbrandt 2018.

<sup>292</sup> Cf. Aspinall/Mietzner 2019.

<sup>293</sup> Cf. également Chrenykh 2013.

supposent que les plaintes seront de toute façon rejetées sans enquête appropriée, cela réduit la volonté de signaler les irrégularités.

Mais qui traite les plaintes électorales ? Dans de nombreux Etats d'Europe occidentale, les plaintes électorales sont traitées par des organes administratifs et judiciaires « ordinaires » fonctionnant conformément à des procédures spéciales. Dans la plupart des Etats d'Europe centrale et orientale - et dans de nombreuses autres régions du monde - la responsabilité de statuer sur les plaintes et les recours électoraux est partagée entre des commissions électorales (formellement) indépendantes et des tribunaux ordinaires. Au Royaume-Uni, des tribunaux électoraux *ad hoc* sont mis en place pour entendre les plaintes. En Amérique latine, il existe parfois même des tribunaux électoraux permanents. Dans certains cas, les plaintes électorales sont également traitées par les parlements, mais - à l'exception de la Belgique, du Danemark et des Pays-Bas - leurs décisions doivent résister à un contrôle judiciaire. C'est également le cas en Allemagne, où la « Commission de contrôle des élections, de l'immunité et du règlement intérieur » du *Bundestag* ainsi que la Cour constitutionnelle fédérale entendent les objections relatives à la conduite des élections. Bien qu'il n'existe pas de « meilleure » méthode adaptée à tous les pays, la procédure devant les autorités électorales (et les commissions parlementaires) est généralement plus accessible pour les électeurs et plus rapide que devant les tribunaux. Cependant, le processus électoral ne doit pas être laissé sous l'autorité complète et finale de l'organe administratif électoral ou du parlement. En particulier, les décisions relatives aux droits garantis par la Constitution et à la validité des élections (voir ci-dessous) devraient être soumises à un contrôle judiciaire, voire constitutionnel.

Quelle que soit la forme que prennent les règles, il est important qu'elles soient claires et sans ambiguïté, afin que les plaignants sachent

à qui s'adresser et qu'il n'y ait pas de conflits institutionnels sur les responsabilités et les compétences. La possibilité d'adresser une plainte électorale *soit* à la commission électorale *soit aux* tribunaux a été critiquée par le passé, par exemple dans les cas de la Géorgie, de l'Ukraine, du Kirghizstan et de la Russie<sup>294</sup>. Des règles de procédure claires sont nécessaires, par exemple pour que les autorités électorales puissent d'abord examiner la plainte et ensuite, si nécessaire, contester leurs décisions devant les tribunaux. En outre, les autorités compétentes doivent également enquêter sur les plaintes électorales de manière rapide et efficace, ce qui n'est pas le cas dans de nombreux pays. Par exemple, le BIDDH a critiqué le fait qu'en Allemagne, la législation ne prévoit pas de délai dans lequel les plaintes reçues après le jour des élections doivent être tranchées. En pratique, cela pourrait prendre beaucoup de temps, ce qui est en contradiction avec les normes internationales.

Il convient de noter que la possibilité de porter plainte doit couvrir l'ensemble du processus électoral : le droit de voter et d'être élu, l'inscription des électeurs, la validité des candidatures, le respect des règles de la campagne, l'utilisation abusive des ressources de l'État, et le jour du scrutin lui-même, qui peut à nouveau donner lieu à divers problèmes - de l'identification incorrecte des électeurs au bureau de vote, aux irrégularités dans le vote, le dépouillement et l'agrégation des votes, à la documentation et la publication des résultats des élections. La possibilité de contester les élections en totalité ou en partie revêt une importance particulière. Toutefois, les exigences à cet égard sont généralement élevées et les tribunaux (constitutionnels) sont souvent impliqués dans la décision, comme c'est le cas dans la majorité des

---

<sup>294</sup> CDL-AD (2009)001, CDL-AD (2010)047, CDL-AD (2011)025, CDL-AD (2012)002.

États du Conseil de l'Europe (à l'exception de la Belgique, du Luxembourg, des Pays-Bas et de la Roumanie, par exemple)<sup>295</sup>.

En Allemagne, si une élection est contestée, il n'y aura répétition des élections au *Bundestag* que si l'erreur électorale a un impact sur la répartition des sièges. Les juristes allemands appellent la probabilité d'un tel impact « *Mandatserheblichkeit* » et invoquent le

« *Erheblichkeitsgrundsatz* » (principe de pertinence). En outre, afin de minimiser les interférences, une nouvelle élection n'a lieu que si l'erreur a eu un effet, par exemple dans la circonscription concernée<sup>296</sup>. Dans de nombreux autres pays également, le critère central pour l'annulation partielle ou totale des élections est de savoir si les violations électorales affectent le résultat des élections, en particulier la répartition des sièges. Dans certains pays, comme l'Azerbaïdjan et l'Ukraine, les lois électorales prévoient une marge de tolérance pour les irrégularités électorales, basée sur le pourcentage de votes irréguliers. Toutefois, cela n'est pas conforme aux normes internationales.

Si, en raison de plaintes, les résultats de certains bureaux de vote sont annulés de temps à autre (par exemple, Serbie 2017, Russie 2018), l'annulation complète d'élections nationales est rare. En Autriche, cependant, le second tour des élections présidentielles de 2016 a dû être répété dans son intégralité. La Cour constitutionnelle y avait accepté une contestation électorale correspondante en raison du traitement incorrect des votes par correspondance et de la publication anticipée de résultats partiels le jour du scrutin<sup>297</sup>. Autre exemple curieux est l'annulation de l'élection présidentielle de 2019 au Malawi par la Cour constitutionnelle de ce pays. La commission électorale

---

<sup>295</sup> Voir CDL-AD (2009)054.

<sup>296</sup> Cf. Schreiber 2017 : 745 et s.

<sup>297</sup> Cour constitutionnelle, W I 6/2016-125, 1er juillet 2016.

avait admis avoir écrasé les résultats de l'élection dite « Tipp-Ex-election » à l'aide de liquide correcteur blanc et avoir ainsi manipulé pas moins de 1,4 million de votes sur un total de 5,1 millions. Au Kenya, à la demande du principal candidat de l'opposition, la Cour suprême a annulé en 2017 les élections présidentielles en raison d'illégalités et d'irrégularités juridiques ; la répétition des élections a toutefois été boycottée par l'opposition en raison de l'absence de réformes suffisantes de la part des autorités électorales.

Les demandes de nouvelles élections sont généralement formulées par l'opposition. En Turquie, cependant, c'est récemment l'inverse qui s'est produit : Après que l'opposition y a remporté les élections locales du 31 mars 2019 dans onze grandes villes, dont Istanbul, qui est dirigée par le Parti de la justice et du développement (AKP) depuis 25 ans, le président Erdoğan a parlé de « vol dans les urnes ». Les élections à Istanbul ont été annulées sur son insistance par la commission électorale (en raison d'effectifs prétendument insuffisants dans les bureaux de vote) et recommencées. À Istanbul, avec environ dix millions et demi d'électeurs, l'autocrate pensait que la faible avance de 13 000 voix du candidat de l'opposition, Ekrem İmamoğlu, pouvait être rattrapée. Il a fait confiance aux ressources étatiques dont dispose l'AKP, à son important pouvoir médiatique et à une campagne électorale dans laquelle il a fortement polémique contre l'opposition, l'accusant de soutenir le terrorisme. Toutefois, la propagande n'a pas eu l'effet escompté auprès du plutôt conservateur İmamoğlu du « Parti républicain du peuple » (CHP). L'opposition a remporté les élections répétées, et Erdoğan a dû accepter le résultat, en partie parce qu'il était trop clair cette fois. Alors que lui-même et la presse sous son contrôle avaient précédemment déclaré que les élections d'Istanbul étaient extrêmement importantes pour l'ensemble de la Turquie, des tentatives ont ensuite été faites pour minimiser l'importance des élections. On

peut se demander si la victoire électorale de l'opposition à Istanbul « à ce qu'il faut » pour changer la Turquie dans son ensemble, comme l'ont cru les commentateurs allemands avec un peu de myopie. Erdoğan tirera les leçons de cette défaite électorale pour les prochaines élections présidentielles et législatives, qui ne sont de toute façon pas prévues avant 2023.

Enfin, il est important que les violations de la loi électorale fassent l'objet d'enquêtes et de sanctions appropriées. Le droit pénal doit également comporter des dispositions correspondantes. Elles peuvent conduire à des amendes, voire à des peines de prison, et au retrait du droit de vote ou d'éligibilité. Dans de nombreux pays, cependant, les dispositions légales ou la volonté politique d'enquêter sur les violations de la loi électorale, et encore moins de les sanctionner, font défaut, de sorte qu'une culture de l'impunité pour les violations électorales s'est développée dans certains endroits. Dans l'affaire *Garamanli et autres c. Azerbaïdjan*, par exemple, qui a été jugée le 5 décembre 2019, la Cour européenne des droits de l'homme a critiqué le fait que ni les commissions électorales ni les tribunaux en Azerbaïdjan n'avaient traité de manière adéquate les allégations de fraude électorale des candidats de l'opposition. Cette décision fait suite à l'arrêt de la CEDH relatif à l'Azerbaïdjan pour des violations du droit à des élections libres (consacré par le premier protocole de la CEDH).

#### XIV. LES SYSTÈMES ÉLECTORAUX ET LA CONVERSION DES VOTES EN SIÈGES

Après avoir examiné les éléments techniques spécifiques des systèmes électoraux en abordant la question de la délimitation des circonscriptions et du vote, ce chapitre s'intéresse de plus près à la manière dont les votes sont convertis en sièges. À première vue, il s'agit d'un sujet plutôt aride, avec de nombreux détails techniques et beaucoup de mathématiques. Toutefois, il apparaîtra rapidement que

les questions relatives aux systèmes électoraux ne sont pas purement techniques, mais hautement politiques, car elles ne concernent rien de moins que le pouvoir politique. Les systèmes électoraux exercent une influence décisive sur la manière dont les votes de l'électorat sont traduits en mandats politiques et dont le pouvoir politique est distribué.

#### **XIV.1. Élections présidentielles - quelle doit être la majorité ?**

Dans les États qui utilisent un système de gouvernement présidentiel ou semi-présidentiel, les présidents sont élus en plus du parlement, par exemple, aux États-Unis, dans certains pays européens, dans tous les pays d'Amérique latine, dans une majorité de pays africains et dans quelques pays asiatiques.

Parmi ceux-ci, les États-Unis font exception, car le président (ainsi que le vice-président) y est toujours élu indirectement par un collège électoral. Le collège électoral est composé de 538 « grands électeurs » élus dans chaque État (et dans la capitale fédérale, Washington D.C.). Chacun des 50 États (et la capitale) compte au moins trois « grands électeurs » et un nombre supplémentaire de « grands électeurs » en fonction de la taille de sa population. À deux exceptions près, à savoir le Maine et le Nebraska, ainsi que la capitale, le parti ayant obtenu le plus de voix, c'est-à-dire le parti disposant de la majorité simple (pluralité), reçoit tous les « grands électeurs » de l'État concerné, qu'il ait gagné avec une faible ou une forte marge (principe du winner takes all).

L'élection indirecte, notamment par le biais d'un collège électoral nommé de manière non proportionnelle, peut signifier que la personne qui a obtenu le plus de voix à l'échelle nationale n'a pas nécessairement la majorité des « grands électeurs » derrière elle. Par exemple, en 2016, la candidate démocrate à la présidence Hillary Clinton a remporté un

total de 48,01 % des voix (mais seulement 42,2 % des « grands électeurs », tandis que le vainqueur de l'élection Donald Trump n'a remporté que 45,95 % des voix (mais a eu 56,5 % des « grands électeurs » derrière lui). Même en 2000, le candidat démocrate battu à la présidence, Al Gore, avait obtenu - de justesse - plus de voix que le vainqueur George W. Bush. Le mode d'élection des présidents aux États-Unis peut donc conduire à des résultats « non démocratiques » et semble quelque peu en retard sur l'époque. Cela dit, il n'est pas si facile de changer des traditions historiques qui sont importantes pour les politiques de pouvoir<sup>298</sup>. Après tout, les présidents des États-Unis sont élus par un collège électoral depuis 1788 et, le système électoral américain est susceptible de survivre pendant un certain temps encore. Au contraire, en Argentine, de loin le dernier pays d'Amérique latine à utiliser un système d'élections présidentielles indirectes par le biais d'un collège électoral, les élections présidentielles directes ont été introduites en 1994 par le biais d'une réforme constitutionnelle.

Dans les élections présidentielles directes, la règle de la pluralité, selon laquelle le candidat ayant reçu le plus de voix est élu, est la forme d'élection la plus simple, mais pas la plus courante dans le monde. Elle est encore utilisée en Amérique latine au Honduras, au Mexique, au Panama et au Paraguay, en Afrique en République démocratique du Congo, au Cameroun, au Malawi, au Rwanda et au Togo, et en Asie du Sud-Est, par exemple aux Philippines, à Taiwan et à Singapour. Aux Philippines, il existe une particularité : le président et le vice-président sont élus séparément. Les candidats à la présidence peuvent désigner leur « colistier » préféré, mais les électeurs sont libres de choisir la personne qu'ils souhaitent élire comme vice-président. Dans les pays du Conseil de l'Europe, la règle de la pluralité pour les élections

---

<sup>298</sup> Sur l'histoire et pour une discussion des collèges électoraux, voir, par exemple : Fortier/Berns 2004, Sabato/Ernst 2006, Edwards 2019.

présidentielles n'est plus utilisée qu'en Azerbaïdjan, en Bosnie-Herzégovine et en Islande. Son avantage est qu'un seul bulletin de vote est nécessaire. Le gros inconvénient, cependant, est que le vainqueur n'a besoin que d'une majorité simple des voix (c'est-à-dire plus que tout autre). Selon la répartition des voix entre les candidats, cette majorité peut être bien inférieure à la moitié des voix, ce qui peut affecter la légitimité des élus<sup>299</sup>.

Pour cette raison, des majorités qualifiées sont souvent requises. Au Costa Rica, par exemple, le vainqueur de l'élection doit obtenir 40 % des voix. C'est également le cas en Bolivie et en Équateur, où le candidat arrivé en tête doit également l'emporter avec au moins 10 % des voix de plus que son dauphin (ou obtenir la majorité absolue des voix). Au Nicaragua, 40 % des voix sont également nécessaires, mais si l'avance sur le second est de 5 %, 35 % seulement sont requis, ce qui profite aux Sandinistes au pouvoir, qui avaient également modifié le système électoral pour cette raison. 50% des voix sont requises en Équateur et 45% en Argentine ou, si l'avance sur le second est de 10%, seulement 40% dans les deux pays.

Cependant, la plupart des États ayant des élections présidentielles directes exigent une majorité qualifiée de plus de 50 % des votes valides (ou exprimés), c'est-à-dire qu'ils appliquent des systèmes de majorité absolue sans restriction, avec un second tour de scrutin si nécessaire. Ce n'est pas seulement le cas de la plupart des États d'Amérique latine et d'Afrique dotés d'un système de gouvernement présidentiel ou semi-présidentiel. Parmi les 47 États du Conseil de l'Europe, les systèmes (semi-)présidentiels de l'Azerbaïdjan, de l'Autriche, de la Croatie, de la République tchèque, de la Finlande, de

---

<sup>299</sup> Pour une discussion des avantages et des inconvénients des différents systèmes d'élection présidentielle, notamment en Amérique latine, voir Nohlen 2019 ou McClintock 2018.

la France, de la Géorgie, de la Macédoine du Nord, de la Pologne, du Portugal, de la Moldavie, de la Roumanie, de la Fédération de Russie, de la Serbie, de la Slovaquie et de la Turquie sont également concernés. En Bulgarie et en Macédoine du Nord, toutefois, 50 % de l'électorat *inscrit* est requis, au lieu du nombre habituel et plus approprié de votes valides exprimés.

Dans certains pays, les majorités qualifiées sont encore plus élevées. En Sierra Leone, par exemple, 55% des voix sont nécessaires au premier tour des élections. Des exigences supplémentaires peuvent également exister, comme en Indonésie, où le vainqueur des élections doit obtenir non seulement la majorité absolue des voix, mais aussi 20% des voix dans plus de la moitié des provinces. La situation est similaire au Kenya. Là-bas, le vainqueur des élections doit non seulement obtenir la majorité absolue des voix, mais aussi 25% des voix dans 24 des 47 comtés. En Macédoine du Nord, un taux de participation d'au moins 40 % (ici aussi des électeurs inscrits) est requis au second tour de scrutin. Cela augmente le risque que les élections doivent être répétées. C'était le cas en Serbie, par exemple, avant la réforme électorale de 2004, où les élections présidentielles de 2002 et 2003 n'ont pas atteint le seuil de participation correspondant de 50%.

Si la majorité absolue (ou toute autre majorité qualifiée requise) n'est pas atteinte, un second tour de scrutin conduit généralement à un second tour entre les deux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix au premier tour. De ce fait, le système majoritaire à deux tours est administrativement plus lourd que le système majoritaire. D'un autre côté, il offre la possibilité de sélectionner la personne préférée par la majorité de la population au second tour. En même temps, le second tour constitue une incitation institutionnelle pour les partis ou les alliances électorales à conclure des accords électoraux afin d'unir leurs forces. Dans un certain nombre de pays

africains, cela a permis à l'opposition de battre les titulaires aux élections<sup>300</sup>.

Au lieu d'un second tour, le Parlement choisit entre les deux candidats les plus forts, comme c'était la pratique au Chili jusqu'en 1973, ou bien il sélectionne l'un des trois candidats les plus forts, comme c'était le cas en Bolivie jusqu'à la réforme électorale de 1993. Alternativement, les électeurs éligibles peuvent indiquer leur première préférence ainsi que d'autres préférences, qui sont prises en compte si aucun candidat ne reçoit plus de la moitié des voix au premier tour. Un tel système de vote alternatif existe au Sri Lanka, mais il n'y a pas été utilisé depuis l'introduction des élections présidentielles directes dans les années 1980, car les vainqueurs ont toujours obtenu la majorité requise des voix au premier tour.

#### **XIV.2. Élections parlementaires - une diversité de systèmes électoraux**

Contrairement aux élections présidentielles, les élections parlementaires se caractérisent par la grande diversité des systèmes électoraux. Cela est principalement dû au fait que les différents éléments techniques du système électoral - les circonscriptions, la forme de la candidature et du vote, et la procédure d'attribution des voix - peuvent être combinés de diverses manières et à différents niveaux. Au-delà de la distinction de base entre représentation majoritaire et représentation proportionnelle, il faut également différencier les systèmes électoraux. Il existe différents types de systèmes pluralistes/majoritaires et des systèmes de représentation proportionnelle très différents. Il existe également un certain nombre de systèmes électoraux qui combinent des éléments des systèmes de représentation majoritaire et proportionnelle, et il est parfois difficile de les classer comme appartenant à l'un ou l'autre des deux principes

---

<sup>300</sup> Voir Bleck/van de Walle 2019 : 74.

de représentation<sup>301</sup>. En particulier depuis les années 1990, les « systèmes électoraux du monde » se sont beaucoup diversifiés.

La distinction fondamentale entre la représentation majoritaire et la représentation proportionnelle repose davantage sur les différents principes de représentation qui ont évolué au cours de l'histoire. Ainsi, la représentation majoritaire (systèmes pluralistes/majoritaires) vise principalement à traduire les votes en mandats de manière à faciliter la formation de majorités parlementaires. La représentation proportionnelle, quant à elle, vise une représentation équitable, c'est-à-dire proportionnelle, des partis politiques au Parlement en fonction de leur part de voix<sup>302</sup>. Vu sous cet angle, l'attribution de types spécifiques de systèmes électoraux à ces principes de représentation est principalement orientée vers l'effet de distorsion attendu du système électoral : La proportion des voix obtenues par les partis respectifs correspond-elle approximativement au nombre de sièges attribués à ces partis, comme c'est le cas dans les systèmes de représentation proportionnelle, ou les grands partis sont-ils favorisés dans le but de former des majorités parlementaires, comme c'est le cas dans les systèmes de pluralité/majorité ?

Dans ce qui suit, plusieurs types importants de systèmes électoraux sont brièvement présentés et quelques variantes sont mentionnées, ce qui enrichit le monde diversifié des systèmes électoraux. Les différents systèmes électoraux, leurs éléments techniques et leurs forces et faiblesses fonctionnelles sont décrits plus en détail ailleurs<sup>303</sup>.

---

<sup>301</sup> C'est le titre du premier ouvrage de référence de Dieter Nohlen (1978).

<sup>302</sup> Cf. Nohlen 2014.

<sup>303</sup> Les travaux de Dieter Nohlen sont systématiquement les plus convaincants, surtout son manuel « *Wahlrecht und Parteiensystem* » (droit électoral *et système des partis*), dont la septième édition est parue en 2014. Dans la foulée, voir également le manuel de Behnke/Grotz/Hartmann 2017. Également recommandé : Gallagher/Mitchell

Le système majoritaire uninominal est utilisé au Royaume-Uni, au Canada, aux États-Unis et dans de nombreux États d'Afrique, d'Asie et des Caraïbes anglophones, en particulier ceux qui étaient autrefois des colonies britanniques ou sous influence anglo-saxonne. Dans ce système électoral, le pays est généralement divisé en circonscriptions uninominales, dans chacune desquelles un candidat est élu au Parlement. Chaque électeur dispose d'une voix et une majorité simple (pluralité) des voix dans la circonscription est décisive.

Les variantes de ce type concernent l'utilisation de systèmes de pluralité partielle ou totale dans des circonscriptions plurinominales, comme c'était le cas auparavant au Royaume-Uni, où plusieurs candidats ayant obtenu le plus de voix sont élus dans la circonscription concernée. Alors que dans le cas du « vote en bloc », les électeurs disposent d'autant de voix qu'il y a de candidats à élire, dans le cas du « vote en bloc par parti », les électeurs votent une seule fois pour le parti de leur choix, et le parti qui obtient le plus de voix remporte tous les sièges dans la circonscription plurinomiale concernée<sup>304</sup>. Une variante particulière est le système dit du « meilleur perdant » à Maurice, qui fait l'objet d'un débat sur la réforme dans le pays.

---

2005, Reynolds/Reilly/Ellis 2006. Nouvellement publié : Herron/Pekkanen/Shugart 2018.

<sup>304</sup> Voir Fessha/Ho 'Tu Nam 2015 et le site web de la Commission électorale : <http://electoral.govmu.org>.

<p><b>Système plurinominal dans les circonscriptions uninominales</b></p> <p>(Système du «First past the post»)</p>
<p>Éléments typiques d'un système électoral :</p> <p>Circonscriptions uninominales - candidatures individuelles - vote unique - pluralité</p>
<p>Fréquence : élevée</p> <p>Royaume-Uni, Canada, États-Unis ainsi que plusieurs États d'Afrique (par exemple, l'Éthiopie, le Botswana, le Ghana, le Kenya, le Liberia, le Malawi, le Nigeria, la Sierra Leone), d'Asie (par exemple, le Bangladesh, l'Inde, la Malaisie, le Myanmar) et d'Océanie (par exemple, la Papouasie-Nouvelle-Guinée) ainsi que la quasi-totalité des Caraïbes anglophones (par exemple, la Barbade, la Jamaïque, Trinité-et-Tobago). Également dans : Azerbaïdjan, Biélorussie</p>
<p><b>Variantes</b></p> <p>Vote en bloc : Mongolie</p> <p>Système du meilleur perdant : Maurice</p>

Source : compilation personnelle

**Le système de la majorité absolue dans les circonscriptions uninominales**, notamment le système majoritaire à deux tours, est la variante française de la représentation majoritaire. Ici aussi, les candidats s'affrontent dans des circonscriptions uninominales et les électeurs disposent d'une voix chacun. Toutefois, à la différence du scrutin majoritaire uninominal, la majorité absolue (c'est-à-dire plus de 50 % des suffrages valablement exprimés) dans la circonscription est décisive. Si cette majorité n'est pas atteinte, un deuxième tour de scrutin a lieu, au cours duquel soit un second tour est organisé entre les deux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix, soit une

majorité simple (pluralité) départage plusieurs candidats. En France, par exemple, tous les candidats qui ont obtenu au moins 12,5 % des voix des électeurs inscrits (et non des votes valides) dans la circonscription en question sont autorisés à participer au second tour. Si le système majoritaire à deux tours est courant pour les élections présidentielles, il est plutôt rare pour les élections législatives, du moins dans les démocraties actuelles.

Les variantes de ce système électoral comprennent le recours à la majorité absolue dans les circonscriptions plurinominales, et notamment le système de vote alternatif utilisé en Australie, à Nauru et aux Fidji. Il n'y a pas de second tour de scrutin, mais les électeurs classent les candidats par ordre de préférence, ce qui est ensuite pris en compte, le cas échéant, lors du dépouillement des votes.

<p>Système de majorité absolue dans les circonscriptions uninominales (Système majoritaire à deux tours)</p>
<p>Les éléments du système électoral : Circonscriptions uninominales - candidatures individuelles - vote unique - majorité absolue Second tour de scrutin si nécessaire (second tour ou pluralité)</p>
<p>Fréquence : rare (parmi les démocraties) France, Monaco, Autrement (entre autres) au Gabon, en République du Congo (Brazzaville), en République centrafricaine.</p>
<p>Variantes Vote alternatif : Australie, Nauru, Fidji</p>

Source : compilation personnelle

À l'opposé de ces deux systèmes électoraux pluralistes/majoritaires « classiques », il existe de l'autre côté du spectre deux types « classiques

» de représentation proportionnelle (RP). Le premier est la **représentation proportionnelle au niveau national**. Les électeurs votent pour une liste de parti, et les sièges sont ensuite attribués proportionnellement au niveau national. Ce système électoral est actuellement utilisé aux Pays-Bas, en Namibie et en Guinée-Bissau. En Israël, il est lié à une clause de seuil exigeant un pourcentage minimum de votes valides pour l'acquisition de mandats par les partis, qui a été progressivement augmenté au fil du temps pour atteindre 3,25%. Le système électoral avec seuils légaux est également utilisé au Timor-Leste et dans plusieurs pays d'Europe orientale (centrale), et il a été récemment introduit au Kirghizstan. S'il n'y a pas de seuil légal (ou seulement un seuil très bas), on peut parler de « représentation proportionnelle pure ». Les clauses de seuil élevé s'écartent toutefois du principe de la représentation proportionnelle pure, car elles excluent les petits partis (ou les alliances de partis) de l'attribution des mandats. Alors que la RP au niveau national s'accompagne généralement de listes de partis fermées et de votes uniques, en Slovaquie, elle est utilisée avec des listes de partis ouvertes et jusqu'à quatre votes préférentiels.

Une variante de la RP au niveau national est la RP dans les circonscriptions plurinominales avec sièges compensatoires. Il s'agit d'un système électoral en deux étapes, dans lequel la première étape implique l'attribution de mandats dans des circonscriptions plurinominales, mais la part totale des sièges pour les partis est calculée proportionnellement au niveau national. Une proportion correspondante de sièges est calculée au moyen de listes régionales ou nationales. Différentes formes de ce type de système électoral sont utilisées au Danemark, en Norvège et en République d'Afrique du Sud.

## Représentation proportionnelle au niveau national

(Système de liste nationale de RP)

Les éléments du système électoral :

Circonscription nationale - listes de partis fermées ou ouvertes -  
vote unique ou vote préférentiel - formule RP

Fréquence : modérée

Israël (3,25%) Pays-Bas, Namibie, Guinée-Bissau, Timor-Leste  
(3%)

Et maintenant aussi : Monténégro (3%), Serbie (5%), Slovaquie  
(5%, 7%, 10%)\*, Kirghizstan (7%)\*\*.

### Variante

La RP dans les circonscriptions plurinominales avec sièges  
compensatoires :

Danemark, Norvège, République d'Afrique du Sud

Source : compilation personnelle. Les pourcentages entre parenthèses font référence aux seuils légaux de représentation. Dans les autres pays, les seuils naturels découlent du nombre de sièges parlementaires. \*Listes ouvertes. \*\*Et au moins 0,7% dans chacune des sept régions et dans les villes de Bishkek et Osh.

Bien plus courante que la RP au niveau national, la **représentation proportionnelle dans les circonscriptions plurinominales** (qui, en anglais, relève également du système de liste de la RP ou List PR). Dans ce cas, le pays est divisé en un nombre plus ou moins grand de circonscriptions de tailles différentes, qui correspondent souvent aux divisions administratives du pays. Dans chacune de ces

circonscriptions (souvent appelées circonscriptions électorales), un certain nombre de représentants sont élus à la représentation proportionnelle. Les systèmes de liste à la proportionnelle dans les circonscriptions plurinominales sont souvent utilisés en Europe et en Amérique latine, mais parfois aussi dans d'autres régions du monde. En ce qui concerne les élections nationales, il apparaît souvent en conjonction avec des listes de partis fermées et des votes uniques, comme en Albanie, en Macédoine du Nord, au Portugal, en Roumanie, en Espagne et en Turquie. Dans un certain nombre de pays européens, cependant, les électeurs peuvent également voter de manière préférentielle pour leurs candidats préférés sur des listes ouvertes. Au Liechtenstein et en Suisse, il existe même des listes libres, de sorte que les électeurs peuvent exprimer leurs préférences au-delà des lignes de parti (*panachage*)<sup>305</sup>.

Une variante désormais courante de la RP dans les circonscriptions plurinominales consiste à la combiner avec des listes nationales de candidats supplémentaires, qui attribuent proportionnellement des sièges supplémentaires à certains ou à tous les partis. Cela peut renforcer la représentation proportionnelle ou, si les sièges supplémentaires ne sont attribués qu'aux grands partis, comme c'était le cas jusqu'à récemment en Grèce, cela peut faciliter la formation d'une majorité.

---

<sup>305</sup> Alors que les listes fermées ne permettent de voter que pour une liste de parti immuable, il est possible d'accorder des préférences à des personnes individuelles sur des listes ouvertes, ce qui peut modifier l'ordre des candidats de la liste sélectionnée. Les listes libres permettent de dépasser les limites des partis lors du vote et, dans une certaine mesure, de constituer sa propre liste de personnes de différents partis.

## **Représentation proportionnelle dans les circonscriptions**

(Systèmes de listes de RP)

Les éléments du système électoral :

Circonscriptions plurinominales - listes de partis fermées ou ouvertes - vote unique ou préférentiel - formule de représentation proportionnelle dans chaque circonscription.

Fréquence. Très élevée

Principalement en Europe (y compris l'Albanie, la Belgique\*, la Bulgarie\*, la Croatie\*, l'Espagne, l'Estonie\*, la Finlande\*, la Lettonie\*, le Luxembourg, la Pologne\*, le Portugal, la Macédoine du Nord, la République tchèque\*, la Roumanie, la Slovénie\*, la Turquie), en Amérique latine (y compris l'Argentine, le Brésil, le Costa Rica, la République dominicaine, l'Équateur, le Salvador\*, le Honduras, le Paraguay) et maintenant en Afrique (par ex. Algérie, Bénin, Cap-Vert, Guinée équatoriale, Guinée-Bissau, Mozambique, Niger, São Tomé-et-Principe, Togo) et, dans certains cas, en Asie (Cambodge, Indonésie\*).

### **Variantes**

RP dans les circonscriptions plurinominales avec des listes nationales supplémentaires :

Par exemple en Islande\*, au Guatemala, au Nicaragua, en Angola, au Burundi, au Sri Lanka, à Taiwan, en Grèce\*\* ainsi qu'en Ukraine à partir des prochaines élections\*.

Source : compilation personnelle. Dans certains États, il existe des sièges réservés supplémentaires ou des circonscriptions à un seul siège (par exemple, pour le vote de l'étranger). \*En relation avec les listes ouvertes et le vote préférentiel. \*\*Jusqu'en 2019 : Mandats supplémentaires attribués aux grands partis (« représentation proportionnelle renforcée »).

Outre ces systèmes électoraux « classiques », il existe également des systèmes électoraux qui combinent des éléments des systèmes pluralistes/majoritaires et proportionnels. Dans ce cas, une partie des sièges est déterminée par la règle de la pluralité ou de la majorité dans des circonscriptions uninominales, tandis que d'autres sont attribués à des listes de partis au moyen de la représentation proportionnelle. Le facteur décisif ici est de savoir s'il y a un lien entre les deux modes de répartition, comme dans le cas de la représentation proportionnelle personnalisée (systèmes proportionnels à membres mixtes), ou non, comme dans le cas des systèmes électoraux parallèles ou segmentés (systèmes à membres mixtes).

Les deux allocations sont complètement séparées dans le **système parallèle ou segmenté**. Selon ce système, une partie des sièges est attribuée à la pluralité ou à la majorité dans des circonscriptions uninominales (dans tout le pays), l'autre partie est attribuée séparément aux listes de partis au moyen de la représentation proportionnelle. Le résultat global est calculé en additionnant les deux résultats partiels déterminés séparément. Si le nombre de sièges attribués aux circonscriptions uninominales est nettement supérieur au nombre de sièges attribués à la représentation proportionnelle, il s'agit alors d'une variante du système majoritaire/pluriel avec des sièges supplémentaires pour les listes proportionnelles.

Une autre variante des systèmes électoraux segmentés consiste, pour des raisons techniques, à diviser la circonscription, souvent en fonction des unités administratives et de la taille de la population, en partie en circonscriptions uninominales et en partie en circonscriptions plurinominales, et à utiliser différentes méthodes d'attribution en fonction de la taille de la circonscription : dans les circonscriptions uninominales, la règle de la pluralité ou de la majorité, dans les circonscriptions plurinominales, une formule de représentation

proportionnelle. On pourrait également parler ici de « faux systèmes parallèles », puisque les deux types d'attribution ne couvrent qu'une partie des circonscriptions du pays.

<b>Système segmenté, Système parallèle</b> (Système de membres mixtes)	
Attribution séparée des sièges : Circonscriptions uninominales - candidature unique - une voix - pluralité ou majorité	Attribution séparée des sièges : Circonscription nationale - liste de parti - une voix - formule de représentation proportionnelle
Fréquence : modérée Par exemple, la Lituanie (71/70), la Moldavie (51/50), la Russie (225/225) et jusqu'aux élections de 2019 en Ukraine (225/225). Avec des différences majeures entre le nombre de sièges : Géorgie (30/120), Guinée (38/76), Japon (289/176 dans 11 circonscriptions plurinominales), Mexique (300/200 dans cinq circonscriptions plurinominales), Sénégal (90/60) *, Tadjikistan (41/22), Thaïlande (350/150) **.	
<b>Variante</b> Élection à la pluralité/majorité dans des circonscriptions uninominales avec des sièges de liste supplémentaires à la proportionnelle : par exemple, Philippines, Corée du Sud. «Faux systèmes parallèles» : Zones électorales divisées en circonscriptions unipersonnelles et pluripersonnelles, qui utilisent la pluralité/majorité ou la RP selon la taille de la circonscription : par exemple, le Mali, Madagascar***.	

Source : compilation personnelle. Les chiffres entre parenthèses indiquent le rapport : mandats directs/mandats de liste. \*90 mandats à la pluralité (vote groupé) dans les circonscriptions uninominales et

plurinominales. \*\*Thaïlande : selon la Constitution de 2017.  
 \*\*\*Circonscriptions uninominales et plurinominales.

En revanche, une caractéristique des systèmes proportionnels à membres mixtes, inspirés du **système allemand de représentation proportionnelle personnalisée**, est que les deux procédures d'attribution sont liées. À l'exception des mandats en surnombre (si ceux-ci ne sont pas entièrement compensés, comme ce fut le cas lors des élections de 2013 et 2017 en Allemagne), l'attribution de mandats directs dans les circonscriptions uninominales n'affecte pas le rapport voix-mandat des partis. Au lieu de cela, la part des sièges de chaque parti est basée sur la part proportionnelle des voix au niveau national (ou régional), dont est déduit le nombre de mandats directs déjà obtenus.

<b>Représentation proportionnelle personnalisée</b>
Système proportionnel mixte
Répartition combinée des sièges Circonscriptions uninominales - Circonscription nationale - liste candidature unique - un vote - de parti - un vote - formule RP pluralité de voix
Fréquence : rare Allemagne*, Nouvelle-Zélande*, Lesotho (80/40)**, Thaïlande (350/150), Bolivie(63:60)* ***

Source : compilation personnelle. La Nouvelle-Zélande et la Bolivie ont des circonscriptions supplémentaires pour les minorités. \*Avec seuil légal et/ou clause de mandat de base. \*\*Depuis 2011, une seule voix. \*\*\*Calcul de la représentation proportionnelle au niveau des circonscriptions plurinominales.

Il convient de noter qu'il ne s'agit là que d'une sélection courte et très condensée des principaux types de systèmes électoraux. D'autres types

incluent, par exemple, le *système de vote unique transférable*, qui est souvent discuté mais très rarement utilisé, notamment en Irlande ou à Malte. Le *système électoral binominal* utilisé au Chili entre 1989 et 2013, qui applique la représentation proportionnelle dans des circonscriptions à deux membres (et tend donc à favoriser le deuxième parti le plus fort), est également intéressant. Par ailleurs, il n'est pas possible ici d'expliquer en détail les caractéristiques et modifications respectives des différents types de systèmes électoraux, alors que ces détails déterminent de manière significative leur impact.

### XIV.3. Effets des systèmes électoraux parlementaires

Les effets des systèmes électoraux sont un sujet traditionnel de la science politique comparative. Les effets facilement mesurables (mécaniques) du système électoral concernent tout d'abord la relation entre les votes et les mandats. Une comparaison des pourcentages de voix et de mandats des partis respectifs révèle des distorsions (proportionnalité/disproportionnalité) dont le système électoral est largement responsable. Il apparaît clairement quels partis sont favorisés ou discriminés par le système électoral lorsqu'il s'agit de l'attribution de mandats, mesurée par leur part de voix. Ceci peut être illustré par un exemple fictif :

#### Exemple d'écarts dans la répartition des voix et des mandats des partis

	Part des votes en %.	Part des mandats en pourcentage	Différence en %.
Partie A	40	60	+20
Partie B	30	25	-5
Partie C	20	10	-10
Parti D	10	5	-5

La somme des distorsions du mandat électoral de tous les partis considérés nous donne la distorsion du mandat électoral pour l'élection respective examinée. On utilise à cet effet des indices de proportionnalité, qui permettent de comparer le degré de disproportionnalité entre différentes élections<sup>306</sup>.

Les effets du système électoral sur le système des partis sont étroitement liés à la proportionnalité ou à la disproportionnalité. Une comparaison du nombre et de la force des partis au niveau des votes et des mandats montre dans quelle mesure le système électoral a un effet de concentration sur le système des partis. Reflète-t-il la fragmentation du système de partis au niveau des votes, ou conduit-il à une concentration considérable du système de partis au Parlement par l'exclusion ou le désavantage des petits partis dans l'attribution des mandats ? Cela peut être mesuré en comparant le « nombre effectif » de partis au niveau des votes et des mandats. Il s'agit d'une mesure du nombre de partis pondérée en fonction de leur part de voix ou de sièges<sup>307</sup>. Dans notre exemple, le nombre effectif de partis au niveau du vote serait de  $1 : (0,42 + 0,32 + 0,22 + 0,12) = 3,3$  ; au niveau du mandat, cependant, la valeur serait de  $1 : (0,62 + 0,252 + 0,12 + 0,052) = 2,3$ . Il

---

<sup>306</sup> Indice de proportionnalité selon Rae : somme des différences entre les parts de voix et de sièges des partis divisée par le nombre de partis. Seuls les partis ayant obtenu plus de 0,5% des voix sont pris en compte (problème : importance excessive accordée à la proportionnalité des élections auxquelles participent de nombreux petits partis). Indice de proportionnalité selon Loosemore-Hanby : somme des différences entre les parts de voix et de sièges des partis, divisée par 2 (problème : accentuation excessive de la disproportionnalité des élections auxquelles participent de nombreux partis). Indice de proportionnalité selon Gallagher (indice des moindres carrés) : Les différences entre les parts de voix et de sièges de chaque parti sont élevées au carré, puis additionnées. Le résultat est divisé par 2. La racine carrée est retirée de la valeur (avantage : pondération plus forte des grands écarts entre les votes et les mandats par rapport aux petits écarts ; problème : calcul plus complexe). Voir également Gallagher/Mitchell 2005, annexe B.

<sup>307</sup> Calcul : 1 divisé par la somme des carrés des parts de voix (ou de sièges) des partis.

est clair que le système électoral a un effet de concentration sur le système des partis, dans ce cas en faveur du parti le plus fort.

Dans le même temps, le système électoral peut également avoir un impact sur la formation des majorités au Parlement, non seulement en favorisant les grands partis, mais aussi en produisant des majorités fabriquées. En d'autres termes, les partis reçoivent une majorité absolue de mandats parlementaires en raison du système électoral, même s'ils n'ont pas obtenu une majorité absolue de votes. (Dans l'exemple, le parti A reçoit la majorité des mandats parlementaires avec 40% des voix). Dans les systèmes pluralistes/majoritaires, une telle majorité n'est pas inhabituelle et peut certainement être souhaitable. Deux exemples récents : En 2019, le *Bharatiy Janata Party* (BJP) du Premier ministre Modi a remporté 37,8 % des voix en Inde, ce qui lui a donné 55,8 % des sièges, tandis que le deuxième parti le plus fort - le *Congrès national indien*, qui a dirigé le pays pendant des décennies jusqu'en 2014 - a obtenu 9,6 % des sièges avec 19,7 % des voix. Au Royaume-Uni, le *Parti conservateur* a remporté 43,6 % des voix en décembre 2019, ce qui lui a donné une majorité écrasante de 56,2 % des sièges à la Chambre des communes, tandis que le *Parti travailliste* a obtenu 31,2 % des sièges avec 32,2 % des voix.

Bien plus difficiles à prouver que ces effets mécaniques du système électoral sont ses effets psychologiques sur le comportement des électeurs, des candidats et des partis. Le système électoral est une partie importante du cadre institutionnel dans lequel les acteurs opèrent. Bien que les paramètres et la logique du système électoral ne déterminent pas le comportement des acteurs, ils fournissent des incitations institutionnelles pour les modèles de comportement. Par exemple, les systèmes électoraux peuvent favoriser le fractionnement des voix ou un comportement tactique électoral en faveur de candidats ou de partis prometteurs. Un exemple simple : une clause de seuil légal peut

dissuader de nombreux électeurs de voter pour de petits partis, car ils ne veulent pas donner leur voix. Dans le même temps, le système électoral influence les stratégies électorales des personnes et des partis en lice pour les élections, telles que leurs décisions de candidature ou leurs accords et alliances électoraux. Voici un autre exemple : par le passé, le petit parti libéral-démocrate (FDP) a « sollicité » à plusieurs reprises des secondes voix auprès des électeurs chrétiens-démocrates en Allemagne. En France, les partis ont conclu divers accords électoraux pour empêcher la victoire du *Front national* (aujourd'hui : *Rassemblement national*), parti d'extrême droite, au second tour du scrutin.

D'autres effets du système électoral, très contextualisés, concernent la légitimité des élections et des élus, l'institutionnalisation des partis, la structure de la concurrence entre partis, la stabilité des systèmes de partis, l'occurrence des changements de gouvernement, voire la stabilité politique en général. Cependant, le système électoral n'est qu'un facteur - et souvent un facteur secondaire - parmi les nombreux facteurs qui influencent les phénomènes à expliquer. Il faut avant tout tenir compte des clivages sociaux et politiques qui déterminent de manière décisive le système de partis et la stabilité politique d'un pays. La thèse dépassée de Ferdinand A. Hermens, par exemple, selon laquelle la représentation proportionnelle pure a conduit à l'effondrement de la République de Weimar en Allemagne, est depuis longtemps considérée comme obsolète. En effet, de nombreux autres facteurs ont été déterminants pour l'échec de la République de Weimar et la montée du national-socialisme<sup>308</sup>.

Cela ne signifie pas que le système électoral ne peut pas également jouer un rôle important dans le déclenchement ou la résolution de

---

<sup>308</sup> Voir Nohlen 2014 : 366 et suivants.

conflits politiques. Au Lesotho, par exemple, le principal parti d'opposition a obtenu environ 23% et 25% des voix respectivement en 1993 et 1998. Toutefois, en raison du système de pluralité dans les circonscriptions uninominales, il n'a obtenu aucun (ou un seul) siège au parlement, alors qu'il s'attendait à remporter les élections en 1998. Cette situation a alimenté des allégations (largement infondées) de fraude électorale, qui ont donné lieu à de violentes manifestations qui n'ont pris fin qu'avec l'intervention de troupes d'Afrique du Sud et du Botswana à la demande du gouvernement. Par la suite, un système proportionnel mixte, basé sur l'exemple allemand, a été introduit au Lesotho<sup>309</sup>.

En particulier dans les États caractérisés par une grande diversité ethnique et des conflits sociaux, les experts en systèmes électoraux recommandent souvent les systèmes de représentation proportionnelle, car ils visent une représentation équitable des minorités sociales, tandis que les systèmes pluralistes/majoritaires se concentrent sur la formation de majorités parlementaires stables<sup>310</sup>. D'autre part, la règle de la pluralité ou de la majorité est traditionnellement utilisée en Afrique subsaharienne, et les liens de circonscription des parlementaires jouent un rôle majeur dans la culture politique de ces pays. Cette dernière peut être favorisée par les circonscriptions à siège unique - ce qui explique le « compromis » au Lesotho, où la règle de la pluralité dans les circonscriptions à siège

---

<sup>309</sup> La réforme du système électoral de l'époque, à laquelle l'auteur a participé en tant que conseiller du Foreign Office, visait à combiner représentation équitable et représentation par circonscription. Alors que le gouvernement de l'époque avait tendance à combiner le système majoritaire existant dans les circonscriptions uninominales (système uninominal) avec la représentation proportionnelle, l'auteur avait tendance à privilégier la RP dans les circonscriptions plurinominales, éventuellement avec une liste nationale complémentaire. Toutefois, le « modèle allemand » a finalement prévalu ; cf. Elklit 2005.

<sup>310</sup> Cf. par exemple Reynolds 2011.

unique a été combinée avec la représentation proportionnelle. Toutefois, dans ce cas, l'introduction d'un système proportionnel mixte s'est accompagnée d'une prolifération de petits partis au parlement et de coalitions gouvernementales multipartites qui se sont avérées instables. Cela conduit déjà à l'évaluation des différents systèmes électoraux, qui ont tous leurs forces et leurs faiblesses.

#### **XIV.4. Évaluation des systèmes électoraux parlementaires**

Comment peut-on évaluer les différents types de systèmes électoraux ? Quels sont les critères à partir desquels les systèmes électoraux doivent être évalués ? Grâce au travail des commissions de réforme électorale et aux débats sur les systèmes électoraux, un certain nombre de critères réalistes se sont imposés dans la recherche sur les systèmes électoraux, à l'aune desquels on peut mesurer les forces et les faiblesses fonctionnelles des systèmes électoraux. Dès les années 1990, Dieter Nohlen - inspiré par le débat exceptionnel sur la réforme électorale en Nouvelle-Zélande, qui avait alors introduit un système proportionnel mixte <sup>311</sup> a appliqué les cinq critères suivants aux systèmes électoraux : représentation, concentration, participation, simplicité et légitimité<sup>312</sup>. D'autres auteurs ont repris cette idée par la suite<sup>313</sup>. Dans une légère modification de ce catalogue de critères, il convient de souligner les fonctions suivantes :

---

<sup>311</sup> Rapport de la Commission royale sur le système électoral 1986. Voir aussi : Rapport du Comité des lois électorales 1988.

<sup>312</sup> Nohlen 2014 : 187 et suivants.

<sup>313</sup> Voir aussi Behnke/Grotz/Hartmann 2017.

<b>Exigences fonctionnelles pour les systèmes électoraux</b>		
<b>Fonctions</b>	<b>Promouvoir</b>	<b>Contrecarrer</b>
Représentation	Représentation équitable des partis en fonction de leur part de voix au Parlement ; représentation des minorités.	Forte distorsion de la part des votes et de la part des sièges des partis ; exclusion des minorités.
Concentration	Concentration du système de partis ; majorités parlementaires stables	Fragmentation du système de partis ; coalitions instables
Participation	Possibilité de voter également pour des candidats individuels (partis ou indépendants)	Choix uniquement entre les partis
Représentation des circonscriptions	Des liens étroits entre les représentants élus et les circonscriptions	Listes de partis « anonymes » au niveau régional ou national
Renforcer les partis	Renforcer l'organisation des partis et leur institutionnalisation	Fragmentation interne des partis et personnalisme local
Simplicité	Facile à comprendre et à utiliser	Compréhensibilité difficile et application incorrecte
Effort administratif *	Pas (ou facilement) de délimitation des circonscriptions	Tracé complexe des frontières électoraux ; répartition complexe

	électorales ; pas d'inscription et de vote par circonscription ; un seul bulletin de vote ; dépouillement et attribution des votes faciles et rapides ; possibilité d'une éducation simple des électeurs.	des électeurs dans les circonscriptions ; plusieurs bulletins de vote ; dépouillement et répartition des votes difficiles et longs ; éducation exigeante des électeurs nécessaire.
--	---	--

Bien que ce critère ne soit pas « sur un pied d'égalité » avec les autres critères en termes normatifs et fonctionnels, il n'est pas négligeable pour des raisons d'organisation électorale.

Il est évident qu'un système électoral ne peut pas satisfaire pleinement à toutes ces exigences fonctionnelles, notamment parce que les objectifs sont contradictoires. L'augmentation de la performance dans un domaine entraîne généralement une perte de performance dans un autre. Si, par exemple, la capacité du système électoral à représenter équitablement les partis au Parlement doit être accrue, cela se fera inévitablement au détriment de la fonction de concentration, et *vice versa*. Ou bien, si les électeurs sont autorisés à exprimer leurs préférences pour des candidats individuels sur des listes de partis ouvertes, l'influence des organes des partis sur la composition des factions parlementaires sera affaiblie. Si, par ailleurs, plusieurs exigences fonctionnelles doivent être combinées, par exemple en introduisant la représentation par circonscription dans le contexte de la représentation proportionnelle, alors, pour le meilleur ou pour le pire, un système électoral complexe est nécessaire. En résumé, aucun système électoral ne remplit complètement toutes les fonctions,

chacun a ses avantages et ses inconvénients, et chacun fixe des priorités différentes.

En raison de la distorsion anticipée entre la proportion de voix et de sièges détenus par les partis, le **système majoritaire dans les circonscriptions uninominales** tend à promouvoir une concentration du système des partis et, le cas échéant, la formation de majorités parlementaires par un seul parti. Les circonscriptions uninominales favorisent également une relation étroite entre les électeurs et « leurs » députés. Dans de nombreux pays, c'est précisément le lien des députés avec leur circonscription qui constitue un élément important de la culture politique et un argument central en faveur de ce système électoral. Le système majoritaire est également facile à comprendre et à appliquer.

En contrepartie, toutefois, la représentativité n'existe que dans un contexte local, les députés représentant leur circonscription (parfois au détriment des intérêts nationaux et de la minorité politique de la circonscription). Le système électoral tend à exclure les petits partis (sans bastion régional) de la représentation parlementaire. Les votes des partis perdants dans la circonscription sont perdus (votes gaspillés). Contrairement aux idées reçues sur l'alternance des gouvernements, le système électoral peut aussi renforcer la « majorité structurelle » des partis dominants ou hégémoniques à tel point qu'il ne reste plus d'opposition effective au parlement, comme l'a montré l'exemple précité du Lesotho. Si la règle de la pluralité est appliquée dans des circonscriptions plurinominales (*vote par blocs* ou même *par blocs de partis*), cet effet tend à se renforcer. En particulier dans les États où les partis ne sont pas suffisamment institutionnalisés, l'orientation des députés en fonction de leur circonscription comporte également le risque qu'un certain provincialisme façonne le travail parlementaire, voire encourage le clientélisme local. En outre, dans de nombreuses

sociétés traditionnelles, les femmes, les minorités et les professionnels ont plus de mal à se présenter et à être élus (du moins pour la première fois) dans leurs circonscriptions que les personnalités locales populaires. Pour les pays où les migrations internes sont importantes, le fait que l'attribution des circonscriptions et l'inscription sur les listes électorales impliquent une charge administrative considérable est également un inconvénient, surtout si l'on veut éviter les erreurs de répartition et le charcutage des circonscriptions.

Les effets du **système de la majorité absolue dans les circonscriptions uninominales** ne sont pas fondamentalement différents de ceux du système majoritaire. Toutefois, ce n'est qu'au second tour que les électeurs sont encouragés à voter pour les grands partis ou les alliances de partis et que les partis sont incités à conclure des accords électoraux. Les partisans de ce système électoral considèrent comme un avantage le fait que les électeurs et les partis puissent prendre une décision rationnelle et tactique au second tour de scrutin sur la base des résultats du premier tour (dans le sens d'un test de vote, pour ainsi dire). Cependant, la rareté de ce système électoral lors d'élections parlementaires démocratiques montre qu'il est souvent perçu différemment, notamment lorsqu'il existe des accords électoraux opaques entre les partis. En outre, le vote à deux tours entraîne un surcroît considérable d'efforts matériels et administratifs et les électeurs doivent être motivés pour voter une nouvelle fois.

La **représentation proportionnelle pure**, quant à elle, permet, dans la mesure où cela est mathématiquement possible, une représentation parlementaire équitable, proportionnelle à la part des voix. Le système électoral prévoit des incitations institutionnelles pour que les petits partis participent aux élections et que les électeurs votent pour eux. Cela est particulièrement bénéfique pour l'inclusion des petits partis dont les circonscriptions sont dispersées dans tout le pays. Toutefois,

étant donné que le système électoral reflète (en grande partie) la fragmentation du système des partis au niveau des votes, même au niveau des mandats au parlement, la formation de majorités parlementaires peut devenir plus difficile. C'est pourquoi des clauses de seuil légal sont parfois utilisées pour contrer la prolifération de partis trop petits au parlement. Un autre inconvénient est que la représentation proportionnelle au niveau national ne prévoit pas de liens avec les circonscriptions et qu'elle est généralement utilisée en conjonction avec des listes de partis fermées, qui peuvent sembler assez « anonymes ». D'un autre côté, ces listes renforcent les sièges des partis, ce qui peut être un avantage dans les pays où les partis sont moins institutionnalisés. Il est également plus facile pour les partis de placer spécifiquement des personnes moins connues, des femmes ou des experts sur des positions de liste prometteuses. En outre, le système électoral ne nécessite pas de tracer les limites des circonscriptions ou de répartir les électeurs éligibles entre les circonscriptions. Il est également assez simple à appliquer.

En règle générale, la **représentation proportionnelle dans les circonscriptions plurinominales** est moins représentative, dans le sens d'une attribution équitable des mandats, que la représentation proportionnelle pure. Cela ressort déjà mathématiquement du fait que moins de mandats sont généralement attribués dans les circonscriptions plurinominales que dans les systèmes de RP au niveau national. Les petits partis dans les circonscriptions, en fonction du nombre de mandats à y attribuer, doivent donc parfois remporter une part considérable des voix, ce qui peut désavantager les partis sans bastion régional. Plus les circonscriptions sont petites, plus cet effet est important. Selon la manière dont elles sont conçues, les listes nationales supplémentaires peuvent servir à atténuer (ou, comme dans le cas de la Grèce jusqu'en 2019 inclus, à accroître) cette distorsion.

L'avantage de ce système électoral, cependant, est que, bien que le vote ait lieu dans des circonscriptions, il est proportionnel (si les circonscriptions ne sont pas très petites). Appliqué dans des circonscriptions moyennes ou grandes, il tend à produire des résultats beaucoup plus « équitables » que les systèmes à la pluralité ou à la majorité. Lorsqu'il est appliqué avec des listes de partis fermées, il n'offre pas aux électeurs la possibilité de voter pour les candidats préférés sur la liste du parti, mais il renforce l'influence des organes des partis nationaux ou régionaux et est assez facile à comprendre et à appliquer. Si la répartition des circonscriptions suit les unités administratives en vigueur, alors les seules choses un peu plus exigeantes sont la répartition du nombre de députés par circonscription et l'inscription des électeurs. Si, en revanche, ce système électoral est appliqué avec des listes de partis ouvertes, voire libres, qui permettent aux électeurs de choisir leurs candidats préférés sur ou à partir des listes de partis, il favorise la participation et le vote axé sur les candidats. Toutefois, cela rend le système électoral plus compliqué.

Le **système parallèle ou segmenté** est un système électoral qui, sous une forme atténuée, partage les forces et les faiblesses du système majoritaire ou plurinominal dans les circonscriptions uninominales. L'effet de distorsion que les circonscriptions uninominales ont tendance à créer ne peut être qu'atténué, mais pas compensé, par l'attribution de mandats de liste proportionnels dans le résultat global. Le vote axé sur les candidats et les liens régionaux sont conservés par les circonscriptions uninominales, mais sont affaiblis par le fait qu'il y a généralement moins de circonscriptions dans le système parallèle et que les représentants directs doivent donc représenter un plus grand nombre d'électeurs éligibles que dans les systèmes à la pluralité/majorité dans les circonscriptions uninominales. D'autre

part, les mandats de liste proportionnels permettent à des candidats qui ont peu de chances d'être élus dans des circonscriptions uninominales d'entrer au Parlement.

La **représentation proportionnelle personnalisée**, telle qu'elle est utilisée en Allemagne et en Nouvelle-Zélande, permet au moins aux partis qui ont franchi le seuil de 5% (ou reçu le nombre nécessaire de mandats directs) d'être représentés équitablement au parlement, en termes de pourcentage de voix obtenues. En même temps, le seuil légal de représentation empêche les très petits partis d'entrer au Parlement. En Allemagne, cela a contribué à la concentration du système de partis, mais sans favoriser de manière significative la formation d'une majorité parlementaire du parti le plus fort ni empêcher l'émergence de nouveaux partis. Le fait que le système électoral combine l'attribution de mandats directs dans des circonscriptions à siège unique avec le principe de la représentation proportionnelle est toutefois très important. Ce dernier est souvent apprécié dans les débats internationaux sur la réforme électorale car il permet de garantir que les parlementaires sont élus dans leur circonscription tout en obtenant des résultats équitables et proportionnels. Un inconvénient majeur, cependant, est que la procédure n'est pas facile à comprendre. En Allemagne, la représentation proportionnelle personnalisée, considérablement renforcée par l'introduction de mandats compensatoires, a également conduit à un gonflement considérable du parlement.

#### XIV.5. Réformes du système électoral - aucune solution prête à l'emploi

Les explications présentent de manière schématique les avantages et les inconvénients généraux des systèmes électoraux respectifs - sans établir d'importantes hiérarchisations, bien que réellement nécessaires. Il ne s'agit donc que de tendances. Même si les systèmes électoraux

sont identiques ou similaires - c'est-à-dire s'ils appartiennent au même type de système électoral - ils ne doivent pas nécessairement avoir les mêmes effets partout. Les effets des systèmes électoraux dépendent dans une large mesure du contexte politique et social, comme la répartition géographique de l'électorat, la force et le degré d'institutionnalisation des partis, les clivages sociaux et politiques qui caractérisent la compétition politique, la culture politique et bien d'autres choses encore. En d'autres termes, nous devons être conscients que lorsque nous parlons des avantages et des inconvénients des systèmes électoraux, nous ne pouvons que faire des déclarations sur les effets des tendances. Leurs effets concrets dans un pays ne peuvent être déterminés qu'en relation avec les conditions socio-politiques qui y existent.

Dans les débats spécifiques sur la réforme électorale, il est donc utile de partir des points de critique du système électoral existant et de clarifier, premièrement, si la critique est justifiée (le problème critiqué est-il dû au système électoral ou à des facteurs entièrement différents ?); deuxièmement, quels sont les objectifs associés à la critique ; troisièmement, quels objectifs de réforme sont réalistes et devraient être prioritaires ; et quatrièmement, quelles réformes du système électoral doivent être recommandées afin d'œuvrer à la mise en œuvre des objectifs politiques souhaités. La portée politique de la réforme doit toujours être explorée. Il n'est pas rare que de petites réformes progressives soient plus faciles à mettre en œuvre que des recommandations de réformes importantes et de grande envergure. L'expérience montre que c'est après des crises et des bouleversements politiques majeurs que les possibilités de réformes profondes sont les plus grandes. Les élections étant souvent considérées comme un « test décisif » dans de telles situations post-conflit ou phases de transition,

il convient de bien réfléchir au système qui peut et doit être mis en œuvre dans les conditions qui prévalent.

Des débats sur des réformes majeures et mineures ont lieu dans de nombreux pays du monde entier. Le système électoral utilisé pour les élections au *Bundestag* allemand a également fait l'objet de débats sur la réforme électorale dès le début, et ces débats se poursuivent encore aujourd'hui<sup>314</sup>. Ils ont porté sur des éléments techniques individuels - tels que le système à deux voix, la formule de répartition, la clause de mandat de base ou la clause de seuil - ou ils ont concerné des effets indésirables du système électoral - tels qu'une pondération négative des voix, le nombre croissant de mandats surnuméraires (et désormais péréquateurs) et donc le « gonflement » du parlement. Au cours de la 19e législature (2017-2021), par exemple, l'Allemagne a eu le plus grand parlement parmi les démocraties avec 709 membres. Jusqu'à présent, les partisans du scrutin majoritaire ou même simplement d'un changement fondamental du type de système électoral n'ont guère pu s'imposer. Les difficultés rencontrées pour faire adopter une réforme du système électoral, qui empêcherait le *Bundestag* de « déborder », montrent une fois de plus que les réformes électorales sont des enjeux de pouvoir politique.

#### **XIV.6. Des systèmes d'élections parlementaires non démocratiques ?**

En ce qui concerne la question de savoir si les élections sont libres et équitables, on peut établir que la grande majorité des systèmes électoraux pour les élections aux parlements monocaméraux ou aux chambres basses des parlements bicaméraux répondent aux normes démocratiques, même s'ils sont basés sur des concepts de

---

<sup>314</sup> Cf. par exemple Jesse 1985, 2003, 2016, Nohlen 2009, 2014, Strohmeier 2009 ; Behnke 2011, 2019a, 2019b, 2019c ; Grotz 2012, 2014, 2016 ; Dehmel/Jesse 2013, Hellmann 2016, Behnke et al. 2017, Grotz/ Pukelsheim 2020, Grotz/Vehrkamp 2017, Jacob 2019.

représentation différents. Il existe toutefois des exceptions. Il s'agit notamment de modes de désignation dans lesquels tous les membres du parlement ne sont pas directement élus. Au Myanmar, par exemple, seuls 168 des 224 membres de la chambre basse du parlement sont directement élus. L'armée nomme les 56 sièges restants (25 %). Au Kazakhstan, seuls 98 députés de la chambre basse du parlement (*Majilis*) sont élus directement, tandis que neuf autres sont élus indirectement par l'Assemblée du peuple, un organe consultatif nommé par le président. En Gambie, « seulement » cinq des 58 membres de la *Chambre des représentants* ont été nommés par le président en 2017, mais cela n'est pas non plus conforme aux normes internationales - même si les élections de 2017 ont été largement libres et équitables et ont conduit à un changement de gouvernement. Au Rwanda, 27 représentants élus de groupes d'intérêt sont nommés en plus des 53 représentants directement élus : parmi eux, 24 sont des femmes, deux sont désignés par une organisation de jeunesse et un autre par l'Union nationale des organisations de personnes handicapées. Même lorsque les membres nommés assurent la représentation des minorités défavorisées, le fait qu'ils ne soient pas directement élus pose un problème. Il serait plus logique d'encourager les partis politiques à permettre aux minorités de se présenter aux élections.

En ce qui concerne les systèmes électoraux pour les membres du parlement directement élus, les systèmes électoraux « bonus », qui prévoient une répartition fixe des sièges ou attribuent des mandats supplémentaires au parti le plus fort, sont problématiques d'un point de vue démocratique. De manière significative, ils servent souvent d'instruments à des pratiques de gouvernance autocratiques. Les élections qui ont eu lieu pendant la dictature de Somoza (1936-1979) au Nicaragua ont déjà été mentionnées. Indépendamment du résultat

réel des élections, les mandats parlementaires étaient répartis entre le parti majoritaire et le(s) parti(s) minoritaire(s) dans un rapport de 2 :1 (à partir de 1950) et de 3 :2 (à partir de 1971). La « représentation des minorités » (*representación de minorías*) servait à coopter l'opposition officielle.

Le système électoral du Djibouti autoritaire comporte actuellement aussi des éléments d'un système de vote par prime. Chaque électeur éligible dispose d'une voix pour élire une liste de parti dans l'une des circonscriptions plurinominales. Depuis 2013, le parti ayant obtenu le plus grand nombre de voix dans la circonscription détient automatiquement 80% des sièges de cette circonscription, tandis que les sièges restants sont répartis proportionnellement entre les autres partis s'ils ont obtenu plus de 10% des voix. Toutefois, si le seuil de 10% n'est atteint par aucun des autres partis, le parti ayant obtenu le plus de voix recevra tous les mandats. Contrairement au système électoral précédent, l'opposition a reçu dix (2013) et huit (2018) des 65 mandats, mais le système électoral ne peut être considéré comme démocratique.

Cependant, le système électoral utilisé à Djibouti avant 2013, à savoir un système de majorité absolue dans cinq circonscriptions plurinominales, était encore plus exclusif dans les conditions politiques qui prévalaient. A cette époque également, les électeurs ne disposaient que d'une seule voix chacun à attribuer à la liste de candidature d'un parti ou d'une alliance de partis dans leur circonscription. Toutefois, la liste ayant obtenu le plus de voix recevait toujours tous les mandats (vote par bloc de partis). Dans un système de partis hégémoniques, un tel système électoral laisse peu de chances aux petits partis d'opposition d'être représentés au Parlement (à moins qu'ils ne disposent d'un véritable bastion dans l'une des circonscriptions). Par conséquent, même après l'abolition des élections à parti unique en

1992, l'alliance du régime a remporté tous les mandats lors des élections multipartites de 1992, 1997 et 2003. Finalement, l'opposition a boycotté les élections de 2008.

Un autre problème électoral en Europe sont les systèmes de prime de majorité, qui ont été utilisés pour la dernière fois en Grèce en 2019 et ont été utilisés en Italie à partir de 2005. En Grèce, jusqu'aux élections de 2019 incluses, le parti ayant obtenu le plus de voix recevait un bonus supplémentaire de 50 sièges. Les sièges restants étaient répartis entre les partis en fonction de leur part de voix. Bien que le bonus ait été destiné à créer des majorités stables, puisqu'il ne représente pas la répartition des voix au sens strict, un tel système suscitait des réserves démocratiques. Avec la réforme électorale adoptée en 2016, qui n'est entrée en vigueur qu'après les élections de 2019, le gouvernement Tsipras a supprimé le système de bonus. En Italie, les éléments proportionnels du système électoral ont été modifiés en 2005 de sorte que la liste ayant obtenu le plus grand nombre de voix obtienne la majorité absolue des sièges parlementaires. Le pays a ainsi poursuivi ses expériences antidémocratiques avec les systèmes de primes de l'ère fasciste<sup>315</sup>. Toutefois, à la suite de plusieurs réformes électorales, l'Italie applique désormais un système électoral segmenté. À Saint-Marin, en revanche, la prime de majorité est toujours en place. Dans ce pays, la liste du parti le plus fort obtient au moins 35 des 60 sièges du Parlement.

Même les systèmes électoraux qui ne sont pas antidémocratiques *en soi* peuvent produire des résultats problématiques. C'est uniquement en termes de résultats que l'on peut comprendre la critique du système électoral hongrois. Dans ce pays, l'effet de construction de la majorité du système électoral a été largement critiqué. Il est vrai que, compte

---

<sup>315</sup> Cf. Nohlen 2014 : 252.

tenu du style de gouvernement autocratique d'Orbán, il est politiquement très problématique que le parti hégémonique *Fidesz* obtienne une majorité des deux tiers au parlement avec moins de la moitié des voix (comme en 2010 et 2018), ce qui lui permettrait de modifier la constitution. En termes électoraux, cependant, l'effet de construction de la majorité du système électoral combiné est plus faible que celui des systèmes pluralistes ou majoritaires<sup>316</sup>. C'est même vrai pour le système électoral réformé qui a été appliqué en 2014 et 2018 : Sur les 199 sièges du parlement à chambre unique (House of the Nation) en Hongrie, 106 sont attribués à la majorité relative (auparavant absolue) dans des circonscriptions uniques et 93 à la représentation proportionnelle au niveau national. Pour le calcul du nombre de sièges attribués à la représentation proportionnelle, ne sont pas seulement comptabilisés les votes nationaux des partis qui ont franchi le seuil de 5% (10% ou 15% selon le nombre de partis en cas d'alliances électorales). Sont également prises en compte les voix a) dont les vainqueurs dans les circonscriptions uninominales n'avaient pas besoin pour obtenir la majorité (sièges excédentaires) et b) (comme avant la réforme électorale) les voix des partis perdants (au-dessus du seuil) qui, en l'absence de victoire électorale dans les circonscriptions uninominales, sont passées à la trappe. Avec l'introduction des sièges excédentaires, l'effet compensatoire de l'attribution proportionnelle des mandats a été affaibli. Cependant, l'effet réel de construction de la majorité du système électoral est principalement dû à l'attribution de mandats dans les circonscriptions uninominales, dont le *Fidesz* bénéficie tout particulièrement dans ce cas, d'autant plus que seule une pluralité de voix dans la circonscription est désormais requise.

---

<sup>316</sup> Cf. déjà Grotz 1998.

## XV. LA REPRÉSENTATION DES FEMMES AUX ÉLECTIONS

Le suffrage universel est une condition nécessaire mais non suffisante pour que les femmes participent de manière égale à la vie politique. Malgré de longues luttes pour l'émancipation, la politique dans les démocraties, comme dans les autocraties, est toujours dominée par les hommes. Le « portrait de groupe avec dame » caractérise encore l'apparence des réunions internationales de chefs d'État et de gouvernement, et les parlements sont toujours majoritairement masculins, même si la proportion de femmes a considérablement augmenté dans le monde au cours des dernières décennies : de 9,1% en 1990 à 24,9% au début de 2020<sup>317</sup>.

Sur la base des données d'octobre 2020 (au niveau mondial : 25,2% de femmes), les chiffres sont supérieurs à la moyenne dans les Amériques (31,8%) et en Europe (30,3%) dans une comparaison interrégionale, tandis qu'ils sont inférieurs à la moyenne en Afrique subsaharienne (24,8%), en Asie (20,6%), au Moyen-Orient/Afrique du Nord (17,5%) et dans le Pacifique (16,8%)<sup>318</sup>. De plus en plus de pays affichent une représentation équilibrée, qui, dans la littérature pertinente, est fixée à 40% des mandats. Alors qu'au début de l'année 2000, un seul pays, à savoir la Suède, dépassait la barre des 40 %, on comptait sept États en janvier 2010 et déjà deux douzaines en janvier 2020. Dans 31 autres pays, la proportion de femmes se situe entre 30% et un peu moins de 40% des mandats en 2020.

En octobre 2020, le Rwanda était en tête du classement en Afrique et dans le monde, avec une proportion de femmes d'environ 61 %. Ce pays gouverné de manière autocratique prévoit non seulement un quota de femmes pour les candidatures, mais attribue également aux

---

<sup>317</sup> Données basées sur : Union interparlementaire, [www.ipu.org](http://www.ipu.org).

<sup>318</sup> <https://data.ipu.org/women-averages>

femmes des sièges parlementaires réservés supplémentaires qui ne résultent pas des élections générales. L'Afrique du Sud (46,4%) et la Namibie (43,3%) font également bonne figure en Afrique dans les deux cas, parce que les partis qui y dominent ont introduit des quotas de genre volontaires pour les candidatures. En Amérique, à l'exception de Cuba, qui ne prévoit pas d'élections multipartites, la proportion de femmes est la plus élevée en Bolivie (53,1%), suivie du Mexique (48,2%), du Nicaragua (47,3%) et du Costa Rica (45,6%). En Europe, les pays nordiques tels que la Suède (47 %), la Finlande (46 %) et la Norvège (41,4 %) sont traditionnellement en tête, même si l'Espagne affiche désormais aussi une représentation des sexes presque équilibrée (44 %) et, depuis les élections de 2019, Andorre (46,4 %). Dans les autres régions du monde, seule la Nouvelle-Zélande a dépassé la barre des 40%, à l'exception des Émirats arabes unis, dont le parlement n'a que des fonctions consultatives et n'est pas élu au suffrage universel direct. La représentation des femmes est particulièrement faible dans les pays du Pacifique, qui ont tendance à avoir très peu de femmes parlementaires ou, comme en Micronésie, en Papouasie-Nouvelle-Guinée et au Vanuatu, à se « débrouiller » sans femmes. La proportion de femmes est également honteusement faible dans plusieurs autres pays du monde, du Nigeria (3,6%) au Liban (4,7%), en passant par le Sri Lanka (5,4%) et Tuvalu (6,3%). Parmi les démocraties consolidées, le Japon est particulièrement négatif, avec 9,9 % de femmes après les élections de 2017, tandis qu'en Europe, Malte (13,4 %), la Hongrie (12,1 %) et le Liechtenstein (12,0 %) sont en bas de la liste<sup>319</sup>. En Allemagne, la proportion de femmes au parlement a chuté de 36,3 % (2013) à 30,9 % (2017). Cela s'explique par la plus faible proportion de femmes parlementaires au sein de la CDU/CSU (environ 20 %) et la

---

<sup>319</sup> Voir ici le «Classement» de l'Union interparlementaire, disponible à l'adresse suivante : <https://data.ipu.org/women-ranking> (en date d'octobre 2020). Vous y trouverez des informations sur la proportion de femmes au parlement pour 191 pays.

faible proportion de femmes parmi les membres du FDP (un peu moins de 23 %), qui a fait sa rentrée au Parlement, et de l'AfD (environ 11 %), représenté pour la première fois au *Bundestag*.

Alors qu'une proportion de femmes comprise entre 40 et 50 % témoigne d'une représentation (approximativement) équilibrée, une valeur de 30 à 35 % est parfois considérée, dans les milieux politiques et universitaires, comme une « référence » pour une « masse critique » de femmes parlementaires, nécessaire pour que les femmes aient une influence durable sur la politique parlementaire. Bien entendu, cela n'exclut pas la possibilité que même quelques femmes puissent faire la différence. Inversement, une représentation numériquement adéquate n'est pas encore une garantie pour une politique spécifique et favorable aux femmes au Parlement. Il convient donc d'examiner dans chaque cas dans quelle mesure la « représentation numérique » conduit effectivement à une « représentation substantielle », qui se reflète dans l'élaboration des politiques. Si, toutefois, il n'y a que quelques femmes au Parlement, les chances que les femmes jouent un rôle égal dans l'élaboration de la politique sont faibles. Malgré les progrès remarquables réalisés au cours des trois dernières décennies, il est donc nécessaire de surmonter la sous-représentation numérique des femmes, qui existe encore largement. Des facteurs économiques, sociaux, culturels, religieux et politiques très différents font qu'il est soit plus difficile, soit plus facile pour les femmes de franchir les trois obstacles qui doivent être surmontés pour entrer au Parlement : 1) Les femmes doivent se trouver dans une situation où elles sont capables et désireuses de se présenter aux élections. 2) Les femmes doivent être désignées comme candidates à des élections où elles ont une chance de réussir et être soutenues par leurs partis. 3) Enfin, les femmes doivent également être élues par l'électorat.

Le point le plus critique est le second : la désignation des candidats, qui, dans les démocraties modernes, est largement entre les mains des partis politiques. « *Sélectionner les femmes, élire les femmes* » est le titre approprié d'une étude qui montre l'importance de la sélection des candidates pour l'élection des femmes en Amérique latine<sup>320</sup>. Les « gardiens des partis » ne déterminent pas seulement qui se présentera aux élections, mais ils ont également une influence décisive sur le succès électoral des candidates en leur attribuant des circonscriptions ou des places sur les listes plus ou moins « sûres » et en leur apportant un soutien approprié pendant la campagne électorale. Outre les normes sociales et les considérations politico-stratégiques, le système électoral et, surtout, les quotas de femmes pour les candidatures jouent ici un rôle.

#### **XV.1. Systèmes électoraux et représentation des femmes**

Le débat sur les systèmes électoraux et la représentation des femmes au Parlement est le plus souvent mené en termes généraux, au niveau des types ou « familles » de base de systèmes électoraux. Il est prouvé empiriquement, dans une large mesure, que les systèmes de représentation proportionnelle sont plus propices à la représentation des femmes que les systèmes de pluralité/majorité. Les conclusions sont généralement basées sur des données agrégées qui établissent un lien entre les types de systèmes électoraux de base et la proportion de femmes. Il est également révélateur d'examiner au cas par cas les pays qui ont soit des systèmes électoraux différents, soit subi un changement fondamental de système électoral pour les élections parlementaires. Comme lors de nombreuses élections précédentes, au Royaume-Uni, la proportion de femmes parlementaires lors de l'élection au scrutin uninominal majoritaire à un tour de la Chambre des communes en 2017 (32 %) et 2019 (34 %) était inférieure à celle

---

<sup>320</sup> Hinojosa 2012.

de l'élection au Parlement européen au scrutin proportionnel en 2018 (47 %), malgré des augmentations considérables. En Nouvelle-Zélande, bien que la proportion de femmes au parlement ait augmenté progressivement de 13 % (1984) à 21 % (1993) avec le système majoritaire britannique, elle a bondi à 29 % (1996) avec l'introduction d'un système proportionnel mixte, pour atteindre près de 41 % lors des élections de 2017. Les États qui combinent différentes procédures d'attribution dans un seul système électoral sont également intéressants. Dans le système proportionnel personnalisé en Allemagne, la proportion de candidates et de sièges féminins aux élections dans les circonscriptions uninominales est généralement plus faible que pour celles des listes de parti. En 2017, 218 femmes (30,7 % de l'ensemble des députés) ont été élues au *Bundestag*. Dans les circonscriptions uninominales, 64 femmes (21,4 % de toutes les circonscriptions) ont réussi, 154 (37,6 % de toutes les places sur les listes) sur les listes *des Länder*. Les femmes ont également tendance à obtenir de meilleurs résultats sur les listes des partis dans les systèmes électoraux parallèles<sup>321</sup>. Il faut toutefois faire attention à la différence. Comme cela a déjà été mentionné, des systèmes électoraux appartenant à la même « famille » peuvent avoir des effets très différents. Cela s'explique notamment par le fait que les effets des systèmes électoraux dépendent dans une large mesure du contexte sociopolitique. Deuxièmement, il faut tenir compte de la diversité technique et typologique des systèmes électoraux. Examinons donc brièvement les différents éléments des systèmes électoraux :

**Circonscriptions uninominales ou plurinominales ?** Dans la littérature pertinente, les circonscriptions uninominales ont longtemps été considérées comme un obstacle à la candidature et à l'élection des

---

<sup>321</sup> Voir déjà Kostadinowa 2007 : 427.

femmes<sup>322</sup>. Étant donné que dans les circonscriptions uninominales, chaque parti ne désigne qu'une seule personne et que seule la personne ayant obtenu le plus de voix remporte la circonscription, les femmes doivent s'imposer face aux hommes de leur parti (lors du processus de désignation) et face aux hommes des autres partis (lors de l'élection). On prétend que les prétentions masculines au pouvoir et les perspectives supposées médiocres d'être élues contribuent à la réticence de certains partis à désigner des femmes dans les circonscriptions à siège unique. Cela est d'autant plus vrai si cela empêche les candidats masculins de se représenter aux élections. Il convient d'examiner au cas par cas dans quelle mesure ces considérations guident effectivement la sélection des candidats par les partis dans les circonscriptions à siège unique. Il convient également d'examiner si les candidates sont effectivement moins populaires auprès de l'électorat si elles se présentent contre des candidats masculins dans la circonscription. C'est probablement le cas dans les sociétés qui ont une conception traditionnelle des rôles des sexes. Toutefois, si elles sont désignées par des partis ayant de fortes chances de gagner, les femmes ont souvent de bonnes chances d'être élues. Et si elles sont élues, les chances d'être réélues en tant que représentantes élues sont encore plus élevées.

Néanmoins, l'avantage théorique des circonscriptions plurinominales pour les femmes est que les partis dans les circonscriptions respectives peuvent désigner plus d'un candidat, ce qui leur permet d'établir un équilibre entre les sexes sur les listes des partis, ce qui peut également être important en termes de stratégie électorale. Dans les recherches sur les systèmes électoraux, on part donc souvent du principe que les grandes circonscriptions en particulier, où plusieurs mandats sont attribués, favorisent la nomination et l'élection des femmes. D'autres

---

<sup>322</sup> Au lieu de plusieurs : Matland 2005.

recherches suggèrent que ce n'est pas seulement l'ampleur de la circonscription mais aussi celle du parti qui importe. En termes de système électoral, la magnitude du parti est le nombre de députés qu'un parti remporte dans une circonscription. Ce n'est que si un parti part du principe qu'il va remporter plusieurs sièges dans une circonscription que les stratégies visant à équilibrer la liste ont un effet réel. Bien entendu, la taille de la circonscription et la taille du parti (au sens électoral) sont étroitement liées. Dans les petites circonscriptions de trois à cinq sièges, même les partis disposant d'un vote important ne recevront guère plus qu'un ou deux sièges. En revanche, dans les grandes circonscriptions, voire les circonscriptions nationales, les chances des partis de remporter plus de sièges par circonscription augmentent mathématiquement, de sorte que les stratégies d'équilibrage des sexes sont plus efficaces.

Les **seuils légaux de représentation** qui subordonnent l'acquisition de mandats parlementaires à l'obtention d'un certain pourcentage de voix semblent constituer pour l'instant un obstacle à la représentation parlementaire des femmes. Ainsi, les petits partis qui représentent spécifiquement les intérêts des femmes ou qui sont même des partis purement féminins peuvent être exclus de l'entrée au Parlement par le biais de clauses de seuil. Si l'on considère toutefois que l'importance du parti (au sens électoral) est un facteur important qui favorise l'équilibre entre les sexes sur les listes de partis, les seuils légaux ont l'effet inverse : ils excluent les partis dissidents qui n'obtiendraient que quelques sièges. En même temps, grâce au seuil, ce sont surtout ces partis qui reçoivent suffisamment de mandats pour que tout équilibrage de la liste puisse avoir un effet.

**Listes fermées, ouvertes ou libres ?** Bien qu'il soit également possible d'élire des listes de partis dans des systèmes pluralistes ou majoritaires, par le biais de votes en bloc des partis, elles sont une

caractéristique des systèmes de représentation proportionnelle. Par conséquent, l'expression « systèmes de listes de RP » est souvent utilisée dans le monde anglo-américain. Lorsque des listes fermées et des votes uniques sont utilisés, la question de savoir si les femmes occupent des positions plus élevées sur les listes est importante pour avoir une chance d'être élues. Cela dépend, bien sûr, des comités de parti qui décident des candidats et des positions sur les listes. En revanche, dans le cas des listes ouvertes ou libres, l'élection des femmes est davantage entre les mains des électeurs, car ils peuvent modifier l'ordre des listes ou même en établir de nouvelles.

Toutefois, l'attribution de votes préférentiels ou la possibilité de cumul et de *panachage* comporte également le danger que - du moins dans les sociétés traditionnelles - les hommes aient plus de chances d'être élus. Dans ces conditions, les listes ouvertes et libres peuvent entraîner une discrimination à l'égard des femmes. Dans les sociétés moins traditionnelles, cependant, surtout si les femmes sont bien organisées et font activement campagne pour des candidates, les votes préférentiels peuvent également conduire à une plus grande proportion de femmes au parlement. Au Danemark, par exemple, tant le vote préférentiel que les pratiques de désignation des partis ont favorisé la représentation des femmes. La Suède, la Suisse, la Norvège, la Belgique, l'Autriche et l'Islande, qui ont une proportion relativement élevée de femmes au parlement, utilisent également des listes ouvertes. Il n'est donc guère possible de formuler des recommandations générales concernant la forme des listes et le vote - à une exception près : si des quotas de genre légiférés sont également appliqués, avec des règles de placement qui garantissent que les femmes peuvent se présenter à des candidatures prometteuses, alors avec des listes fermées, elles sont du bon côté.

## XV.2. Quotas de genre - « voie rapide » vers le Parlement

Si la complexité des systèmes électoraux et de leurs implications fait qu'il n'est pas facile de concevoir des réformes de manière à faciliter réellement la représentation des femmes, les quotas de candidates sont souvent considérés comme une « voie rapide » pour l'accès des femmes au Parlement<sup>323</sup>. Les quotas de femmes (ou de genre) définissent un pourcentage minimum requis de candidates (ou de candidats des deux sexes) aux élections, généralement sur les listes des partis<sup>324</sup>. En outre, ils peuvent également contenir des dispositions concernant le placement de candidates (ou de candidats du sexe sous-représenté) sur les listes. Les quotas de femmes ou d'hommes peuvent être introduits par la loi pour tous les partis participant aux élections (quotas de candidats imposés par la loi) ou volontairement par les différents partis politiques (quotas de partis volontaires).

Considérons tout d'abord les quotas de candidats imposés par la loi, qui sont obligatoires pour tous les partis en lice pour les élections. L'Amérique latine fait ici figure de précurseur et de leader. L'Argentine a été la première démocratie à introduire un tel quota de femmes en 1991, suivie par un certain nombre d'autres États d'Amérique latine à partir des années 1990. En Europe, en revanche, l'introduction de quotas légaux de femmes s'est parfois heurtée à d'importantes réserves politiques, voire constitutionnelles. Néanmoins, plusieurs États membres du Conseil de l'Europe ont maintenant introduit des quotas légaux pour les élections aux parlements nationaux. Toutefois, ces

---

<sup>323</sup> Il convient de mentionner que les quotas de genre peuvent également s'appliquer aux élections présidentielles. En Équateur, par exemple, les candidats à la présidence et à la vice-présidence, qui sont élus avec une voix sur le même ticket, doivent être de sexe différent.

<sup>324</sup> Au lieu de « quota de femmes », on utilise de plus en plus souvent « quotas de genre », tout en maintenant la distinction binaire entre hommes et femmes. Toutefois, l'objectif visé est le même : surmonter la sous-représentation des femmes et atteindre l'égalité politique entre les deux sexes.

quotas varient considérablement en ce qui concerne le pourcentage minimum de candidates (ou de candidats du sexe sous-représenté). En Europe, seule la Belgique prévoit une part égale de femmes et d'hommes sur les listes des partis et, par rapport au nombre total de candidatures des partis dans les circonscriptions, la France fait de même. Dans la plupart des pays qui appliquent des quotas légaux, la proportion minimale se situe entre 30 et 40 %, parfois même plus bas. En Irlande, le quota pour 2023 vient d'être porté de 30 à 40 %. Les *parités* réelles, comme le suggère le discours sur les lois sur la parité, sont donc rares. C'est encore dans les élections parlementaires latino-américaines qu'on les rencontre le plus souvent, que ce soit pour les primaires des partis ou les listes finales de candidats<sup>325</sup>.

Seuls quelques pays, comme la Bolivie, le Costa Rica, l'Équateur et le Nicaragua, prévoient un « système de fermeture éclair » continu dans le cas de quotas de femmes légiférés, les candidats se relayant. Dans le cas des systèmes de liste à la proportionnelle dans les circonscriptions plurinominales, il est également important que les positions de la première liste du parti passent des hommes aux femmes et vice versa afin d'éviter que le premier candidat élu dans la circonscription respective soit toujours un homme<sup>326</sup>. Au Lesotho, où un système proportionnel mixte est utilisé, un quota légiféré avec un système de fermeture éclair est uniquement (ou du moins) prescrit pour les candidatures de liste. En Europe, en revanche, aucun pays n'applique un quota législatif combiné à un système de fermeture éclair, pas même la Belgique, où il est seulement exigé que les deux premières positions de liste soient occupées par des candidats de sexe différent. Seuls quelques quotas légaux en Europe réglementent même le placement des femmes sur les listes. En Macédoine du Nord, par exemple, une

---

<sup>325</sup> Voir Bareiro/Soto 2019b : 740 et suivants.

<sup>326</sup> Voir Benavides 2019, Ortíz 2020.

place sur trois sur la liste doit être réservée au sexe le moins représenté, en Serbie, c'est une place sur quatre, en Espagne, une sur cinq. L'absence d'exigences strictes en matière de placement est une faiblesse majeure des quotas de femmes légiférés tels qu'ils s'appliquent en Europe. Elle permet aux partis de placer les femmes en bas des listes. En outre, il y a souvent un manque de sanctions efficaces lorsque les partis ne respectent pas les quotas.

En alternative ou en complément des quotas légaux, un ou plusieurs partis ont volontairement introduit des quotas de femmes pour les candidatures dans un certain nombre d'États, y compris en Europe. Ces quotas diffèrent également en termes de pourcentage minimum de femmes candidates et de règles de placement. Les quotas se situent généralement entre 30 et 40 % des candidatures respectives. La représentation égale des candidats sur les listes des partis est plutôt rare mais est pratiquée par certains partis verts et de gauche en Allemagne, en Islande, aux Pays-Bas, en Autriche et en Suède, par exemple. Parfois, le « système de fermeture éclair » est même appliqué.

Quel est donc l'efficacité de ces quotas ? Les quotas de femmes peuvent effectivement constituer une voie rapide pour la représentation parlementaire des femmes, du moins s'ils sont suffisamment élevés, s'ils comportent des règles de placement et s'ils ne sont pas mis à mal par les partis. Dans un certain nombre de pays, l'introduction de quotas légaux a conduit à une augmentation considérable de la représentation des femmes au Parlement ou a contribué à consolider une proportion relativement élevée de femmes déjà existante, qui avait été atteinte précédemment, en partie grâce à des quotas volontaires des partis. Dans d'autres pays, les effets sont restés minimes en raison de la faiblesse des quotas, de l'absence de règles de placement et de la réticence à placer des femmes sur des listes prometteuses et à les soutenir dans la campagne électorale. Au

Kosovo, par exemple, le quota de 30 % prévu par la loi n'est guère efficace car il n'existe pas de règles de placement et parce que les candidates sont fortement désavantagées par rapport à leurs collègues masculins en *termes de finances*, de présence dans les médias et de campagne, comme l'a critiqué la mission d'observation électorale de l'UE en 2017.

L'importance des quotas volontaires des partis pour la représentation globale des femmes au parlement dépend à son tour largement des partis qui utilisent ces quotas et de l'importance de ces partis au parlement. Lorsque le parti travailliste norvégien, à l'époque le plus grand parti du pays, a introduit un quota volontaire pour les femmes en 1985, la proportion de femmes au parlement a augmenté d'un seul coup. Il en va de même pour le parti social-démocrate croate lorsqu'il a introduit un quota de 40 % en 1996, ou pour le parti travailliste britannique un an plus tard avec ses « listes de présélection entièrement féminines ». Cet effet est particulièrement évident lorsque de grands partis dominants utilisent des quotas de femmes - comme le Congrès national africain (ANC) en République d'Afrique du Sud ou la SWAPO en Namibie. Toutefois, si seuls les petits partis introduisent volontairement des quotas, l'effet sur la représentation globale des femmes au parlement est faible.

Les partis qui utilisent les quotas volontaires dépendent notamment de leur orientation programmatique et substantielle. En Europe, les pionniers des quotas volontaires étaient principalement des partis de gauche et des partis verts. Les partis conservateurs et libéraux, en revanche, ont tendance à s'abstenir de prendre des engagements volontaires, même s'ils utilisent des quotas dans des cas individuels ou tiennent au moins compte des aspects liés au genre lors de la désignation des candidats. Cependant, on observe parfois des « effets de contagion » : dès que des partis commencent à nommer davantage

de femmes en leur sein, d'autres partis leur emboîtent le pas plus facilement, poussés par la concurrence entre partis. Il est significatif que, dans un certain nombre de pays européens, non seulement un mais plusieurs partis ont introduit des quotas volontaires de femmes, l'un après l'autre. En Allemagne, par exemple, le succès des Verts, qui utilisaient déjà un quota de femmes basé sur la parité dans les années 1980, a exercé une certaine pression sur les autres partis, notamment les sociaux-démocrates.

Soyons clairs : la proportion de femmes au Parlement est influencée par des déterminants sociaux très différents, dont beaucoup ne peuvent être changés du jour au lendemain. C'est la raison pour laquelle il est intéressant d'accélérer le changement par des réformes politiques et institutionnelles. En conséquence, l'introduction de quotas volontaires, mais surtout légiférés, pour les candidatures féminines fait l'objet de discussions importantes. S'ils sont conçus efficacement, ils permettent d'augmenter de manière ciblée la proportion de femmes au Parlement. Toutefois, les quotas légaux de candidates peuvent se heurter à une résistance politique et à des problèmes constitutionnels. En ce qui concerne la Loi fondamentale allemande, la majorité de la littérature constitutionnelle est toujours d'avis que les quotas de candidats légiférés représentent un empiètement disproportionné sur les principes électoraux démocratiques. Cela peut et doit être contesté. Mais même si les quotas légaux de candidats ne sont pas jugés inconstitutionnels et sont politiquement souhaitables, ils ne sont pas requis par la Constitution.

Aussi significatifs et efficaces que puissent être des quotas légaux, les quotas volontaires des partis sont plus faciles à appliquer, ce qui peut également augmenter durablement la représentation des femmes au Parlement. Les États ayant la plus forte représentation de femmes en Europe n'ont que des quotas volontaires. À cet égard, il est judicieux

et utile de ne pas se concentrer uniquement sur les quotas légaux de femmes, mais également d'encourager et d'exhorter les partis à utiliser volontairement les quotas élevés de femmes et à placer des femmes sur des listes prometteuses et dans des circonscriptions prometteuses. D'une part, des réseaux de femmes efficacement organisés au sein des partis peuvent faire pression dans ce sens. D'autre part, de telles demandes peuvent également être présentées aux partis «de l'extérieur» - par la société civile et les médias - et être appréciées par les électeurs lorsqu'ils viennent voter.

Une dernière remarque concernant les sièges réservés aux femmes au parlement, qui ne sont pas considérés comme un moyen approprié de renforcer la représentation des femmes au parlement, que ce soit en Europe ou en Amérique. Dans certains États du Moyen-Orient (Afghanistan, Irak, Jordanie, par exemple), de l'Asie du Sud (Bangladesh, Népal, Pakistan, par exemple) et de l'Afrique (Burundi, Kenya, Niger, Swaziland, Tanzanie, Ouganda, Zimbabwe, par exemple), différentes formes de quotas de résultats et de sièges réservés sont appliquées. Ils ont tous en commun de prédéterminer le résultat en termes de nombre de femmes devant être représentées au parlement. Ils sont parfois combinés à des quotas de candidatures ; les résultats non atteints par ces quotas de candidatures sont alors « produits » ultérieurement, par exemple par nomination ou élection indirecte. Une autre solution consiste à nommer immédiatement un certain nombre de femmes ou à les élire indirectement. Au Kenya et en Ouganda, en revanche, il existe des circonscriptions distinctes dans lesquelles seules les femmes sont autorisées à se présenter aux élections. Il est frappant de constater qu'à l'exception du Rwanda (où 24 femmes sont élues indirectement en plus d'un quota de 30% de candidates au suffrage universel direct), aucun des pays n'a une

représentation équilibrée des femmes au parlement. Les chiffres correspondants se situent généralement entre 15% et 35%.

<b>Représentation des femmes au parlement dans les pays du Conseil de l'Europe (2020)</b>					
Pays (élection)	Femmes en % 2020 (1995)	Quotas légaux en pourcentage	Règles de position	Quota des partis* *	Système électoral
Suède (2018)	47.0 (40.4)	---	---	Oui	PR*
Andorre (2019)	46.4 (3.6)	---	---	---	Parallèle
Finlande (2019)	46.0 (33.5)	---	---	---	PR*
Espagne (2019)	44.0 (16.0)	40	2 de 5	Oui	PR
Suisse (2019)	41.5 (21.0)	---	---	Oui	PR*
Norvège (2017)	41.4 (39.4)	---	---	Oui	PR*
Belgique (2019)	40.7 (12.0)	50	1 des 2 premières places	---	PR*

Portugal (2019)	40.0 (13.0)	33,3	Chaque 3ème place de la liste		PR
Danemark (2019)	39.7 (33.5)	---	---	---	PR*
France (2017)	39.5 (6.4)	50 (48)	---	Oui	MTW
Autriche (2019)	39.3 (26.8)	---	---	Oui	PR*
Serbie (2020)	38.8	30	Chaque 3ème place de la liste	---	PR
Macédoine du Nord (2017)	38.3 (3.3)	40	Chaque 3ème place de la liste	---	PR
Islande (2020)	38.1 (25.4)	---	---	Oui	PR*
Italie (2018)	35.7 (15.1)	40 Const. 50 Liste	Alternance (liste)	Oui	PR (bonus)
Royaume- Uni (2019)	33.9 (9.2)	---	---	Oui	Pluralité
Monaco (2018)	33.3 (5.6)	---	---	---	Parallèle (BV)

Pays-Bas (2017)	33.3 (32.7)	---	---	Oui	PR
Saint- Marin (2019)	33.3 (11.7)	33,3	---	---	PR (bonus)
Allemagne (2017)	31.2 (26.3)	---	---	Oui	MMP
Croatie (2020)	31.3 (7.9)	40	---	Oui	PR
Lettonie (2018)	30.0 (15.0)	---	---	---	PR*
Luxembou rg (2018)	30.0 (20.0)	---	---	Oui	PR*
Albanie (2017)	29.5 (5.7)	30	1 des 3 premières places	---	PR
Estonie (2019)	28.7 (12.9)	---	---	---	PR*
Pologne (2019)	28.7 (13.0)	35	---	---	PR*
Bulgarie (2017)	26.7 (13.3)	---	---	---	PR*
Moldavie (2019)	24.8 (4.8)	40	---	----	PR

Lituanie (2016)	24.1 (7.1)	---	---	Oui	Parallèle*
Arménie (2018)	23.5 (6.3)	20	Chaque 5e place, à partir de la 2e place	---	Parallèle*
Slovénie (2020)	22.7 (14.4)	35	---	Oui	PR*
Républiqu e tchèque (2017)	22.5 (10.0)	---	---	Oui	PR*
Irlande (2020)	22.5 (12.0)	30	---	---	STV
Monténégr o (2020)	22.2 (23.5)	30	Chaque 4ème place de la liste	---	PR
Roumanie (2016)	21.9 (4.1)	---	---	Oui	PR
B & H (2018)	21.4 (4.5)	40	1 sur 2, 2 sur 5, 3 sur 8	---	PR (*)
Ukraine (2019)	20.8 (3.8)	---***	---	---	Parallèlel ****
Grèce (2019)	20.7 (6.0)	33	---	Oui	PR

Slovaquie (2016)	20.7 (14.7)	---	---	?	PR*
Chypre (2016)	19.6 (5.4)	---	---	Oui	PR*
Turquie (2018)	17.3 (2.4)	---	---	Oui	PR
Azerbaïdjan. (2015)	16.8 (12.1)	---	---	---	Pluralité
Russie (2016)	15.8 (13.4)	---	---	---	Parallèle
Géorgie (2016)	14.1 (6.9)	---*****	---	---	Parallèle
Malte (2017)	13.4 (1.5)	---	---	Oui	STV
Hongrie (2018)	12.1 (11.4)	---	---	Oui	Parallèle
Liechtenstein (2017)	12.0 (8.0)	---	---	---	PR*

Source : compilation personnelle basée sur IPU 2020 et Quota Project : [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)

SMM = Système proportionnel mixte, MTW = Système majoritaire à deux tours, RP = Représentation proportionnelle, STV = Système de vote unique transférable.

Liste ouverte ou libre. \*\* Au moins un parti applique volontairement des quotas de candidatures liées au sexe. \*\*\*À partir de la prochaine

élection : 40%. \*\*\*\*Pour les prochaines élections : RP. \*\*\*\*\* Aux élections de 2020, au moins 1 sur 4 de sexe différent.

## XVI. LA REPRÉSENTATION DES MINORITÉS NATIONALES

Selon les normes internationales relatives aux droits de l'homme et aux élections, les minorités nationales ne doivent pas faire l'objet de discriminations lors des élections. Cela s'applique au droit de vote et d'éligibilité, ainsi qu'à de nombreux autres aspects des élections, depuis l'inscription des électeurs jusqu'au scrutin proprement dit, en passant par la campagne. Comme tous les autres électeurs, les personnes appartenant à des minorités nationales doivent pouvoir exercer leurs droits électoraux sans restriction ni pressions. Afin d'assurer la représentation des minorités nationales aux élections, des réglementations exceptionnelles sont même explicitement autorisées.

En ce qui concerne le système électoral, cela commence par la délimitation des circonscriptions. Les circonscriptions peuvent être dessinées de manière que les minorités nationales concentrées dans une région aient une réelle chance d'y obtenir des sièges. Comme expliqué ci-dessus, la loi électorale canadienne autorise même des variations relativement importantes de la taille des circonscriptions pour protéger les groupes autochtones. Un système de quotas pour les candidatures existe au Kirghizstan. Là, les partis doivent non seulement inclure au moins 30% de femmes sur les listes rigides de candidats. En outre, 15% des candidats doivent être membres de minorités nationales (et 15% doivent avoir moins de 35 ans).

Dans certains pays, il existe également des sièges réservés au parlement pour l'élection des représentants des minorités. Cela rompt parfois même avec le principe « une personne, une voix ». Par exemple, le *Code de bonne conduite en matière électorale* du Conseil de l'Europe « permet » aux personnes appartenant à des minorités nationales d'avoir le droit de

voter à la fois pour les listes générales et pour les listes des minorités nationales - comme c'est le cas en Slovénie, par exemple. Là, contrairement aux autres ressortissants, les membres des minorités italienne et hongroise disposent d'une voix supplémentaire aux élections législatives pour l'attribution des sièges réservés à ces deux minorités au sein du parlement de 90 sièges. En Croatie, cependant, les membres des minorités n'ont qu'une seule voix et doivent décider s'ils votent dans une circonscription pour les minorités ou dans une circonscription ordinaire. Il est toutefois important que les électeurs ne soient pas contraints de déclarer leur appartenance à une minorité nationale.

Une autre possibilité consiste à autoriser des exceptions aux règles normales d'attribution des mandats parlementaires. En Allemagne, par exemple, il existe des règles spéciales pour les « minorités nationales » officiellement reconnues et couvertes par la « Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales »<sup>327</sup>. Il s'agit de la minorité danoise, du peuple sorabe, des Frisons et des Sinti et Roms allemands. Si les partis appartenant à ces minorités nationales devaient participer aux élections fédérales, ils bénéficieraient d'un certain nombre de privilèges : ceux-ci concernent l'obligation de signature pour les candidatures dans les circonscriptions et les listes nationales. Mais surtout, la clause du seuil de 5% et la clause relative au nombre minimum de sièges de circonscription requis pour la représentation des partis au Parlement ne s'appliquent pas aux listes présentées par les partis des minorités nationales. Elles n'exigent pas non plus un nombre minimum de voix pour bénéficier d'un financement public. Or, à l'heure actuelle, il n'existe qu'un seul parti d'une minorité nationale reconnue en Allemagne, à savoir le

---

<sup>327</sup> Chaque État partie au traité peut décider pour lui-même des minorités qu'il considère comme des « minorités nationales » au sens du traité.

*Südschleswigscher Wählerverband* (SSW) de la minorité danoise. Le SSW a participé aux quatre premières élections au *Bundestag* et a même eu un député au premier *Bundestag*. Depuis, cependant, le SSW ne participe plus aux élections du *Bundestag*, mais seulement à celles des *Länder*. Cependant, depuis 1947, le SSW était représenté presque sans exception au *Landtag du Schleswig-Holstein* et y était également exempté de la clause de seuil. Une exemption analogue de la clause de seuil est prévue par la loi électorale du Brandebourg pour les Sorabes s'ils présentent des listes en tant que partis ou associations politiques, ce qui n'est toutefois pas le cas.

## **XVII. APRÈS L'ÉLECTION, LE RAPPEL**

Comme indiqué ci-dessus, le *démos accorde un mandat temporaire* pour gouverner lors d'élections démocratiques et désigne en même temps l'opposition parlementaire. Si les ayants droit au vote ne sont pas satisfaits des représentants élus, ils ont la possibilité de ne pas les réélire à la fin du mandat électoral. Pendant la période législative, cette possibilité n'existe généralement pas, sauf si de nouvelles élections sont convoquées de manière anticipée. Toutefois, dans certains pays, notamment en Amérique latine, l'électorat peut voter la destitution des présidents ou des parlementaires élus avant la fin du mandat. Des exemples connus sont le Venezuela, où l'ancien président Chávez a survécu à une telle révocation en 2004 et où son successeur Maduro a pu repousser une telle initiative par manipulation en 2016. En Bolivie, le président de l'époque, Evo Morales, a également survécu à une telle tentative de révocation en 2009. En Équateur et à Taïwan, une élection de rappel est possible pour tous les titulaires de fonctions électives. Au Panama, en Éthiopie, au Liberia et au Nigeria, ainsi qu'au Kirghizstan, à Kiribati et à Palau, elle est possible au moins pour les membres du parlement. En Europe, rares sont les pays qui autorisent le rappel par l'électorat. Il s'agit de la Roumanie, où cela a déjà été essayé deux fois

sans succès, de la République de Moldova pour les présidents élus et du Liechtenstein et de la Lituanie pour le parlement élu. Au Royaume-Uni, dix pour cent des électeurs d'une circonscription peuvent forcer le vote sur le candidat élu<sup>328</sup>.

Dans certains *Länder* de la République fédérale d'Allemagne, il existe également - en plus du droit d'autodissolution - une telle possibilité pour les parlements *des Länder*. En Bavière, par exemple, le *Landtag* peut être rappelé par référendum à la demande d'un million d'électeurs éligibles. À Brême et à Berlin, un tel référendum peut être organisé si un cinquième de l'électorat en fait la demande par référendum. Pour qu'un référendum soit couronné de succès, il faudrait l'approbation ou la participation de 50 % des personnes ayant le droit de vote. En revanche, aucun référendum n'a été organisé en Bavière, à Brême et à Berlin, ni dans le Brandebourg et en Rhénanie-Palatinat, où de tels référendums sont également possibles. À Berlin, en revanche, dix tentatives ont été faites pour lancer un référendum par le biais d'une pétition. Dans huit cas, le nombre de signatures recueillies a été insuffisant et, à deux reprises, le *Landtag* (Sénat) s'est dissous<sup>329</sup>. Dans le Bade-Wurtemberg, un référendum organisé en 1971 a échoué en raison du quorum d'approbation de 50 %, et une pétition pour un référendum en 1973 n'a pas réussi à recueillir le nombre de signatures requis.

## **XVIII. SUPPLEMENT : LES ELECTIONS PENDANT LA PANDEMIE DE COVID-19**

La pandémie de COVID-19 qui a éclaté en 2020 a pris de nombreux gouvernements au dépourvu. En plus des nombreuses primaires, élections locales et partielles, plusieurs élections nationales ont été

---

<sup>328</sup> Cf. CDL-AD (2019)011 rev. para. 26.

<sup>329</sup> <https://bb.mehr-demokratie.de/berlin/berlin-volksbegehren/berlin-land-uebersicht/abwahlbegehren/>.

reportées dans le monde entier depuis mars 2020 en raison de la pandémie. En Europe, il s'agissait notamment des élections parlementaires en Serbie et en Macédoine du Nord, initialement prévues en avril, mais qui ont ensuite été reportées respectivement en juin et en juillet, et des élections présidentielles en Pologne, qui ont été reportées de mai à juillet après une vive controverse politique. Au Sri Lanka, les élections législatives, initialement prévues en avril, ont eu lieu en août, tandis qu'en République dominicaine et en Bolivie, les élections prévues en mai ont eu lieu en juillet et en octobre, respectivement. Au Tchad, les élections parlementaires de décembre ont été reportées indéfiniment dès le début. En Éthiopie, le gouvernement central d'Abiy Ahmed Ali, lauréat du prix Nobel de la paix, a fait de même, aggravant les conflits politiques actuels dans ce pays.

Dans un certain nombre d'autres pays, cependant, les élections nationales se sont déroulées comme prévu. Il s'agit notamment de pays où il y avait peu de cas confirmés d'infection au moment des élections, comme Israël, la Guinée, le Mali (mars/avril) et la Mongolie (juin), ainsi que de pays qui ont été affectés tôt ou sévèrement par la crise du COVID-19, comme la Corée du Sud (avril), le Burundi, le Surinam (mai dans les deux cas) et la Croatie, où les élections ont eu lieu en juillet, avant même la fin de la législature. Dans la seconde moitié de l'année, la grande majorité des pays ont recommencé à organiser des élections nationales régulières. Avec l'expérience croissante de la gestion de la pandémie, contrairement à l'option du report des élections, l'option de tenir au moins des élections nationales avec des garanties appropriées en place a donc prévalu.

Cela est logique : aussi approprié qu'il puisse être de reporter exceptionnellement les élections pendant une pandémie pour des raisons de protection de la santé, ce n'est pas une solution permanente

<sup>330</sup>. Si l'on ne veut pas porter atteinte à la démocratie, la règle démocratique selon laquelle les élections ont lieu à intervalles réguliers ne doit pas être continuellement suspendue. Cependant, non seulement la santé des personnes concernées doit être protégée avec diligence, mais les normes électorales démocratiques doivent continuer à être respectées. Certains autocrates utilisent (ou ont utilisé) la crise pour réduire davantage la marge de manœuvre de l'opposition et - là où elles n'ont pas été reportées - pour influencer les élections en leur faveur. Mais même les gouvernements démocratiques, à condition qu'ils réagissent efficacement à la crise, peuvent bénéficier politiquement des élections. Ils doivent toujours être jugés sur le niveau de responsabilité avec lequel ils gèrent la pandémie pendant les élections et en même temps sur leur capacité à respecter les « règles du jeu » démocratiques. Cette section traite donc de la tenue des élections du point de vue de la protection de la santé et de la conduite d'élections démocratiques.

Il ne fait aucun doute que la pandémie de COVID-19 pose des défis majeurs pour l'organisation des élections. Cela comprend déjà : la planification des élections, qui nécessite des ressources et du matériel supplémentaires (équipement de protection, désinfectant, etc.) ; une coordination étroite avec les autorités sanitaires afin de pouvoir réagir de manière appropriée à l'évolution de l'infection ; le recrutement et la formation du personnel électoral, qui ne doit de préférence pas inclure les groupes à risque et doit être formé à nouveau séparément ; et enfin et surtout, des informations et des instructions claires pour les électeurs sur la manière de se comporter avant, pendant et après les élections. Des clarifications de la part des autorités sanitaires et

---

<sup>330</sup> De tels « reports humanitaires » (James/Alihodzic 2020 : 328) d'élections se sont déjà produits dans des cas isolés, par exemple en raison de l'épidémie d'Ebola en Afrique occidentale.

électorales sont particulièrement nécessaires lorsque la désinformation sur les mesures de protection sanitaire nécessaires est diffusée et que des accusations infondées de fraude électorale sont lancées, comme l'a fait par exemple le président américain Donald Trump avant les élections de 2020.

Lorsque les électeurs sont tenus de s'inscrire activement, il faut continuer à veiller à ce que cela soit possible pour tous les électeurs, en particulier pour ceux qui sont particulièrement exposés, sous réserve de précautions sanitaires appropriées. Le cas échéant, il convient également de faciliter la collecte des signatures requises pour l'enregistrement des partis et des candidats, qui peut être considérablement entravée par les restrictions de contact et les limitations à la liberté de réunion et de mouvement. En Roumanie, par exemple, le nombre de signatures de soutien requises a été réduit de moitié et les candidats ont pu soumettre leurs documents par voie électronique avant les élections de 2020. Des dispositions spéciales peuvent également être prises pour la nomination interne des candidats et les éventuelles élections préliminaires. En vue des élections générales de 2021, par exemple, la coalition au pouvoir en Allemagne prévoit une réglementation d'urgence de type « corona », selon laquelle la désignation des candidats des partis ne doit pas avoir lieu - comme l'exigeait jusqu'à présent la loi électorale - lors des conférences des partis ou de rassemblements similaires, mais peut se faire par le biais de votes par correspondance et de votes électroniques si nécessaire.

En outre, les campagnes électorales se déroulent dans des conditions nettement plus difficiles. Le risque d'infection et d'atteinte à la santé fait que les événements de campagne électorale à grande échelle ne sont parfois pas possibles ou ne le sont qu'avec des précautions de sécurité particulières. Il en va de même pour la campagne de porte-à-

porte, qui est encore pratiquée dans certains États. Outre les directives contraignantes et les campagnes d'information, les accords avec les partis politiques sont particulièrement utiles pour garantir que le risque d'infection soit contenu pendant la campagne électorale. Les comportements négligents - tels que le non-respect des mesures de protection et des règles d'hygiène pertinentes - doivent être systématiquement empêchés. Cependant, il existe de nombreux exemples de comportements irresponsables de la part d'hommes politiques et de leurs partisans dans le monde entier. Les exemples notables sont (surtout le début) des campagnes électorales de, une fois de plus, Donald Trump.

Dans le même temps, il faut non seulement que les partis et les personnes qui se présentent aux élections s'accordent sur les exigences sanitaires, mais aussi que des conditions de campagne équitables soient mises en place. La pandémie de COVID-19 met inévitablement en lumière les actions des personnes au pouvoir, leur donnant ainsi l'occasion de se distinguer en tant que « gestionnaires pratiques de la crise ». Cette situation ne s'accompagne pas seulement d'un risque accru que la neutralité de l'État ne soit pas respectée lors de la campagne électorale. Si le gouvernement apparaît quotidiennement dans les médias en temps de crise, l'opposition est aussi parfois peu visible, notamment lorsque de grands événements publics ne peuvent être organisés. En raison de la pandémie, la campagne électorale se déplace (encore plus) de la rue vers les médias. De ce fait, la couverture médiatique équilibrée et équitable des élections est encore plus importante, et les reportages biaisés, notamment en faveur des personnes au pouvoir, deviennent encore plus significatifs. Dans le même temps, les règles traditionnelles de la campagne électorale n'ont jusqu'à présent pas été appliquées ou ne l'ont été que partiellement aux

médias sociaux, qui - après la télévision - constituent déjà la principale source d'information sur les élections pour de nombreuses personnes.

En Serbie, par exemple, le président populiste Aleksandar Vučić a utilisé la crise Corona pour donner au Parti du progrès serbe dirigé par lui de nouveaux avantages électoraux. En tant que gestionnaire de crise et militant de premier plan, il était omniprésent à la télévision et dans les tabloïds qui lui étaient proches, était le visage de son parti lors des élections (bien qu'il ne se soit même pas présenté aux élections législatives) et a complètement brouillé les frontières entre le bureau et la campagne électorale. L'opposition politique, qui était de toute façon divisée, n'a pratiquement pas reçu l'attention des médias, n'a pas été autorisée ou n'a pas voulu organiser de grandes réunions publiques à cause de COVID-19, et n'a pas pu tenir tête au président et à son parti sur les médias sociaux. Dans le même temps, il n'a pas pu contrer le clientélisme du gouvernement et du Parti du progrès serbe. L'octroi d'un paiement Corona unique à chaque Serbe juste avant les élections a fait le reste. Une partie de l'opposition de ce pays politiquement polarisé a boycotté les élections<sup>331</sup>.

Cependant, la majeure partie de l'attention du public lors des élections de l'ère Corona était et est toujours concentrée sur le vote. Il faut donc veiller à ce que tous les électeurs éligibles, même s'ils appartiennent à des groupes à risque, puissent voter sans risque (sensiblement) accru d'infection<sup>332</sup>. Pour ce faire, des précautions particulières doivent être prises dans les bureaux de vote. Celles-ci vont des conditions spatiales du bureau de vote à une variété de mesures de protection et d'hygiène pour le personnel électoral et les électeurs lors de la manipulation des documents électoraux. Dans certains pays, comme la Corée du Sud,

---

<sup>331</sup> Cf. Dzihic 2020 et le rapport du BIDDH sur les élections dans cette région.

<sup>332</sup> Pour une perspective des droits de l'homme avec un accent particulier sur les « groupes vulnérables », voir Binder/Drnovsky 2020.

des températures ont même été prises à l'entrée des bureaux de vote. Cependant, dans la perspective du suffrage universel, il est important que les électeurs qui présentent les premiers symptômes, sont en quarantaine ou ont été reconnus infectés par le COVID-19 ne soient pas simplement exclus des élections, comme l'avaient initialement envisagé les autorités électorales en Croatie jusqu'à l'intervention de la Cour constitutionnelle<sup>333</sup>. Des mesures de protection spéciales doivent être prises pour permettre à ces personnes d'exercer leur droit de vote dans des isolements spéciaux ou en dehors des heures normales de vote dans leurs propres bureaux de vote (comme en Corée du Sud) ou au moyen d'urnes mobiles. Lorsque cela est autorisé et possible, le vote anticipé et le vote par correspondance sont particulièrement utiles.

Le vote par correspondance a été rapidement introduit comme alternative au déplacement au bureau de vote après l'apparition de la pandémie, afin d'assurer une protection adéquate des électeurs et du personnel électoral (et aussi pour permettre aux personnes particulièrement vulnérables, voire infectées, de voter). Cependant, jusqu'à présent, pratiquement aucun pays n'a connu un passage complet au vote par correspondance. Le second tour des élections locales bavaroises du 29 mars 2020, qui s'est déroulé entièrement par correspondance, constitue une exception. Les autorités électorales ont pu s'appuyer sur la profonde expérience du personnel électoral et des électeurs qui étaient déjà familiarisés avec le vote par correspondance<sup>334</sup>. Alors qu'au premier tour des élections locales du 15 mars 2020, le pourcentage d'électeurs ayant voté par

---

<sup>333</sup> Voir le rapport du BIDDH sur les élections.

<sup>334</sup> En Bavière, 39,4 % des électeurs ont voté par correspondance lors des élections européennes de 2019, 38,9 % lors des élections du Land de 2018 et 37,3 % lors des élections fédérales de 2017. La Bavière a ainsi le taux le plus élevé de votes par correspondance aux élections fédérales parmi les États fédéraux d'Allemagne, avec un taux national de 28,6 % en 2017.

correspondance était déjà supérieur à 70 % dans certaines municipalités, au second tour - avec un taux de participation encore légèrement supérieur - le vote s'est ensuite déroulé exclusivement par correspondance. Les mesures organisationnelles pour rendre cela possible comprenaient l'envoi automatique des documents de vote par correspondance à tous les électeurs éligibles, le vidage supplémentaire des boîtes aux lettres et l'installation de boîtes aux lettres supplémentaires pour les bulletins de vote, par exemple dans les mairies.

<sup>335</sup> En Pologne, cependant, où le gouvernement - qui n'avait aucune expérience significative du vote par correspondance - voulait initialement mettre en œuvre un passage complet au vote par correspondance presque du jour au lendemain afin de « sauver » la date initiale (favorable pour lui) des élections, celles-ci ont finalement été reportées face à la résistance sociale et politique, aux préoccupations constitutionnelles et probablement aussi aux problèmes prévisibles d'organisation des élections. En plus du vote dans les bureaux de vote, les électeurs ont alors été autorisés à voter par correspondance, mais cette possibilité n'a été utilisée que par très peu d'électeurs dans le pays.

Si le passage complet au seul vote par correspondance n'est pas sérieusement envisagé dans la grande majorité des pays, l'utilisation accrue du vote par correspondance en *complément du* vote au bureau de vote est particulièrement appropriée dans les pays où le système postal est sûr et où l'on a déjà une expérience du vote par correspondance. Cela sera particulièrement bénéfique pour les électeurs exposés à des

---

<sup>335</sup> En Pologne, le vote par correspondance pour les personnes handicapées et pour le vote à l'étranger n'a été introduit qu'en 2011, puis en 2014 il a été rendu accessible à tous les électeurs polonais, mais n'a été utilisé que par quelques dizaines de milliers d'électeurs (principalement à l'étranger), et en 2019 il a été à nouveau restreint aux personnes handicapées pour des raisons de sécurité ; voir Lada 2020.

risques sanitaires particulièrement importants. Cela devrait être facilement possible en Allemagne. Un véritable enjeu politique, cependant, est l'extension du vote par correspondance aux États-Unis, que Donald Trump a tenté de discréditer politiquement à l'approche des élections de 2020 et qu'il a également combattu devant les tribunaux. Ses accusations non fondées selon lesquelles le vote par correspondance serait utilisé pour une fraude électorale systématique ont contribué à l'incertitude des électeurs et ont sapé leur confiance dans une élection propre. Dans le même temps, elles constituaient une stratégie visant à délégitimer une éventuelle victoire des démocrates qui s'est ensuite effectivement produite.

Et qu'en est-il du vote électronique ? L'heure a-t-elle sonné pour tous ceux qui militent depuis des années pour l'introduction du vote en ligne ? C'est l'impression que l'on peut avoir en lisant certaines publications d'organisations internationales de conseil électoral. Les experts d'International IDEA, par exemple, ont déclaré que « le vote en ligne n'a jamais connu une situation aussi favorable qu'aujourd'hui »<sup>336</sup>, ou ont même parlé d'une « occasion en or pour le vote en ligne »<sup>337</sup>. La Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES) a identifié un intérêt croissant des autorités électorales pour le vote par Internet, a organisé un séminaire en ligne sur l'avenir du vote par Internet en juin 2020 et a compilé des conseils pour les « décideurs électoraux »<sup>338</sup>. Cependant, les avantages des élections en ligne, qui pendant la pandémie de Corona pourraient signifier la possibilité de voter depuis chez soi, ont également été opposés aux dangers et aux problèmes concernant la sécurité, le secret, la transparence et surtout la confiance dans les élections. Comme cela a déjà été souligné,

---

<sup>336</sup> Fernández Gibaja 2020.

<sup>337</sup> Wolf 2020.

<sup>338</sup> Applegate et al. 2020.

l'introduction des élections en ligne s'accompagne de nombreuses conditions préalables, surtout si elles doivent respecter les principes électoraux démocratiques. La crise Corona pourrait bien donner une impulsion politique pour rendre le vote en ligne possible à moyen ou long terme lors d'élections nationales. Cependant, le vote par Internet était et reste inadapté comme réponse à court terme à la pandémie, car presque aucun pays ne dispose déjà des systèmes nécessaires.

Le vote en personne au bureau de vote est resté la norme pour les élections de 2020, parfois complété par l'utilisation accrue du vote anticipé, du vote par correspondance et d'autres méthodes de vote par correspondance. Cependant, malgré la COVID-19, la participation électorale n'a pas baissé partout comme on le craignait. Si certains États ont enregistré une baisse des chiffres, comme la Macédoine du Nord, l'Islande, la Croatie, la Lituanie et (avec un boycott partiel de l'opposition) la Serbie, la participation électorale a sensiblement augmenté en Pologne, en Nouvelle-Zélande et en Corée du Sud, par exemple. L'influence de la pandémie sur les résultats des élections n'est pas claire non plus, même si les partis au pouvoir ont pu l'emporter dans de nombreux cas. Cela dit, le parti au pouvoir en Corée du Sud a sans aucun doute bénéficié, lors des élections législatives, de la gestion rigoureuse de la crise de Corona sous la direction du président Moon Jae-in, et la première ministre néo-zélandaise Jacinda Ardern a remporté une victoire historique avec le parti travailliste lors des élections d'octobre, précisément en raison de sa gestion de la crise très appréciée. Parmi les autocraties électorales, Emomali Rahmon, le président du Tadjikistan, a remporté 92 % du vote officiel, la plus haute victoire de 2020, lors d'élections qui peuvent difficilement être considérées comme compétitives. Les protestations électorales les plus féroces ont eu lieu après les élections présidentielles au Belarus en août. Fait remarquable, ni la pandémie ni la répression de l'État n'ont

empêché des dizaines de milliers de personnes de manifester contre la fraude électorale pendant plusieurs semaines.

Cela conduit à la question de savoir quelle était et quelle est la situation de l'observation des élections pendant la crise du COVID-19. L'observation par les observateurs nationaux et les représentants des partis a sans aucun doute souffert des restrictions à la liberté d'action et de mouvement pendant la période précédant les élections et le jour du scrutin. Les organisations internationales ont en outre été gênées par les restrictions de déplacement et n'ont souvent envoyé que des missions d'observation électorale de faible envergure. Des observateurs allemands à long terme et/ou des représentants de l'équipe centrale, dont certains vivaient sur place, ont été intégrés dans des missions de l'OSCE/BIDDH et de l'UE, par exemple pour observer les élections locales en Ukraine et les élections nationales en Géorgie, en Moldavie et aux États-Unis. Compte tenu des risques d'infection, le Centre pour les opérations internationales de paix (ZIF) avait initialement décidé de ne pas envoyer d'observateurs à court terme. Et au Belarus ? Le problème là-bas n'était pas tant la pandémie que l'autocratie : les observateurs électoraux locaux étaient déjà sous pression à l'approche des élections d'août 2020. Une observation électorale internationale indépendante par le BIDDH n'a pas eu lieu en raison de l'invitation tardive du régime. À la place, la « Communauté des États indépendants - Organisation de surveillance des élections » (CEI - EMO), fondée en Russie, a confirmé avec peu de crédibilité que les élections étaient l'expression de la libre volonté du peuple biélorussien<sup>339</sup>.

---

<sup>339</sup> «Mission de la CEI: No facts questioning legitimacy of Belarus presidential election», Belarusian Telegraph Agency (BELTA), «Elections in Belarus conducted in accordance with legislation, head observer says», TASS, Russian News Agency, les deux 10 août 2020.

En conclusion, des élections démocratiques peuvent être organisées même pendant la pandémie de Corona si des mesures de protection adéquates sont mises en place. Toutefois, ce n'est pas une mince affaire en termes d'organisation d'élections et cela nécessite la volonté de toutes les parties concernées d'assumer la responsabilité conjointe d'assurer une protection sanitaire adéquate et de respecter les règles du jeu démocratique, même dans des conditions difficiles.

### Dates et reports des élections nationales depuis mars 2020

Pays	Type d'élection	Date	Nouvelle date
Tadjikistan	Pa	01.03.2020	---
Israël	Pa	04.03.2020	---
Vanuatu	Pa	19.03.2020	---
Guinée	Pa/Réf	22.03.2020	---
Mali	Pa	29.03./ 19.04.2020	---
Kiribati	Pa	07.04.2020	14.04./ 21.04.2020
Macédoine du Nord	Pa	12.04.2020	15.07.2020
Syrie	Pa	13.04.2020	19.07.2020
Iran	Pa (2ème tour)	17.04.2020	11.09.2020
Corée du Sud	Pa	15.04.2020	---
Sri Lanka	Pa	25.04.2020	05.08.2020
Serbie	Pa	26.04.2020	21.06.2020
Bolivie	Pr, Pa	03.05.2020	18.10.2020

Pologne	Pr	10.05.2020	28.06./ 12.07.2020
République dominicaine	Pr, Pa	17.05.2020	05.07.2020
Burundi	Pr, Pa	20.05.2020	---
Suriname	Pa	25.05.2020	---
Saint-Kitts-et-Nevis	Pa	05.06.2020	---
Kiribati	Pr	22.06.2020	---
Mongolie	Pa	24.06.2020	---
Islande	Pr	27.06.2020	---
Malawi	Pr	02.07.2020	---
Croatie	Pa	05.07.2020	---
Singapour	Pa	10.07.2020	
Bélarusse	Pr	09.08.2020	---
Trinité-et-Tobago	Pa	10.08.2020	
Éthiopie	Pa	29.08.2020	Reporté indéfiniment
Monténégro	Pa	30.08.2020	---
Jamaïque	Pa	03.09.2020	
Nouvelle-Zélande	Pa	19.09.2020	17.10.2020
Jordan	Pa	20.09.2020	---
Anguilla	Pa	29.09.2020	---
Kirghizistan	Pa	04.10.2020	---
Tadjikistan	Pr	11.10.2020	---
Lituanie	Pa	11.10./ 25.10.2020	---
Guinée	Pr	18.10.2020	---
Seychelles	Pr, Pa	22.-24.10.2020	---

Égypte	Pa	24.-25.10. / 07.-08. 11.2020	---
Tanzanie	Pr, Pa	28.10.2020	---
Côte d'Ivoire	Pr	31.10.2020	---
Géorgie	Pa	31.10.2020	---
République de Moldavie	Pr	01.11.2020	---
Jordan	Pa	10.11.2020	
Belize	Pa	11.11.2020	---
USA	Pr, Pa	03.11.2020	---
Saint-Vincent-et- les-Grenadines	Pa	05.11.2020	---
Myanmar	Pa	08.11.2020	---
Burkina Faso	Pr, Pa	22.11.2020	---
Koweït	Pa	05.12.2020	---
Roumanie	Pa	06.12.2020	---
Venezuela	Pa	06.12.2020	---
Ghana	Pr, Pa	07.12.2020	---
Chad	Pa	13.12.2020	Reporté indéfiniment
République centrafricaine	Pr, Pa	27.12.2020	---
Niger	Pr, Pa	27.12.2020	---
Source : compilation personnelle en date d'octobre 2020. Pr = élections présidentielles, Pa = élections parlementaires (chambre basse), à l'exclusion des élections partielles et partielles.			

## XIX. REMARQUES DE CLÔTURE

Pour la démocratie libérale-représentative, le suffrage universel, égal, direct, secret et libre est un droit primordial. Dans les pays du Conseil

de l'Europe, il existe une tendance, renforcée par le Conseil de l'Europe et l'OSCE, à accorder le droit de vote aux élections nationales au plus grand nombre possible de nationaux (mais pas à l'ensemble de la population résidente), tant sur le plan juridique que dans la pratique. Il est question non seulement des restrictions au droit de vote qui subsistent (prisonniers, personnes souffrant d'un handicap mental, etc.), mais aussi de l'inscription effective des électeurs et d'un large éventail de dispositions visant à permettre aux personnes ayant le droit de voter qui ne peuvent pas le faire de se rendre au bureau de vote ou sur le territoire de vote le jour du scrutin. Toutefois, compte tenu des risques encourus, des mesures s'imposent pour garantir l'intégrité des élections.

En outre, les missions d'observation électorale (sérieuses) du monde entier demandent instamment que les manipulations électorales existantes soient empêchées. En définitive, l'importance du suffrage universel et égal et le caractère démocratique des élections seront compromis si le vote libre et secret n'est pas garanti et si les décisions des électeurs sont faussées. Les pratiques de manipulation électorale sont multiples, comme cela a été démontré. Avant le jour du scrutin, la compétition politique peut être faussée si l'opposition est entravée et si les personnes et les partis fidèles au régime sont fortement favorisés. L'utilisation abusive des ressources de l'État à des fins de campagne électorale et le contrôle des médias et de la société civile en sont des exemples typiques. Avant ou pendant le scrutin, des pressions peuvent être exercées sur certains groupes de la population, comme les fonctionnaires, pour qu'ils votent pour le parti du régime. Le jour même de l'élection, les infractions électorales graves comprennent le vote multiple par la même personne, l'achat de voix, le bourrage des urnes et la fraude électorale lors du dépouillement, de l'agrégation et de la documentation des votes, ou lors de la transmission des résultats.

De telles pratiques se produisent dans les autocraties électorales, parfois à grande échelle. Dans une moindre mesure, cependant, des irrégularités et des tentatives sporadiques de manipulation électorale peuvent encore être détectées dans les États qui ne disposent pas encore d'une culture électorale démocratique bien établie. Au cours des 30 dernières années, une pression internationale considérable en faveur de la réforme a été exercée sur les pays en transition afin qu'ils alignent leurs lois et pratiques électorales sur les normes internationales et qu'ils empêchent la manipulation des élections. Outre le droit de vote et d'éligibilité, les recommandations concernaient également la campagne électorale et la réglementation des médias, l'observation des élections, les différentes activités le jour du scrutin, y compris le dépouillement des votes, ainsi que la documentation des résultats des élections et le traitement des plaintes électorales. Cependant, ces recommandations et d'autres régulièrement formulées ne sont pas toujours suivies. En définitive, il manque une procédure fiable pour garantir la mise en œuvre des recommandations.

Il en résulte toutefois un phénomène apparemment paradoxal : les (anciens) pays en transition, en particulier, disposent aujourd'hui de lois électorales complètes et détaillées, tandis que les lois électorales des démocraties établies présentent parfois des lacunes réglementaires et comportent dans certains cas des dispositions déconseillées aux jeunes démocraties. Il s'agit, par exemple, de lacunes réglementaires concernant la campagne électorale ou l'observation des élections, ou du fait que, dans les démocraties établies d'Europe occidentale, les élections sont organisées par les autorités exécutives et non par des commissions électorales indépendantes telles que celles créées dans le monde entier au cours des processus de démocratisation de la fin du XXe siècle. Cela peut être compensé par une culture démocratique et une pratique électorale consolidées, mais même dans les démocraties

établies, il existe un besoin général d'action et de réglementation, non seulement en ce qui concerne le suffrage universel, mais aussi en ce qui concerne la limitation des dépenses de campagne excessives, la limitation des discours de haine et de désinformation pendant la campagne électorale, notamment dans les médias sociaux, et la sécurité des nouvelles technologies.

En même temps, c'est un truisme que la démocratie libérale ne s'épuise pas dans les élections. Pour que la démocratie s'épanouisse, des institutions démocratiques fortes et des hommes politiques responsables sont tout aussi importants qu'une culture et une sphère publique démocratiques et une société civile dynamique qui s'implique pacifiquement et utilise un large éventail de possibilités de participation sociopolitique. La qualité de la démocratie réside non seulement dans la consolidation, mais aussi dans l'extension et l'approfondissement des principes démocratiques à de vastes domaines de la vie politique et sociale. Un État qui fonctionne, qui réglemente, respecte les principes de l'État de droit, permet la liberté, assure la sécurité et, dans la mesure du possible, fournit des filets de sécurité sociale, est également d'une importance fondamentale - même ou surtout à l'heure de la mondialisation. De telles conditions n'existent pas partout. Malgré ou précisément à cause de la persistance des autocraties et de la menace d'érosion des démocraties libérales, les différences catégoriques entre les élections multipartites démocratiques et non démocratiques ne doivent pas s'estomper, même dans des circonstances défavorables. L'exigence d'élections libres et équitables doit continuer à être respectée et celles-ci restent une procédure indispensable pour la sélection démocratique et la légitimation des dirigeants politiques.

## ANNEXE

### I. Normes et rapports des organisations internationales

#### **Union africaine**

Déclaration de l'Union africaine sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique, AHG/Decl.1 (XXXVIII), 2002.

Union africaine : Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, 2007.

Union africaine : Manuel d'observation des élections de l'Union africaine, Addis Abeba : UA, 2013.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine sur l'élection présidentielle du 18 février 2016 en Ouganda.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine aux élections générales du 11 août 2016 en République de Zambie.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine pour les élections législatives du 8 au 10 septembre 2016 aux Seychelles.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine pour les élections générales du 7 décembre 2016 en République du Ghana.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine sur les élections de l'Assemblée nationale du 6 avril 2017 en République de Gambie.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine aux élections de l'Assemblée nationale du 3 juin 2017 au Royaume du Lesotho.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine aux élections générales du 23 août 2017 en République d'Angola.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine sur les élections générales du 8 août et les élections présidentielles fraîches du 26 octobre 2017 en République du Kenya.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine sur les élections générales du 10 octobre et du 26 décembre 2017 en République du Liberia.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine sur les élections présidentielles du 26 au 28 mars 2018 en République arabe d'Égypte.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine aux élections générales des 7 et 31 mars 2018 en République de Sierra Leone.

Union africaine : Mission d'observation électorale de l'Union africaine à l'élection présidentielle du 7 octobre 2018 en République du Cameroun. Déclaration préliminaire, 9 octobre 2018.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine aux élections harmonisées du 30 juillet et du 8 septembre 2018 en République du Zimbabwe.

Union africaine : Rapport de la mission d'observation électorale de l'Union africaine aux élections tripartites du 21 mai 2019 en République du Malawi.

Union africaine : Mission d'observation électorale de l'élection présidentielle du 24 novembre 2019 en République de Guinée Bissau. Déclaration préliminaire.

Union africaine : Mission d'observation électorale des élections générales du <sup>27</sup> novembre 2019 en République de Namibie. Rapport, décembre 2019.

Union Africaine : Rapport de la Mission d'Observation Electorale de l'Union africaine pour les élections législatives et municipales du 12 novembre 2017 en République de Guinée Equatoriale.

Union Africaine : Rapport de la Mission d'Observation Electorale de l'Union africaine pour les élections législatives du 23 février 2018 en République de Djibouti.

Union Africaine : Rapport de la Mission d'Observation Electorale de l'Union africaine pour la Présidentielle des 29 juillet et 12 août 2018 en République du Mali.

Union Africaine : Rapport de la Mission d'Observation Electorale de l'Union africaine pour les élections législatives du 2 au 4 septembre 2018 en République du Rwanda.

Union Africaine : Rapport de la Mission d'Observation Electorale de l'Union africaine pour l'élection Présidentielle des 7 novembre et 19 décembre 2018 en République de Madagascar.

## **Conseil de l'Europe et Commission de Venise**

### ***Commission de Venise***

CDL-AD (2002)023rev2-cor Code de bonne conduite en matière électorale. Lignes directrices et rapport explicatif, adoptés par la

Commission de Venise lors de sa 52e session (Venise, 18-19 octobre 2002).

CDL-AD (2004)003 Rapport sur les systèmes électoraux - Aperçu des solutions disponibles et critères de sélection, adopté par la Commission de Venise lors de sa 57ème session plénière (Venise, 12-13 décembre 2003).

CDL-AD (2004)012 Rapport sur la compatibilité du vote à distance et du vote électronique avec les normes du Conseil de l'Europe, adopté par la Commission de Venise lors de sa 58e session plénière (Venise, 12-13 mars 2004).

CDL-AD (2004)047 Rapport sur le suivi des médias pendant les missions d'observation des élections, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa <sup>10e</sup> réunion (Venise, 9 octobre 2004) et par la Commission de Venise lors de sa 61e session plénière (Venise, 3-4 décembre 2004).

CDL-AD (2005)009 Rapport sur les règles électorales et les actions positives pour la participation des minorités nationales au processus décisionnel dans les pays européens, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa <sup>12ème</sup> réunion (Venise, 10 mars 2005) et par la Commission de Venise lors de sa 62ème session plénière (Venise, 11-12 mars 2005).

CDL-AD(2005)032 Lignes directrices sur l'analyse des médias lors des missions d'observation des élections préparées en coopération entre le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, la Commission de Venise et la Direction générale des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, et la Commission européenne, adoptées par le Conseil des élections démocratiques lors de sa <sup>14e</sup> réunion

(Venise, 20 octobre 2005) et par la Commission de Venise lors de sa 64e session plénière (Venise, 21-22 octobre 2005).

CDL-AD(2005)036 Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections et Code de bonne conduite pour les observateurs électoraux internationaux et engagement à accompagner le Code de bonne conduite pour les observateurs internationaux préparés par la Division de l'assistance électorale des Nations Unies (UNEAD), le National Democratic Institute for International Affairs (NDI) et le Centre Carter (ICC) (7 juillet 2005), approuvée par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 14<sup>e</sup> réunion (Venise, 20 octobre 2005) et par la Commission de Venise lors de sa 64e session plénière (Venise, 21-22 octobre 2005).

CDL-AD (2005)043 Déclaration interprétative de la stabilité de la loi électorale, adoptée par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 15<sup>ème</sup> réunion (Venise, 15 décembre 2005) et par la Commission de Venise lors de sa 65<sup>ème</sup> session plénière (Venise, 16-17 décembre 2005).

CDL-AD (2006)018 Rapport sur la loi électorale et l'administration électorale en Europe - Étude de synthèse sur les défis récurrents et les questions problématiques, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 17<sup>e</sup> réunion (Venise, 8-9 juin 2006) et par la Commission de Venise lors de sa 67e session plénière (Venise, 9-10 juin 2006).

CDL-AD (2008)012 Avis conjoint sur les amendements à la loi électorale de Bosnie-Herzégovine par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 24<sup>e</sup> réunion (Venise, 15 mars 2008) et par la Commission de Venise lors de sa 75e session plénière (Venise, 13-14 juin 2008).

CDL-AD (2008)013 Rapport sur le double vote des personnes appartenant à des minorités nationales, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 25<sup>ème</sup> réunion (Venise, 12 juin 2008) et par la Commission de Venise lors de sa 75<sup>ème</sup> session plénière (Venise, 13-14 juin 2008).

CDL-AD (2008)037 Rapport comparatif sur le seuil et les autres caractéristiques du système électoral qui empêchent les partis d'accéder au Parlement, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 26<sup>ème</sup> réunion (Venise, 18 octobre 2008) et par la Commission de Venise lors de sa 77<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 décembre 2008).

CDL-AD (2009)01 Avis conjoint sur le code électoral de la Géorgie tel que révisé jusqu'en juillet 2008, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 26<sup>e</sup> réunion (Venise, 18 octobre 2008) et par la Commission de Venise lors de sa 77<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 décembre 2008).

CDL-AD (2009)005 Avis conjoint sur le code électoral de la République d'Albanie par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009).

CDL-AD (2009)006 Avis sur les dispositions constitutionnelles et juridiques relatives à l'interdiction des partis politiques en Turquie, adopté par la Commission de Venise lors de sa 78<sup>e</sup> session plénière (Venise, 13-14 mars 2009).

CDL-AD (2009)026 Résumé des recommandations sur un statut internationalement reconnu des observateurs électoraux, adoptées par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 29<sup>e</sup> réunion (Venise, 11 juin 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009).

CDL-AD (2009)027 Rapport sur le mandat impératif et les pratiques similaires, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 28<sup>e</sup> réunion (Venise, 14 mars 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009).

CDL-AD (2009)029 Rapport sur l'impact des systèmes électoraux sur la représentation des femmes en politique, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 28<sup>e</sup> réunion (Venise, 14 mars 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009).

CDL-AD (2009)054 Rapport sur l'annulation des résultats des élections, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 31<sup>e</sup> réunion (Venise, 10 décembre 2009) et par la Commission de Venise lors de sa 81<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11-12 décembre 2009)

CDL-AD (2010)007 Rapport sur les seuils et autres caractéristiques des systèmes électoraux qui empêchent les partis d'accéder au Parlement, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 32<sup>e</sup> réunion (Venise, 11 mars 2010) et par la Commission de Venise lors de sa 82<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 mars 2010).

CDL-AD (2010)046 Avis conjoint sur la législation électorale de la Norvège, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 35<sup>e</sup> réunion (Venise, 16 décembre 2010) et par la Commission de Venise lors de sa 85<sup>e</sup> session plénière (Venise, 17-18 décembre 2010).

CDL-AD (2010)047 Avis sur le projet de code électoral de la Verkhovna Rada d'Ukraine, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 35<sup>e</sup> réunion (Venise, 16 décembre 2010) et par la Commission de Venise lors de sa 85<sup>e</sup> session plénière (Venise, 17-18 décembre 2010).

CDL-AD (2011)022 Rapport sur le vote hors pays, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 37<sup>e</sup> réunion (Venise, 16 juin

2011) et par la Commission de Venise lors de sa 87ème session plénière (Venise, 17-18 juin 2011)

CDL-AD (2011)025 Avis conjoint sur le projet de loi sur les élections présidentielles et parlementaires, le projet de loi sur les élections aux gouvernements locaux et le projet de loi sur la formation des commissions électorales de la République kirghize, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 37e réunion (Venise, 16 juin 2011) et par la Commission de Venise lors de sa 87e session plénière (Venise, 17-18 juin 2011).

CDL-AD (2011)032 Avis final conjoint sur le code électoral de l'Arménie, adopté le 26 mai 2011, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 38e réunion (Venise, 13 octobre 2011) et par la Commission de Venise lors de sa 88e session plénière (Venise, 14-15 octobre 2011).

CDL-AD (2012)002 Avis sur la loi fédérale relative à l'élection des députés de la Douma d'État sur la Fédération de Russie, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 40e réunion (Venise, 15 mars 2012) et par la Commission de Venise lors de sa 90e session plénière (Venise, 16-17 mars 2012).

CDL-AD (2012)012 Avis conjoint sur la loi relative aux élections des membres du Parlement de Hongrie, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 41e réunion (Venise, 14 juin 2012) et par la Commission de Venise lors de sa 91e session plénière (Venise, 15-16 juin 2012).

CDL-AD (2014)001 Avis conjoint sur le projet de code électoral de la Bulgarie, par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH) et la Commission de Venise, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 47e réunion

(Venise, 20 mars 2014) et par la Commission de Venise lors de sa 98e session plénière (Venise, 21-22 mars 2014).

CDL-AD (2015)001 - Rapport sur les systèmes électoraux proportionnels : l'attribution des sièges à l'intérieur des listes (listes ouvertes/fermées), adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 50e réunion (Venise, 19 mars 2015) et par la Commission de Venise lors de sa 102e session plénière (Venise, 20-21 mars 2015).

CDL-AD (2015)036cor : Rapport sur l'exclusion des délinquants du Parlement, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 52e réunion (Venise, 22 octobre 2015) et par la Commission de Venise lors de sa 104e session plénière (Venise, 23-24 octobre 2015).

CDL-AD (2015)040 : Rapport de synthèse sur les électeurs résidant *de facto* à l'étranger, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 53e réunion (Venise, 17 décembre 2015) et par la Commission de Venise lors de sa 105e session plénière (Venise, 18-19 décembre 2015).

CDL-AD (2015)020 Rapport sur la méthode de désignation des candidats au sein des partis politiques, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 51e réunion (Venise, 18 juin 2015) et par la Commission de Venise lors de sa 103e session plénière (Venise, 19-20 juin 2015).

CDL-AD (2016)003 Avis conjoint sur les amendements au code électoral de la Géorgie en date du 8 janvier 2016, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 54e réunion (Venise, 10 mars 2016) et par la Commission de Venise lors de sa 106e session plénière (Venise, 11 mars 2016).

CDL-AD (2016)004 Lignes directrices conjointes pour prévenir et répondre à l'utilisation abusive des ressources administratives pendant les processus électoraux, adoptées par le Conseil des élections

démocratiques lors de sa 54e réunion (Venise, 10 mars 2016) et par la Commission de Venise lors de sa 106e session plénière (Venise, 11-12 mars 2016).

CDL-AD (2016)018 Ukraine - Avis sur les modifications de la loi sur les élections concernant l'exclusion des candidats des listes de partis, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 55e réunion (Venise, 9 juin 2016) et par la Commission de Venise lors de sa 107e session plénière (Venise, 10-11 juin 2016).

CDL-AD (2016)019e Arménie - Avis conjoint sur le projet de code électoral en date du 18 avril 2016, approuvé par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 55e réunion (Venise, 9 juin 2016) et par la Commission de Venise lors de sa 107e session plénière (Venise, 10-11 juin 2016).

CDL-AD (2016)028 Déclaration interprétative du Code de bonne conduite en matière électorale sur la publication de la liste des électeurs ayant participé aux élections, adoptée par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 56e réunion (Venise, 13 octobre 2016) et par la Commission de Venise lors de sa 108e session plénière (Venise, 14-15 octobre 2016).

CDL-AD (2017)012 République de Moldova - Avis conjoint sur les projets de loi visant à modifier et à compléter certains actes législatifs (système électoral pour l'élection du Parlement), adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 59e réunion (Venise, 15 juin 2017) et par la Commission de Venise lors de sa 111e session plénière (Venise, 16-17 juin 2017).

CDL-AD (2017)034 Rapport sur la délimitation des circonscriptions et l'attribution des sièges, adopté par le Conseil des élections démocratiques

lors de sa 60e réunion (Venise, 7 décembre 2017) et par la Commission de Venise lors de sa 113e session plénière (Venise, 8-9 décembre 2017).

CDL-AD (2018)005 Géorgie - Amendements constitutionnels tels qu'adoptés lors des deuxièmes et troisièmes auditions de décembre 2017, adoptés par la Commission de Venise lors de sa 114e session plénière (Venise, 16-17 mars 2018).

CDL-AD (2018)008 République de Moldavie - Avis conjoint sur la loi visant à modifier et compléter certains actes législatifs (Système électoral pour l'élection du Parlement), adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 61e réunion (Venise, 15 mars 2018) et par la Commission de Venise lors de sa 114e session plénière (Venise, 16-17 mars 2018).

CDL-AD (2018)031 : Turquie - Avis conjoint sur les modifications de la législation électorale et les « lois d'harmonisation » connexes adoptées en mars et avril 2018, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 64e réunion (Venise, 13 décembre 2018) et par la Commission de Venise lors de sa 117e session plénière (Venise, 14-14 décembre 2018).

CDL-AD (2019)016 Rapport conjoint de la Commission de Venise et de la Direction de la société de l'information et de la lutte contre la criminalité de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI) sur les technologies numériques et les élections, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 65e réunion (Venise, 20 juin 2019) et par la Commission de Venise lors de sa 119e session plénière (Venise, 21-22 juin 2019).

CDL-AD (2019)021 Mémoire d'amicus curiae pour la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Mugemangango c. Belgique sur les garanties procédurales qu'un État doit assurer dans les procédures de contestation du résultat d'une élection ou de la répartition des sièges,

adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 66e réunion (Venise, 10 octobre 2019) et par la Commission de Venise lors de sa 120e session plénière (Venise, 11-12 octobre 2019).

CDL-AD (2020)003 Kirghizistan. Avis conjoint sur les amendements à certains actes législatifs relatifs aux sanctions pour violation de la législation électorale, adopté par la Commission de Venise le 20 mars 2020 par une procédure écrite remplaçant la 122e session plénière.

CDL-AD (2020)023 Rapport sur la loi électorale et l'administration électorale en Europe. Étude de synthèse sur les défis récurrents et les questions problématiques, par Michael Krennerich (Expert, Allemagne), dont ont pris note le Conseil des élections démocratiques lors de sa 69e réunion en ligne (7 octobre 2020) et la Commission de Venise lors de sa 124e session plénière en ligne (8-9 octobre 2020).

CDL-INF (1998)014 Interdiction des partis politiques et mesures analogues - Rapport, adopté par la Commission de Venise lors de sa 35e réunion plénière (Venise, 12-13 juin 1998).

CDL-INF (2001)8 Lignes directrices et rapport sur le financement des partis politiques, Commission de Venise, Strasbourg.

CDL-PI (2016)003 Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant les partis politiques, Strasbourg, 15 mars 2016.

CDL-PI (2017)007 Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant la résolution des litiges électoraux, Strasbourg, 9 octobre 2017.

CDL-PI (2018)004 Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant les seuils qui empêchent les partis d'accéder au Parlement, Strasbourg, 8 juin 2018.

CDL-PI (2018)006 Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant les médias et les élections, Strasbourg, 4 juillet 2018.

CDL-PI (2018)011 Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant les technologies numériques dans le processus électoral, Strasbourg, 17 décembre 2018.

CDL-PI (2019)001 Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant les systèmes électoraux, Strasbourg, 18 mars 2019.

CDL-PI (2019)004 Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant les systèmes électoraux et les minorités nationales, Strasbourg, 24 juin 2019.

CDL-PI (2019)005 Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant les systèmes électoraux et la représentation des sexes, Strasbourg, 24 juin 2019.

CDL-PI (2019)006 Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant les campagnes électorales, Strasbourg, 14 octobre 2019.

### ***Comité des Ministres***

CM/Rec (2003)3 Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique (adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 12 mars 2003).

CM/Rec (2003)4 Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales (adoptée par le Comité des Ministres le 8 avril 2003 lors de la 835e réunion des Délégués des Ministres).

CM/Rec (2006)6 Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (adoptée par le Comité des Ministres le 5 avril 2006 lors de la 961<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres).

CM/REC (2007)15 Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les mesures concernant la couverture médiatique des campagnes électorales (adoptée par le Comité des Ministres le 7 novembre 2007 lors de la 1010<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres).

CM/Rec (2017)5 Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les normes relatives au vote électronique (adoptée par le Comité des ministres le 14 juin 2017 lors de la 1289<sup>e</sup> réunion des Délégués des ministres).

CM (2017)50-add1final Comité ad hoc d'experts sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques pour le vote électronique (CAHVE) a. Exposé des motifs de la recommandation CM/Rec (2017)5 du Comité des ministres aux normes des États membres pour le vote électronique.

CM (2017)50-add2final Comité ad hoc d'experts sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques pour le vote électronique (CAHVE) b. Lignes directrices sur la mise en œuvre des dispositions de la recommandation CM/Rec (2017)5 du Comité des ministres aux normes des États membres pour le vote électronique.

### ***Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE)***

Doc. 14294 : Observation des élections législatives anticipées en Bulgarie (26 mars 2017). Rapport d'observation des élections, 24 avril 2017.

Doc. 14326 : Observation de l'élection présidentielle en Serbie (2 avril 2017). Rapport d'observation des élections, 29 mai 2017.

Doc. 14392 : Observation des élections législatives en Albanie (25 juin 2017). Rapport d'observation des élections, 4 septembre 2017.

Doc. 14564 : Observation de l'élection présidentielle au Monténégro (15 avril 2018). Rapport d'observation des élections, 31 mai 2018.

Doc. 14584 : Observation de l'élection présidentielle anticipée en Azerbaïdjan (11 avril 2018). Rapport d'observation des élections, 25 juin 2018.

Doc. 14608 : Observation des élections présidentielles et législatives anticipées en Turquie (24 juin 2018). Rapport d'observation des élections, 3 septembre 2018.

Doc. 14668 : Observation des élections générales en Bosnie-Herzégovine (7 octobre 2018). Rapport d'observation des élections, 22 novembre 2018.

Doc. 1478 : Observation de l'élection présidentielle en Géorgie (28 octobre et 28 novembre 2018). Rapport d'observation des élections, 14 décembre 2018.

Doc. 14801 : Observation des élections législatives anticipées en Arménie (9 décembre 2018). Rapport d'observation des élections, 21 janvier 2019.

Doc. 14859 : Observation des élections législatives en République de Moldavie (24 février 2019). Rapport d'observation des élections, 8 avril 2019.

Doc. 14896 : Observation de l'élection présidentielle en Ukraine (31 mars et 21 avril 2019). Rapport d'observation des élections, 23 mai 2019.

Doc. 14897 : Observation de l'élection présidentielle en Macédoine du Nord 21 avril et 5 mai 2019). Rapport d'observation des élections, 23 mai 2019.

Doc. 15027 : Fixer des normes minimales pour les systèmes électoraux afin d'offrir la base pour des élections libres et équitables. Rapport, 08 janvier 2020.

Doc. 15090 : Observation des élections législatives anticipées en Azerbaïdjan (9 février 2020). Rapport d'observation des élections, 27 février 2020.

Résolution 1826 (2011) : Développement de la démocratie par l'abaissement de l'âge du droit de vote à 16 ans.

Résolution 1897 (2012) : Assurer une plus grande démocratie dans les élections.

Résolution 1898 (2012) Partis politiques et représentation politique des femmes.

Résolution 2037 (2015) Le glissement post-électoral de l'affiliation politique des membres et ses répercussions sur la composition des délégations nationales.

Résolution 2043 (2015) Participation démocratique des diasporas migrantes.

Résolution 2111 (2016) Évaluation de l'impact des mesures visant à améliorer la représentation politique des femmes.

Résolution 2155 (2017) Les droits politiques des personnes handicapées : un enjeu démocratique.

Résolution 2222 (2018) Promouvoir la diversité et l'égalité en politique.

Résolution 2254 (2019) : La liberté des médias, condition d'élections démocratiques.

### ***Autres documents du CdE***

CommDH (2019)27 : Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Rapport à la suite de sa visite en Azerbaïdjan du 8 au 12 juillet 2019.

Conseil de l'Europe : Utiliser les normes électorales internationales. Manuel du Conseil de l'Europe pour les organisations de la société civile, Strasbourg 2016.

Conseil de l'Europe : Élections, technologies numériques, droits de l'homme, Strasbourg 2020.

Assemblée parlementaire, Commission des questions politiques et de la démocratie : Rapport Doc 150278 (2020) : Fixer des normes minimales pour les systèmes électoraux afin d'offrir la base d'élections libres et équitables.

### **L'Union européenne**

Commission européenne : Une approche multidimensionnelle de la désinformation. Rapport du groupe indépendant de haut niveau sur les fakes news et la désinformation en ligne, Bruxelles, 2018.

Cour européenne des droits de l'homme : Guide sur l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme : Droit à des élections libres, mis à jour le <sup>30</sup> avril 2019, Strasbourg : CdE.

Union européenne : Manuel d'observation électorale de l'Union européenne, troisième édition, Bruxelles : eods, 2016.

Union européenne : Compendium des normes internationales pour les élections, quatrième édition, Bruxelles : eods, 2016.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : République unie de Tanzanie, rapport final, élections générales 2015.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Rapport final, élections présidentielles, parlementaires et des conseils locaux en Ouganda, 18 février 2016.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Le Royaume hachémite de Jordanie, élection parlementaire, 20 septembre 2016, rapport final.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Rapport final, Gambie, élections à l'Assemblée nationale 6 avril 2017.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Rapport final, élections législatives au Kosovo 11 juin 2017, Rapport final.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Rapport final, Honduras, élections générales 2017.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Rapport final. Népal. Élections à la Chambre des représentants et à l'Assemblée provinciale, 26 novembre et 7 décembre 2017.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Rapport final, République du Liberia 2017, élections générales 2017, mars 2018.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : République du Paraguay, rapport final, élections générales, 22 avril 2018.

Mission d'experts électoraux de l'Union européenne au Timor oriental : Élections législatives anticipées Timor Este, 12 mai 2018, rapport final.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Rapport final, République de Sierra Leone : Élections présidentielles, parlementaires et des conseils locaux 2018, juin 2018.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : République du Zimbabwe, élections harmonisées 2018, rapport final, octobre 2018.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : El Salvador, rapport final, janvier - mars 2018.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : El Salvador 2019, rapport final, élection présidentielle, 3 février 2019.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Nigeria 2019, rapport final, élections générales, 23 février, 9 et 23 mars.

Mission de suivi des élections de l'Union européenne : République de l'Union du Myanmar, rapport final, avril 2019.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Malawi 2019, Rapport final, Élections tripartites.

Mission de suivi des élections de l'Union européenne : République de Zambie, rapport final, juin 2019.

Mission de suivi des élections de l'Union européenne : Ghana, rapport final, septembre 2019.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : République du Mozambique, rapport final, élections générales et de l'assemblée provinciale, 15 octobre 2019.

Mission d'experts électoraux de l'Union européenne : Bolivie 2019, rapport final, élections générales, 20 octobre 2019.

Mission de suivi des élections de l'Union européenne : La République de Gambie, rapport final, novembre 2019.

Missions d'observation électorale de l'Union européenne : Kosovo 2019 Early Legislative Elections, Final Report.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Pérou 2020, Rapport final, Élections législatives anticipées 26 janvier 2020.

Mission d'observation électorale de l'Union européenne : Guyana 2020, Rapport final, Élections générales et régionales 2 mars 2020.

Mission d'observation électorale renforcée de l'Union européenne : Bolivie 2020, rapport final, élections générales du 18 octobre 2020.

FRA (Agence européenne des droits fondamentaux) 2010: Das Recht von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung auf politische Teilhabe, Luxembourg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

Union européenne : Mission de suivi électoral au Burkina Faso, 14 juin - 09 juillet 2018, Rapport Final.

Union européenne : Mission d'observation électorale : Mali 2018. Rapport Final. Élection présidentielle 29 juillet 2018, 12 août 2018.

Union européenne : Mission d'observation électorale : Madagascar 2018. Rapport Final. Élection présidentielle du 7 novembre 2018.

Union européenne : Mission d'observation électorale : Sénégal 2019. Rapport Final. Élection présidentielle 24 février 2019.

Union européenne : Mission d'observation électorale : Tunisie 2019, Rapport Final. Élection présidentielle 15 septembre 2019, 13 octobre 2019, Élections législatives, 6 octobre 2019.

## **Organisation des États américains**

OEA (Organisation des États américains) : Observer la participation électorale des peuples autochtones et des afro descendants : un manuel pour les missions d'observation électorale de l'OEA, Washington D.C., 2015.

OEA : Mission d'observation électorale - Élections générales au Belize le 4 novembre 2015. Rapport verbal au Conseil permanent de l'OEA, 2015.

OEA : Mission d'experts électoraux, élections générales, Grenade, 13 mars 2018, rapport final.

OEA : Rapport préliminaire de la mission d'observation électorale de l'OEA dans le Commonwealth de Dominique pour les élections générales du 6 décembre 2019.

OAS : Observer les systèmes de justice électorale : Manuel pour les missions d'observation électorale de l'OEA, Washington D.C., 2019.

OEA : Mission d'observation électorale. Élection spéciale du Congrès de la République du Pérou, 26 janvier 2020. Rapport final, Washington D.C.

OEA (Organización de Estados Americanos) : Manual para las Misiones de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos, Washington D.C., 2008.

OEA : Criterios para la Observación Electoral : Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA, Washington D.C., 2008.

OEA : Observación del Uso de Tecnología Electoral : Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA, Washington D.C., 2010.

OEA : Informe ante el Consejo Permanente. Misión de Observación Electoral - República Dominicana Elecciones Ordinarias Generales Presidenciales, Congresuales, Municipales y de Representantes de la comunidad Dominicana en el Exterior 15 de mayo de 2016.

OEA : Misión de Observación Electoral, Elecciones Nacionales, Costa Rica, 4 de febrero 2018 (Elecciones Nacionales), Informe Final.

OEA: Misión de Observación Electoral, Elecciones Legislativas y de Concejos Municipales, El Salvador, 4 de marzo 2018, Informe Final.

OEA: Misión de Visitantes Extranjeros, Elecciones Federales y Locales, Estados Unidos Mexicanos, 1 de julio de 2018, Informe Final.

OEA: Missão de Observação Eleitoral, Eleições Gerais, Brasil, 7 de octubre de 2018 (Eleições Gerais), 28 de octubre (Segundo Turno), Relatório Final.

OEA: Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales y Departamentales, República de Paraguay, 22 de abril 2018, Informe Final.

OEA: Misión de Observación Electoral, Elecciones Presidenciales, República de El Salvador, 3 de febrero de 2019, Informe Final.

OEA: Misión de Observación Electoral, Elecciones generales, República de Panamá, 5 de mayo de 2019, Informe Final.

OEA: Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Bolivia, 23 de octubre de 2019.

OEA: Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA sobre las Elecciones Generales del 25 de mayo de 2020 en la República de Suriname, 27 de mayo 2020.

OEA: Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en la República Dominicana, 10 julio de 2020.

OEA: Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en las elecciones generales de Estados Unidos del 3 de noviembre de 2020, 6 de noviembre de 2020.

## **OSCE/BIDDH**

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

OSCE/ODIHR: Guidelines for Reviewing à Legal Framework for Elections, Varsovie, janvier 2001.

OSCE/ODIHR: Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process, Varsovie, janvier 2001.

OSCE/ODIHR: Handbook for Domestic Election Observers, Varsovie, 2003.

OSCE/BIDDH et Commission de Venise : Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques, Varsovie, 2011.

OSCE/BIDDH : Manuel sur le suivi des médias pour les missions d'observation des élections, Varsovie, 2012.

OSCE/BIDDH : Norvège. Élections parlementaires le 9 septembre 2013. Rapport final de la mission d'évaluation des élections de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 16 décembre 2013.

OSCE/BIDDH : Hongrie. Élections législatives du 6 avril 2014. Rapport final de la mission limitée d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 11 juillet 2014.

OSCE/BIDDH : République d'Azerbaïdjan. Élections parlementaires du 1er novembre 2015. Rapport de mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH du 12 au 14 août 2015, Varsovie, 31 août 2015.

OSCE/BIDDH : Irlande. Élections parlementaires 26 février 2016. Rapport de mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH 25-27 janvier 2016, Varsovie, 11 février 2016.

OSCE/BIDDH : République de Croatie. Élections parlementaires 8 novembre 2015. Mission d'évaluation des élections de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 19 février 2016.

OSCE/BIDDH : République de Chypre. Élections législatives du 22 mai 2016. Rapport de la mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH du 8 au 11 mars 2016, Varsovie, 30 mars 2016.

OSCE/BIDDH : République slovaque. Élections parlementaires du 5 mars 2016. Mission d'évaluation des élections de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 22 avril 2016.

OSCE/BIDDH : République de Bulgarie. Élection présidentielle 2016. Rapport de mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH 31 mai - 3 juin 2016, Varsovie, 27 juin 2016.

OSCE/BIDDH : République de Serbie. Élections législatives anticipées du 24 avril 2016. Mission limitée d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 29 juillet 2016.

OSCE/BIDDH : Mongolie. Élections parlementaires 29 juin 2016, Mission d'observation électorale de l'OSCE/ODIE. Rapport final, Varsovie, 4 octobre 2016.

OSCE/BIDDH : Roumanie. Élections parlementaires le 11 décembre 2016. Rapport de la mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH du 27 au 29 septembre 2016, Varsovie, 31 octobre 2016.

OSCE/BIDDH : République de Saint-Marin. Élections législatives anticipées le 20 novembre 2016. Rapport de la mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH, 10-12 octobre 2016, Varsovie, 9 novembre 2016.

OSCE/BIDDH : Fédération de Russie. Élections à la Douma d'État, 18 septembre 2016. Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 23 décembre 2016.

OSCE/BIDDH : Principauté du Liechtenstein. Élections parlementaires le 5 février 2017. Rapport de mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH 29 novembre - 1er décembre 2016, Varsovie, 5 janvier 2017.

OSCE/BIDDH : Monténégro. Élections parlementaires 2016. Rapport final de la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 25 janvier 2017.

OSCE/BIDDH : République de Lituanie. Élections législatives du 9 octobre 2016. Rapport final de la mission d'évaluation des élections de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 31 janvier 2017.

OSCE/BIDDH : Géorgie. Élections parlementaires 8 et 30 octobre 2016. Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 3 février 2017.

OSCE/BIDDH : L'ancienne République yougoslave de Macédoine. Élections législatives anticipées 11 décembre 2016. Rapport final de la

mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 28 février 2017.

OSCE/BIDDH : France. Élections présidentielles et parlementaires 2017. Rapport de mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH du 13 au 15 mars 2017, Varsovie, 11 avril 2017.

OSCE/BIDDH : Les Pays-Bas. Élections législatives du 15 mars 2017. Rapport final de la mission d'évaluation des élections de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 7 juin 2017.

OSCE/BIDDH : République de Serbie. Élection présidentielle du 2 avril 2017. Rapport final de la mission d'évaluation des élections de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 8 juin 2017.

OSCE/BIDDH : République de Bulgarie. Élections législatives anticipées du 26 mars 2017. Mission limitée d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 30 juin 2017.

OSCE/BIDDH : Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Élections générales anticipées 8 juin 2017. Équipe d'experts électoraux de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 28 août 2017.

OSCE/BIDDH : France. Élection présidentielle 23 avril et 7 mai 2017. Équipe d'experts électoraux de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 30 août 2017.

OSCE/BIDDH : République d'Albanie. Élections parlementaires du 25 juin 2017. Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 28 septembre 2017.

OSCE/BIDDH : République de Malte. Élections législatives anticipées du 3 juin 2017. Rapport final de la mission d'évaluation des élections de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 9 octobre 2017.

OSCE/BIDDH : Mongolie. Élection présidentielle 26 juin et 7 juillet 2017. OSCE/BIDDH : Mission limitée d'observation des élections. Rapport final, Varsovie, 27 octobre 2017.

OSCE/BIDDH : République fédérale d'Allemagne. Élections au Parlement fédéral (Bundestag) le 24 septembre 2017. Équipe d'experts électoraux de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 27 novembre 2017.

OSCE/BIDDH : République de Finlande. Élection présidentielle le 28 janvier 2018. Rapport de mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH du 24 au 27 octobre 2017, Varsovie, 28 novembre 2017.

OSCE/BIDDH : Norvège. Élections parlementaires le 11 septembre 2017. Rapport de l'équipe d'experts électoraux de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 4 décembre 2017.

OSCE/BIDDH : République de Slovénie. Élection présidentielle du 22 octobre 2017. Rapport final de l'équipe d'experts électoraux de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 20 décembre 2017.

OSCE/BIDDH : Principauté de Monaco. Élections du conseil national 11 février 2018. Rapport de la mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH, 22-24 janvier 2018, Varsovie, 2 février 2018.

OSCE/BIDDH : Islande. Élections législatives anticipées 28 octobre 2017. Équipe d'experts électoraux de l'OSCE/BIDDH. Rapport final, Varsovie, 2 mars 2018.

OSCE/BIDDH : La République tchèque. Élections législatives des 20 et 21 octobre 2017. Rapport final de la mission d'évaluation des élections de l'OSCE/BIDDH, Varsovie, 12 mars 2018.

OSCE/BIDDH : République de Chypre. Élection présidentielle du 28 janvier et du 4 février 2018. Mission d'évaluation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 2 mai 2018.

OSCE/BIDDH : Irlande. Élection présidentielle d'octobre 2018. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH du 1er au 3 mai 2018, Varsovie, 30 mai 2018.

OSCE/BIDDH : La République italienne. Élections législatives du 4 mars 2018. Rapport final de la mission d'évaluation des élections du BIDDH, Varsovie, 6 juin 2018.

OSCE/BIDDH : Fédération de Russie. Élection présidentielle du 18 mars 2018. Mission d'observation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 6 juin 2018.

OSCE/BIDDH : Suède. Élections générales le 9 septembre 2018. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH du 15 au 17 mai 2018, Varsovie, 8 juin 2018.

OSCE/BIDDH : Hongrie. Élections parlementaires 8 avril 2018. Mission limitée d'observation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 27 juin 2018.

OSCE/BIDDH : Monténégro. Élection présidentielle 15 avril 2018. Mission d'observation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 28 juin 2018.

OSCE/BIDDH : République d'Azerbaïdjan. Élection présidentielle anticipée 11 avril 2018. Mission d'observation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 18 juillet 2018.

OSCE/BIDDH : République de Slovénie. Élections législatives anticipées du 3 juin 2018. Mission d'évaluation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 12 septembre 2018.

OSCE/BIDDH : République de Turquie. Élections présidentielles et parlementaires anticipées 24 juin 2018. Rapport final de la mission d'observation des élections du BIDDH, Varsovie, 21 septembre 2018.

OSCE/BIDDH : République de Lettonie. Élections législatives du 6 octobre 2018. Mission d'évaluation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie 17 janvier 2019.

OSCE/BIDDH : Bosnie-Herzégovine. Élections générales du 7 octobre 2018. Mission d'observation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 25 janvier 2019.

OSCE/BIDDH : République de Finlande. Élections parlementaires le 14 avril 2019. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH 23-25 janvier 2019, Varsovie, 18 février 2019.

OSCE/BIDDH : Géorgie. Élection présidentielle 28 octobre et 28 novembre 2018. Mission d'observation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 28 février 2019.

OSCE/BIDDH : République d'Arménie. Élections législatives anticipées 9 décembre 2018. Mission d'observation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 7 mars 2019.

OSCE/BIDDH : Principauté d'Andorre. Élections parlementaires le 7 avril 2019. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH du 11 au 13 février 2019, Varsovie, 13 mars 2019.

OSCE/BIDDH : Royaume de Belgique. Élections fédérales du 26 mai 2019. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH. 25-28 février 2019, Varsovie, 5 avril 2019.

OSCE/BIDDH : Danemark. Élections générales le 5 juin 2019. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH. 25-29 mars 2019, Varsovie, 10 mai 2019.

OSCE/BIDDH : République de Moldavie. Élections législatives du 24 février 2019. Mission d'observation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 22 mai 2019.

OSCE/BIDDH : Grèce. Élections parlementaires en octobre 2019. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH, 10-12 avril 2019, Varsovie, 24 mai 2019.

OSCE/BIDDH : Estonie. Élections parlementaires 3 mars 2019. Rapport final de l'équipe d'experts électoraux du BIDDH, Varsovie, 27 juin 2019.

OSCE/BIDDH : Confédération suisse. Élections à l'Assemblée fédérale le 20 octobre 2019. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH 21-23 mai 2019, Varsovie, 5 juillet 2019.

OSCE/BIDDH : Royaume d'Espagne. Élections législatives anticipées le 28 avril 2019. Équipe d'experts électoraux du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 10 juillet 2019.

OSCE/BIDDH : République slovaque. Élection présidentielle des 16 et 30 mars 2019. Mission d'évaluation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 19 juillet 2019.

OSCE/BIDDH : Portugal. Élections parlementaires le 6 octobre 2019. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH, 3-5 juin 2019, Varsovie, 25 juillet 2019.

OSCE/BIDDH : Roumanie. Élection présidentielle le 10 novembre 2019. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH, 16-18 juillet 2019, Varsovie, 26 juillet 2019.

OSCE/BIDDH : République de Macédoine du Nord. Élection présidentielle 21 avril et 5 mai 2019. Mission d'observation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 21 août 2019.

OSCE/BIDDH : République du Kazakhstan. Élection présidentielle anticipée le 9 juin 2019. Mission d'observation des élections du BIDDH. Rapport final, Varsovie, 4 octobre 2019.

OSCE/BIDDH : Mission limitée d'observation des élections. République de Pologne, élections législatives, 13 octobre 2019.

OSCE/BIDDH : République du Tadjikistan. Élections parlementaires du 1er mars 2020. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH, Varsovie, 9-12 décembre 2019.

OSCE/BIDDH : Irlande. Elections législatives anticipées, 8 février 2020. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH, 22-24 janvier 2020.

OSCE/BIDDH : République de Lituanie. Elections parlementaires en octobre 2020. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH, 2-6 mars 2020, Varsovie, 31 mars 2020.

OSCE/BIDDH : Mongolie. Elections parlementaires le 24 juin 2020. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH du 11 au 14 février 2020, Varsovie, 22 avril 2020.

OSCE/BIDDH : République slovaque. Elections législatives du 29 février 2020. Mission d'évaluation des élections du BIDDH, rapport final, Varsovie, 15 mai 2020.

OSCE/BIDDH : République du Tadjikistan. Élections parlementaires du 1er mars 2020. Mission d'évaluation des élections du BIDDH, Rapport final, Varsovie, 27 mai 2020.

OSCE/BIDDH : Islande. Election présidentielle le 27 juin 2020. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH, Varsovie 2-8 juin 2020, Varsovie, 19 juin 2020.

OSCE/BIDDH : République d'Azerbaïdjan. Élections législatives anticipées le 9 février 2020. Mission d'observation des élections du BIDDH, Rapport final, Varsovie, 17 juillet 2020.

OSCE/BIDDH : République de Pologne. Élections présidentielles du 28 juin et du 12 juillet 2020. Mission spéciale d'évaluation des élections du BIDDH, rapport final, Varsovie, 23 septembre 2020.

OSCE/BIDDH : République de Croatie. Élections législatives du 5 juillet 2020. Mission d'évaluation des élections du BIDDH, Rapport final, Varsovie, 28 septembre 2020.

OSCE/BIDDH : République de Macédoine du Nord. Élections législatives anticipées le 15 juillet 2020. Mission spéciale d'évaluation des élections du BIDDH, rapport final, Varsovie, 2 octobre 2020.

OSCE/BIDDH : République de Serbie. Élections parlementaires 21 juin 2020. Mission spéciale d'évaluation des élections du BIDDH, rapport final, Varsovie, 7 octobre 2020.

OSCE/BIDDH : Roumanie. Elections parlementaires le 21 juin 2020. Rapport de mission d'évaluation des besoins du BIDDH, 14-18 septembre 2020, Varsovie, 7 octobre 2020.

OSCE/BIDDH et al : Mission internationale d'observation. Géorgie - Élections parlementaires, 31 octobre 2020. Déclaration des constatations et conclusions préliminaires, Tbilissi, 1er novembre 2020.

OSCE/BIDDH : Mission limitée d'observation des élections du BIDDH. République de Moldavie, élections présidentielles, premier tour, 1er novembre 2020. Déclaration des résultats et conclusions préliminaires, Chisinau, 2 novembre 2020.

OSCE/BIDDH et Assemblée parlementaire de l'OSCE : Mission d'observation internationale. États-Unis d'Amérique - Élections générales, 3 novembre 2020. Statement of preliminary findings and conclusions, Washington D.C., 4 novembre 2020.

OSCE/BIDDH : Mission limitée d'observation des élections du BIDDH. République de Moldavie, élections présidentielles, second tour, 15 novembre 2020. Déclaration des résultats et conclusions préliminaires, Chisinau, 16 novembre 2020.

OSCE/BIDDH : République kirghize, élections législatives du 4 octobre 2020. Mission limitée d'observation des élections du BIDDH, rapport final, Varsovie, 3 décembre 2020.

### **Autres documents**

CCPR : Observation générale adoptée par le Comité des droits de l'homme en vertu de l'article 40, paragraphe 4, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Addendum Observation générale n° 25 (57), 1996.

CEDAW : Recommandations générales adoptées par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Seizième session (1997), Recommandation générale n° 23 : Vie politique et publique.

Commission électorale de l'Inde, Systematic Voters' Education and Electoral Participation (SVEEP) o.J.: How do I Register and Vote. A Guide for General Voters, New Delhi : SVEEP.

Commission électorale de la Namibie : Évaluation des performances et rapport post-électoral : Élections présidentielles et de l'Assemblée nationale 2014, Windhoek, 2015.

Commission juridique d'Angleterre et du Pays de Galles/ Commission juridique écossaise : Electoral Law. A Joint Final Report, Londres u.a. 2020.

Rapport du Comité de la loi électorale : enquête sur le rapport de la Commission royale sur le système électoral, Wellington 1988.

Commission royale sur le système électoral : vers une meilleure démocratie, Wellington 1986.

SADC : Principes pour la gestion, la surveillance et l'observation des élections dans la région de la SADC, adoptés le 6 novembre 2003 à Benoni, Johannesburg, Afrique du Sud, 2003.

UNESCO : Tendances mondiales de la liberté d'expression et du développement des médias. In Focus : Élections et médias à l'ère numérique, Paris, 2019.

Nations Unies : La Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections et le Code de conduite pour les observateurs électoraux internationaux, New York : ONU, 2005.

## II. Littérature secondaire

Adorf, Philipp 2019: Wenn politische Akteure die eigene Wählerschaft bestimmen - Die Ziehung der Wahlkreisgrenzen nach den jüngsten Urteilen des US-Supreme Court, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Vol. 50, No. 4, 852-869.

Alvarez, R. Michael/ Grofman, Bernhard (eds.) 2014 : *L'administration des élections aux États-Unis : L'état de la réforme après Bush v. Gore*, New York : Cambridge University Press.

Angerbrandt, Henrik 2018: Deadly elections: post-election violence in Nigeria, in: *Journal of Modern African Studies*, 56, 1, 143-167.

Applegate, Meredith/ Chanussot, Thomas/ Basysty, Vladlen 2020: Considerations sur le vote par Internet: An Overview of Electoral Decision Makers, *Livre blanc de l'IFES*, avril 2020, Arlington, VA: IFES.

Arrighi, Jean-Thomas/ Bauböck, Rainer 2017 : Une énigme à plusieurs niveaux : Le droit de vote des migrants aux élections nationales et locales, in : *Revue européenne de recherche politique*, vol. 56, n° 3, 619-639.

Aspinall, Edward/ Berenschot, Ward 2019: *Democracy for Sale: Elections, Clientelism, and the State in Indonesia*, Ithaca et Londres: Cornell University Press.

Aspinall, Edward/ Mietzner, Marchus 2019: South East Asia's Troubling Elections: Le pluralisme non démocratique en Indonésie, in: *Journal of Democracy*, vol. 30, numéro 4, 104-118.

Ávila-Eggleton, Marcela/ Valdés, Leonardo 2019: Candidatures independientes, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 633-655.

Bareiro, Line/ Soto, Lilian 2019a: Los partidos políticos: condiciones de inscripción y reconocimiento legal, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 604-632.

Bareiro, Line/ Soto, Lilian 2019b: Representación política de la mujeres, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 728-756.

Beaulieu, Emily 2014: *Electoral Protest and Democracy in the Developing World*, Cambridge: CUP.

Becher, Anika/ Basedau, Matthias 2008 : Promouvoir la paix et la démocratie par la réglementation des partis ? Ethnic Party Bans in Africa, *GIGA Working Papers*, n° 66, janvier, Hambourg.

Behnke, Joachim 2011: Grundsätzliches zur Wahlreformdebatte, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B4, 14-21.

Behnke, Joachim 2019a: Nachdenken über Reformen des deutschen Wahlgesetzes. Sollte die Mehrheitswahlkomponente des Wahlsystems gestärkt werden? », in: *Politische Vierteljahresschrift*, Vol. 60, No. 2, 195-219.

Behnke, Joachim 2019b: Einfach, fair, verständlich und effizient - personalisierte Verhältniswahl mit einer Stimme, ohne Direktmandate und einem Bundestag der Regelgröße, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Vol. 50, No. 3, 630-654.

Behnke, Joachim 2019c: Die nicht enden wollende Debatte um die Reform des unvollendeten Wahlgesetzes, in: *Recht und Politik*, Vol. 55, No. 4, 363-374.

Behnke, Joachim/ Decker, Frank/ Grotz, Florian/ Vehrkamp, Robert/ Weinmann, Philipp 2017: Réforme des systèmes d'information fédéraux: Bewertungskriterien und Reformoptionen, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Behnke, Joachim/ Grotz, Florian 2011: Das Wahlsystem zwischen normativer Begründung, empirischer Evidenz und politischen Interessen, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Jg. 42, H. 2, 426-432

Behnke, Joachim/ Grotz, Florian/ Hartmann, Christof 2017: *Wahlen und Wahlsysteme*, Berlin/ Boston: de Gruyter.

Benavides Santos, Tatiana 2019: El efecto de los mecanismos de paridad vertical y horizontal en la representación política en Costa

Rica: el caso de las elecciones legislativas de 2018, in: *Derecho electoral*, n° 27; [https://www.tse.go.cr/revista/art/27/benavides\\_santos.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/27/benavides_santos.pdf).

Bendel, Petra 1996: *Parteiensysteme in Zentralamerika*, Opladen: Leske und Budrich.

Binder, Christina/ Drnovsky, Adam 2020: Elections en temps de pandémie de COVID-19: An International Human Rights Perspective with a Specific Focus on Vulnerable Groups, in: *Cross-cultural Human Rights Review*, Vol. 2, No. 2-3, 62-91.

Birch, Sarah 2010 : Perceptions de l'équité électorale et participation électorale, in : *Comparative Political Studies*, Vol. 43, No. 12, 1601-1622.

Birch, Sarah 2012: *Election Malpractice*, Oxford: OUP.

Bleck, Jaimie/ van de Walle, Nicolas 2019: *Electoral Politics in Africa since 1990. Continuité dans le changement*, Cambridge: CUP.

Borneo, Horacio 2000: Observation des élections, in: Rose, Richard (ed.): *International Encyclopedia of Elections*, Washington D.C.: CQ Press, 179-189.

Bourne ; Angela K./ Casal Bértoa, Fernando 2017 : Cartographie de la « démocratie militante » : Variation in Party Ban Practices in European Democracies (1945-2015), in : *Revue européenne de droit constitutionnel*, 13, 221-247.

Brancati, Dawn 2016: *Democracy Protests: Origins Features, and Significance*, Cambridge: CUP.

Bratton, Michael/ de Walle, Nicolas 1997 : *Expériences démocratiques en Afrique : Regime Transitions in à Comparative Perspective*, Cambridge : CUP.

Brems, Eva 2006: Freedom of Association and the Question of Party Closures', in: Sadurski, Wojciech (ed.): *Political Rights under Stress in the 21<sup>st</sup> Century*, Oxford: OUP, 120-195.

Bröning, Michael 2017: Wahltag oder Zahltag. Gegen Populisten hilft nur eines: Wahlpflicht, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, 08.02.2017.

Buril, Fernanda/ Darnolf, Staffan/ Aseresa, Muluken 2020: *Safeguarding Health and Elections*, Arlington, VA: IFES.

Canham, Steve/ Nisic, Nermin 2019: *Assessment of Voter Registration in Bosnia and Herzegovina*, Arlington, VA.: IFES.

Caramani, Daniele/ Grotz, Florian (eds.) 2016 : *Le droit de vote à l'ère de la mondialisation*, Londres et New York : Routledge.

Casal Bértoa, Fernando et al. 2014 : Les lois sur les partis dans une perspective comparative, in : Biezen, Ingrid van/ Napel, Hans-Marten ten (eds.) : *Regulating Political Parties. European Democracies in Comparative Perspective*, Leiden University Press, 119-147.

Cheeseman, Nic 2018: *How to rig an election*, New Haven/ Londres: Yale University Press.

Cheeseman, Nic/ Elklit, Jørgen 2020 : *Comprendre et évaluer l'indépendance des commissions électorales : un nouveau cadre*, Londres : Westminster Foundation for Democracy.

Cheeseman, Nic/ Lynek, Gabrielle/ Willis, Justin 2021 : *L'économie morale des élections en Afrique. Démocratie, vote et vertu*, Cambridge : CUP.

Chrenykh, Svetlana 2014 : Quand les partis politiques protestent-ils les résultats des élections ? «, in: *Études politiques comparatives*, vol. 47, n° 10, 1359-1383.

Christiansen, Peter Munk/ Elklit, Jørgen/ Nedergaard, Peter (eds.): *The Oxford Handbook of Danish Politics*, Oxford: OUP.

Collier, Paul 2008: *Wars, Guns, and Votes. Democracy in Dangerous Places*, Oxford: OUP.

Cooley, Alexander 2015: Countering Democratic Norms, in: *Journal of Democracy*, vol. 26, numéro 3, 49-63.

Cottrell, David/ Herron, Michael C./ Westwood, Sean J. 2018 : Une exploration des allégations de Donald Trump concernant la fraude électorale massive lors de l'élection générale de 2016, in : *Études électorales*, vol. 51, 123-142.

Cremer, Hendrik 2017: Verbreitung rassistischen Gedankenguts - Die Meinungsfreiheit hat Grenzen, in: Zentralrat Deutscher Sinti und Roma (Hrsg.): *Grenzen im politischen Meinungskampf. Zum Verbot rassistisch-diskriminierender Wahlkampagnen*, Heidelberg, 89-107.

Crespo Martínez, Ismael/ Villaplana Jiménez, F. Ramón 2019: La campaña electoral: posibilidades, límites y perspectivas, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 775-800.

Croissant, Aurel/ Lorenz, Philip 2018 : *Politique comparée de l'Asie du Sud-Est : Une introduction aux gouvernements et aux régimes politiques*, Wiesbaden : Springer.

Dahlerup, Drude (ed.) 2006: *Women, Quotas and Politics*, Oxon: Routledge.

Daxecker, Ursula E. 2012: The Cost of Exposing Cheating International Elections Monitoring, Fraud, and Post-Election Violence in Africa, in: *Journal of Peace Research*, vol. 49, n° 4, 503-516.

Dehmel, Niels/ Jesse, Eckard 2013: Das neue Wahlgesetz zur Bundestagswahl 2013. Eine Reform der Reform ist unvermeidlich, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, vol. 44, n° 1, 201-213.

Deutsches Institut für Menschenrechte 2016: *Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland Januar 2015 - Juni 2016*. Bericht an den Deutschen Bundestag gemäß § 2 Absatz V DIMRG, Berlin: DIMR.

Dormal, Michel 2016: Wahlen ohne Staatsbürgerschaft? Das Ausländerwahlrecht in der demokratietheoretischen Diskussion, in: *Politische Vierteljahresschrift*, vol. 57, n° 3, 378-402.

Dryndova, Olga 2019: Parlamentswahlen in Belarus: neue Tendenzen, alte Regeln, unklare Aussichten, in: *Belarus-Analysen*, n° 46, 1-8.

Durnyeva, Tetjana/ Jepsen, Harald Hartwig/ Roberts, Hannah 2019: IDPs Electoral Participation Gap, in: *Journal of Displacement*, Vol. 9, Issue 1, 5-35.

Dzihic, Vedran 2020: Serbien und die ersten Wahlen im Zeitalter von Covid-19. Eine Kurzanalyse in drei Akten, *Kurzanalyse 4/2020*, Wien: Österreichisches Institut für Internationale Politik.

Edwards, George C. 2019: *Why the Electoral College is Bad for America*, New Haven: Yale University Press, 3<sup>e</sup> édition.

Eichhorn, Jan/ Bergh, Johannes (eds.) 2019 : *Abaisser l'âge du droit de vote à 16 ans. Learning from Real Experiences Worldwide*, Londres: Palgrave Macmillan.

Elklit, Jørgen 2000a: Free and Fair Elections, in: Rose, Richard (ed.): *International Encyclopedia of Elections*, Washington D.C.: CQ Press, 130-135.

Elklit, Jørgen 2000b: Open Voting, in: Rose, Richard (ed.): *International Encyclopedia of Elections*, Washington D.C.: CQ Press, 191-193.

Elklit, Jørgen 2005: Lesotho: Africa's First MMP Electoral System, in: Reynolds, Andrew/ Reilly, Ben/ Ellis, Andrew (eds.): *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, Stockholm: International IDEA, 92-94.

Elklit, Jørgen 2020: The Structure and Performance of African Election Commission, in: Cheeseman, Nic (ed.): *The Oxford Encyclopedia of African Politics*, Oxford: OUP, 1662-1675.

Elklit, Jørgen/ Maley, Michael 2019: Why Ballot Secrecy Still Matters, in: *Journal of Democracy*, vol. 30, numéro 3, 61-75.

Elklit, Jørgen/ Svensson, Palle 1997: What Makes Elections Free and Fair, in: *Journal of Democracy*, Vol. 8, No. 3, 32-46.

Ellena, Katherine 2020: *Legal Considerations When Delaying or Adapting Elections*, Arlington, VA: IFES.

Engel, Ulf/ Hofmeier, Rolf/ Kohnert, Dirk/ Mehler, Andreas (Hrsg.) 1994: *Wahlbeobachtung in Afrika*, Hamburg: Institut für Afrika-Kunde.

Engel, Ulf/ Hofmeier, Rolf/ Kohnert, Dirk/ Mehler, Andreas (Hrsg.) 1996: *Deutsche Wahlbeobachtung in Afrika*, Hamburg: Institut für Afrika-Kunde.

Englebert, Pierre 2019 : The DRC's Electoral Sideshow, in : *Journal de la démocratie*, vol. 30, numéro 3, 124-138.

Escobar, Manuel 1943: *Derecho constitucional nicaragüense*, Granada.

Ewald, Alec C./ Rottinghaus, Brandon (eds.) 2009: *Criminal Disenfranchisement in an International Perspective*, Cambridge: CUP.

Faas, Thorsten 2012: Penser à Wahlpflicht: Anmerkungen zu einer überfälligen Diskussion, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Vol. 22, No. 3, 407-418.

Farrell, David M./McAllister, Ian 2006: *The Australian Electoral System. Origines, Variations et Conséquences*, Sydney : UNSW Press.

Fernández Gibaja, Alberto 2020 : La transformation des partis politiques au milieu d'une pandémie : Le moment du vote en ligne ? International IDEA, Stockholm, *Nouvelles*, 04.06.2020.

Fernández Segado, Francisco/ Cuéllar, Eduardo/ Rodriguez R., Luis Mario 2019: Las candidaturas electorales, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 530-603.

Fessha, Yonathan/ Ho Tu Nam, Nora 2015 : Il est temps de lâcher prise ? Le système du meilleur perdant à Maurice, in : *Africa Focus*, vol. 28, n° 1, 63-79.

Fortier, John C./ Berns, Walter (eds.) 2004: *After the People Vote: A Guide to the Electoral College*, Jackson: American Enterprise Institute.

Foster, Steve 2009: Reluctantly Restoring Rights: Responding to the Prisoner's Right to Vote, in: *Human Rights Law Review*, Vol. 9, No. 3, 489-507.

Freidenberg, Flavia 2019: Democracia interna en los partidos políticos, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 656-727.

Funke, Andreas 2016: Zuwanderung - Normen, Zahlen, Einzelfall, in: Neuhaus, Helmut (Hrsg.): *Zuwanderung nach Deutschland*. Atzelsberger Gespräche 2015, Erlangen/Nürnberg: FAU, 53-76.

Gallagher, Michael/ Mitchell, Paul (eds.) 2005: *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: OUP.

Gandhi, Jennifer/ Lust-Okar, Ellen 2009: Elections under Authoritarianism, in: *Annual Review of Political Science*, Vol. 12, 403-422.

Garrido, Antonio/ Nohlen, Dieter 2019: Integridad electoral y derecho electoral comparado: evaluando evaluaciones, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 1369-1392.

Geelmuyden Rød, Espen 2019 : Fraude, griefs et protestations post-électorales dans les régimes autoritaires compétitifs, in : *Electoral Studies*, Vol. 58, 12-20.

González Rissotto, Rodolfo 2019: Discapacidad, participación y acceso a los procesos electorales, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 248-287.

Grauvogel, Julia/ Heyl, Charlotte 2017: Trotz aller Widrigkeiten: Demokratie in Afrika, *GIGA-Focus Afrika*, n° 7, Hambourg: GIGA.

Grotz, Florian 1998: « Dauerhafte Strukturprägung » oder « akrobatische Wahlarithmetik »? Die Auswirkungen des ungarischen Wahlsystems in den 90er Jahren, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Vol. 29, No. 4, 624-647.

Grotz, Florian 2000: Age of Voting, in: Rose, Richard (ed.): *International Encyclopedia of Elections*, Washington D.C.: CQ Press, 14-15.

Grotz, Florian 2012: Abschied von der personalisierten Verhältniswahl? Perspektiven einer Reform des Bundeswahlsystems, in: Jesse, Eckhard/ Sturm, Roland (Hrsg.): *Bilanz der Bundestagswahl 2009*, Baden-Baden: Nomos, 411-432.

Grotz, Florian 2014: Happy End oder endloses Drama? Die Reform des Bundeswahlgesetzes, in: Jesse, Eckhart/ Sturm, Roland (Hrsg.): *Bilanz der Bundestagswahl 2013 - Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen*, Baden-Baden: Nomos, 113-140.

Grotz, Florian 2016: Reform der Reform? Eine kritische Würdigung des neuen Bundestagswahlsystems, in: Mörschel, Tobias (Hrsg.): *Wahlen und Demokratie. Reformoptionen des deutschen Wahlrechts*, Baden-Baden: Nomos, 75-98.

Grotz, Florian/ Pukelsheim, Friedrich 2020: Fehlleistung Wahlreform, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7 septembre 2020, 6.

Grotz, Florian/ Vehrkamp, Robert 2017: 598. Die Regelgröße des Bundestages von 598 Abgeordneten wird durch das Wahlrecht zur Makulatur, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 23 janvier, 6.

Günay, Cengiz/ Dzihic, Vedran/ Pisoiu, Daniela 2018: *Die Qual der Wahl: demokratische Wahlen im Zeichen des Autoritarismus und Populismus*, Wien: Österreichisches Institut für Internationale Politik.

Gyimah-Boadi, Emmanuel. 2019: Democratic Delivery Falls Short, in: *Journal of Democracy*, vol. 30, numéro 3, 86-93.

Haack, Stefan 2011: Wahlpflicht und Demokratie, in: *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, n° 1, 80-96.

Hafner-Burton, Emilie E./ Hyde Susan D./ Jabolonski, Ryan 2016 : Surving Elections : Violence électorale, victoire du président sortant et répercussions post-électorales, in : *British Journal of Political Science*, Vol. 48, 459-488.

Harneit-Sievers, Axel 1990: *Namibie: Wahlen zur Verfassunggebenden Versammlung 1989. Analyse und Dokumentation*, Hambourg: Institut für Afrika-Kunde.

Harrop, Martin/ Miller, William L. 1987: *Elections and Voters. A Comparative Introduction*, New York.

Hartmann, Christof 2006: Amtszeitbeschränkungen, Machtwechsel und Demokratisierung in vergleichender Perspektive, in: Pickel, Gert/ Pickel, Susanne (eds.): *Demokratisierung im internationalen Vergleich*, Wiesbaden: VS-Verlag, 237-250.

Harvey, Cole J./Mukherjee 2018 : Méthodes de manipulation des élections et probabilité de protestation post-électorale, in : *Gouvernement et Opposition*, 1-23. Doi:10.1017/gov.2018.38.

Hellmann, Daniel 2016: Weg vom Pfadabhängigkeitsproblem: Präferenzwahl als Reformoption des Bundeswahlrechts, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, vol. 47, n° 2, 389-410.

Hermet, Guy/ Rouquié, Alain/ Linz, Juan 1978: *¿Para qué sirven las elecciones?* Mexiko-Stadt 1986, 2. Aufl. (Im Original : *Des élections pas comme les autres*, Paris 1978).

Herron, Erik S./ Pekkanen, Robert J./ Shugart, Mathew S. (eds.) 2018 : *The Oxford Handbook of Electoral Systems*, Oxford : OUP.

Hinojosa, Magda 2012 : *Sélectionner les femmes, élire les femmes*, Philadelphie : Temple University Press.

Holste, Heiko 2015: Wahlrechtsausschluss für Straftäter? Undemokratisch und verfassungswidrig, in: *Recht und Politik*, n° 4, 220-224.

Human Rights Watch 2018: « *Créer la panique* ». *Bangladesh Election Crackdown on Political Opponents and Critics*, en ligne à: [www.hrw.org](http://www.hrw.org).

Hunter, Wendy/ Power, Timothy J. 2019: Bolsonaro and Brazil's Illiberal Backlash, in: *Journal of Democracy*, vol. 30, numéro 1, 68-82.

Hyde, Susan D./ Marinov, Nikolay 2012: Codebook for National Elections Across Democracy and Autocracy (NELDA) 1945-2010; [www.nelda.co/NELDA\\_codebook\\_2012.pdf](http://www.nelda.co/NELDA_codebook_2012.pdf)

Hyde, Susan D./ Marinov, Nikolay 2014 : Information et démocratie auto-renforcée : Le rôle de l'observation internationale des élections, in : *Organisation internationale*, vol. 68, n° 2, 329-359.

International IDEA 2015 : *Améliorer les pratiques électorales : Études de cas et approches pratiques*, Stockholm : International IDEA.

International IDEA 2016 : *Certification pour les TIC dans les élections*, Stockholm : International IDEA.

International IDEA 2016 : *Les règles de justice électorale dans le monde*, Stockholm : International IDEA.

Union interparlementaire : *Les femmes au Parlement : 1995 - 2020*, Genève 2020.

Jacob, Marc S. 2019: Von der Quadratur des Kreises zur Wahlsystemreform? Verhandlungen über das Wahlrecht im 19. Deutschen Bundestag, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Vol. 50, No. 3, 478-493.

James, Toby S./ Alihodzicm Sead 2020 : Quand est-il démocratique de reporter une élection ? Elections pendant les catastrophes naturelles, COVID-19, et situations d'urgence, in : *Election Law Journal*, Vol. 19, No. 3, 344-362.

Jaramillo, Juan 1994: *Wahlbehörden in Lateinamerika*, Opladen: Leske und Budrich.

Jesse, Eckhard 1985: *Wahlrecht zwischen Kontinuität und Reform. Eine Analyse der Wahlsystemdiskussion und der Wahlrechtsänderungen in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1983*, Düsseldorf: Droste.

Jesse, Eckhard 2003: Reformvorschläge zur Änderung des Wahlrechts, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 52, 3-11.

Jesse, Eckard 2016: Plädoyer für ein Einstimmensystem bei der Bundestagswahl, ergänzt um eine Ersatzstimme, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, vol. 47, n° 4, 893-903.

Johnston, Neil 2020 : Le droit de vote des prisonniers : évolution depuis mai 2015, *Commons Research Briefing* CBP-7461, Londres : House of Commons Library.

Kaeding, Michael 2017: Für eine Wahlpflicht, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, vol. 67, n° 38-39, 25-28.

Kalandadze, Katya/ Orenstein, Mitchell A. 2009: Electoral Protests and Democratization: Beyond the Color Revolutions, in: *Comparative Political Studies*, Vol. 42, No. 11, 1403-1425.

Kane, Sean/ Haymes, Nicolas 2016 : *La médiation des crises électorales. Répondre à un défi rare mais récurrent*, Stockholm : International IDEA.

Karp, Jeffrey A./ Nai, Alessandro/ Norris, Pippa 2018: Dial « F » for fraud: Explaining Citizens Suspicions about Elections, in: *Electoral Studies*, Vol. 53, 11-19.

Karvonen, Lauri 2007: Legislation on Political Parties, in: *Party Politics*, Vol. 13, No. 4, 437-455.

Katz, Richard 2000: Functions of Elections, in Rose, Richard (ed.): *International Encyclopedia of Elections*, Washington D.C.: CQ Press, 135-141.

Katz, Richard S. 2014 : La démocratie et la réglementation juridique des partis politiques, in : Biezen, Ingrid van/ Napel, Hans-Marten ten (eds.) : *Regulating Political Parties. European Democracies in Comparative Perspective*, Leiden University Press, 17-43.

Katzenberger, Paul: Abstimmung über Präsidenten. Was Sie über die Wahl in Russland wissen müssen, in: *Süddeutsche Zeitung*, 17 mars 2018.

Keen, Elly/ Georgescu, Mara (eds.) 2016: *Booksmarks. Un manuel pour combattre le discours de haine en ligne par l'éducation aux droits de l'homme*, Strasbourg : Conseil de l'Europe.

Kelly, Judith G. 2012: *Monitoring Democracy. When International Observation Works, and Why It Often Fails*, Princeton University Press.

Klaas, Brian 2018 : Les règles électorales : La relation entre l'exclusion politique et le conflit, in : Ceeseman, Nic (ed.) : *Institutions et démocratie en Afrique. How the Rules of the Game Shape Political Developments*, Cambridge: CUP, 238-259?

Klanandadze, Nana 2020 : Passage au vote par correspondance en période de crise de santé publique : Lessons from Poland ; <https://www.idea.int/news-media/news/switching-all-postal-voting>

Klein, Markus/ Ballowitz, Jan/ Holderberg, per 2014: Die gesellschaftliche Akzeptanz einer gesetzlichen Wahlpflicht in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Vol. 45, No. 4, 812-824.

Kneip, Sascha/ Merkel, Wolfgang 2017: Garantieren Wahlen demokratische Legitimität? », in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, vol. 67, n° 38-39, 18-24.

Fondation Kofi Annan 2020 : *Protéger l'intégrité électorale à l'ère numérique : le rapport de la Commission Kofi Annan sur les élections et la démocratie à l'ère numérique*, Genève : Fondation Kofi Annan.

Kostadinova, Tatiana 2007 : Représentation des ethnies et des femmes et systèmes électoraux mixtes, in : *Electoral Studies*, Vol. 26, No. 2, 418-431.

Krennerich, Michael 1996a: *Wahlen und Antiregimekriege in Zentralamerika*, Opladen: Leske und Budrich.

Krennerich, Michael 1996b: Electoral Systems: A Global Overview, in: de Ville, Jacques/ Steytler, Nico (eds.): *Voting in 1999: Choosing an Electoral System*, Durban, 7-18.

Krennerich, Michael 1997a: Esbozo de la historia electoral nicaraguense, 1950-1990, in: *Revista d'Historia*, Managua, 42-67.

Krennerich, Michael 1997b: Allemagne: The Original Mixed Member Proportional System, in: Reynolds, Andrew/ Reilly, Ben (eds.): *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*, Stockholm: International IDEA, 76-78.

Krennerich, Michael 1998: Elecciones y contexto político, in: Nohlen, Dieter et al. (Coord.): *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Mexico, 25-31.

Krennerich, Michael 1999: Wahlen in Lateinamerika: eine demokratische Routine, *Brennpunkt Lateinamerika*, Nr. 18, Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.

Krennerich, Michael 2000: Competitiveness of Elections, in: Rose, Richard (ed.): *International Encyclopedia of Elections*, Washington D.C.: CQ Press, 43-44.

Krennerich, Michael 2009b: Frauen ins Parlament! Wahlsysteme und Frauenquoten im Fokus, in: *Zeitschrift für Menschenrechte. Journal pour les droits de l'homme*, Vol. 3, No. 1, 54-78.

Krennerich, Michael 2017b: Mehr als Imitation. Auch Autokraten lassen wählen, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, vol. 67, n° 44-45, 39-44.

Krennerich, Michael 2021: *Freie und faire Wahlen? Standards, Kurioses, Manipulationen*, Frankfurt/M.: Wochenschau-Verlag, 2ème édition.

Krennerich, Michael/ Lauga, Martín 1996: Diseño versus política. Observaciones sobre el debate internacional y las reformas de los sistemas electorales, in : *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Federal Electoral (México, D.F.), Vol. 4, No. 5, 11-126.

Krennerich, Michael/ de Ville, Jacques 1997: A Systematic View on the Electoral Reform Debate in South Africa, in: *Verfassung und Recht in Übersee*, Vol. 30, No. 1, 26-41.

Krook, Mona Lena 2009: *Quotas pour les femmes en politique: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*, New York: Oxford University Press.

Krook, Mona Lena 2018: Systèmes électoraux et représentation des femmes, in: Herron, Erik S./ Pekkanen, Robert J./ Shugart, Matthew S. (eds.): *The Oxford Handbook of Electoral Systems*, Oxford: OUP, 175-192.

Kyle, Brett J. 2016 : *Le recyclage des dictateurs dans les élections latino-américaines. Legacies of Military Rule*, Boulder, Col. /Londres: FirstForumPress.

Lada, Agnieszka 2020 : Briefwahl in Polen - kaum Erfahrungswerte, aber zahlreiche Kontroversen, Deutsches Polen Institut, 13.05.2020 ; <https://www.deutsches-polen-institut.de/blog/briefwahl-in-polen-kaum-erfahrungswerte-aber-zahlreiche-kontroversen/>

Landman, Todd/ Di Gennaro Splendore, Luca 2020: La démocratie pandémique: les élections et COVID-19, in: *Journal of Risk Research*, DOI: 10.1080/13669877.2020.1765003.

Lang, Heinrich/ Kampmeier, Anke S./ Schmalenbach, Kirsten/ Strohmeier, Gerd/ Mühlig, Stephan 2016: *Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderung*, Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Lang, Kai-Olaf 2015: Politischen Setzungen des « System Orbán », in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, vol. 65, n° 47-48, 17-24.

Lazarte Rojas, Jorge 2019: Encuestas durante el proceso electoral, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 910-918.

Lean, Sharon F. 2012 : *Société civile et responsabilité électorale en Amérique latine*, New York : Palgrave.

Centre de transformation juridique 2012 : *Afterword ... Square 2010 through the Eyes of Belarusian Human Rights Defenders*, Minsk : LTC.

Leonhard, Bettina 2017: *Studie zum Wahlrecht von Menschen mit Behinderung und Stand des Wahlprüfungsverfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht*. Fachbeitrag D16-2017; [www.rha-recht.de](http://www.rha-recht.de).

Levitsky, Steven/ Way, Lucan A. 2010: *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge: CUP.

Levitsky, Steven/ Way, Lucan A. 2020: Le nouvel autoritarisme compétitif, in: *Journal of Democracy*, Vol. 31, Issue 1, 51-65.

Lindberg, Staffan I. 2006: *Democracy and Elections in Africa*, Baltimore: The John Hopkins University Press.

Little, Andrew T./ Tucker, Joshua A./ LaGatta, Tom 2015 : Élections, protestations et alternance du pouvoir, in : *The Journal of Politics*, vol. 77, n° 4, 1142 et suivants.

Mackie, Tom 2000: Australian Ballot, in: Rose, Richard (ed.): *International Encyclopedia of Elections*, Washington D.C.: CQ Press, 19-20.

Magaisa, Alex 2019: Zimbabwe: une opportunité perdue, in: *Journal of Democracy*, vol. 30, numéro 1, 143-158.

Mainwaring, Scott/ Bizzarro, Fernando 2019: The Fates of Third-Wave Democracies, in: *Journal of Democracy*, vol. 30, numéro 1, 99-113.

Mair, Stefan 1994: *Internationale Wahlbeobachtung als Instrument der Demokratisierungshilfe. Politisch-institutionelle Überlegungen zum deutschen Beitrag*, SWP - AP 2837, Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik.

Martin-Rozumilowicz, Beata/ Kužel, Raso 2019 : *Médias sociaux, désinformation et intégrité électorale*. Document de travail de l'IFES, août 2019, Arlington VA: IFES.

Matland, Richard E. 2005: Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems, in: Ballington, Julie/ Karam, Azza (eds.): *Women in Parliament: Beyond Numbers*. A Revised Edition, Stockholm, 93-111.

Mauer, Marc 2011: Voting Behind Bars: An Argument for Voting by Prisoners, in : *Howard Law Journal* Vol. 54, No. 3, 549-566.

McCargo, Duncan 2019 : Démolition démocratique en Thaïlande, in : *Journal of Democracy*, vol. 30, numéro 4, 119-133.

McClintock, Cynthia 2018: Reevaluating Runoffs in Latin America, in: *Journal of Democracy*, vol. 29, numéro 1, 96-110.

Merloe, Patrick 2016: Surveillance des élections vs. Désinformation, in: Diamond, Larry/ Plattner, Marc F./ Walker, Christopher (eds.): *Authoritarianism Goes Global. Le défi de la démocratie*, Baltimore, Maryland: John Hopkins University Press, 135-151.

Merzlou, Mikita 2019: Entfaltet der belarussische « sozial orientierte Staat » eine demokratiehemmende Wirkung? in: *Belarus-Analysen*, n° 43, 2-7.

Middlebrook, Kevin J. (ed.) 1998: *Electoral Observation and Democratic Transitions in Latin America*, La Jolla: Center for U.S.-Mexican Studies, Université de Californie, San Diego.

Mitra, Subrata K. 2011: *Politics in India. Structure, process and policy*, London u.a.: Routledge.

Mohan, Vasu/ Barnes, Catherine 2018 : *Contre le discours de haine lors des élections : Stratégies pour les organismes de gestion électorale*, livre blanc de l'IFES, Arlington, V.A. : IFES.

Morgenbesser, Lee 2016: *Behind the Façade. Les élections sous l'autoritarisme en Asie du Sud-Est*, New York : State University of New York Press.

Morgenbesser, Lee 2019: Cambodia's Transition to Hegemonic Authoritarianism, in: *Journal of Democracy*, Vol. 30, Issue 1, 158-171.

Müller, Wolfgang C./ Sieberer, Ulrich 2005: Party Law, in: Katz, Richard S./ Crotty, William (eds.): *Handbook of Party Politics*, London: Sage Publications, 435-445.

Conférence nationale des législatures d'État 2020 : Felon Voting Rights : Rétablissement du droit de vote des criminels ; <https://www.nslc.org/research/elections-and-campaigns/felon-voting-rights.aspx>

Institut national démocratique (NDI) 1996: *Making Every Vote Count. Domestic Election Monitoring in Asia*, o.O.: NDI.

Navarro Fierro, Carlos 2016: *Estudios Electorales en Perspectiva Internacional Comparada: El voto en el Extranjero en 18 países de América Latina*, México, D.F.: Instituto Nacional Electoral.

Navarro Fierro, Carlos 2019: El voto en el extranjero, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019 : *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 294-325.

Neu, Viola 2017: Gegen eine Wahlpflicht, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, vol. 67, n° 38-39, 29-32.

Nohlen, Dieter 1978: *Wahlsysteme der Welt. Daten und Analysen*, München/Zürich: Piper.

Nohlen, Dieter 1990: Übergang zur Demokratie? Die Wahlen in Nicaragua, in: *Uni-Spiegel* (Heidelberg), Nr. 2, 3.

Nohlen, Dieter (eds.) 2005: *Elections in the Americas*, Vol. I get II, Oxford: OUP.

Nohlen, Dieter 2009: Erfolgswertgleichheit als fixe Idee oder: Zurück zu Weimar? Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts über das

Bundeswahlgesetz vom 3. Juli 2008, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Jg. 40, H. 1, 179-195.

Nohlen, Dieter 2014: *Wahlrecht und Parteiensystem*, 7. Auflage, Opladen/ Toronto: Barbara Budrich.

Nohlen, Dieter 2019: Sistemas electorales parlamentarios y presidenciales, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 372-413.

Nohlen, Dieter/ Grotz, Florian 2000 : Le vote externe : Cadre juridique et aperçu de la législation électorale, in : *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Vol. 33, No. 99, 115-1146

Nohlen, Dieter/ Grotz, Florian/ Hartmann, Christof (eds.) 2003 : *Elections en Asie et dans le Pacifique*, Vol. I et II, Oxford : OUP.

Nohlen, Dieter/ Grotz, Florian/ Krennerich, Michael/ Thibaut, Bernhard 2000: Annexe: Electoral Systems in Independent Countries, in: Rose, Richard (ed.): *The International Encyclopedia of Elections*, Washington D.C.: *Congressional Quarterly*, 353-379.

Nohlen, Dieter/ Krennerich, Michael/ Thibaut, Bernhard (eds.) 1999: *Elections in Africa*, Oxford: OUP.

Nohlen, Dieter/ Picado, Sonia/ Zovatto, Daniel (comp.) 1998: *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica et al.

Nohlen, Dieter/ Stöver, Philip (eds.) 2010: *Elections en Europe*, Baden-Baden: Nomos.

Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al.

Norris, Pippa 2013 : Le monde est-il d'accord sur les normes d'intégrité électorale ? Preuve de la diffusion de normes mondiales, in : *Electoral Studies*, Vol. 32, Nr. 4, 576-588.

Norris, Pippa 2014: *Why Electoral Integrity Matters*, New York: Cambridge University Press.

Norris, Pippa 2015: *Why Elections Fail*, New York: Cambridge University Press.

Norris, Pippa 2018: Electoral Integrity, in: Fisher, Justin et al. (eds.): *The Routledge Handbook of Elections, Voting Behavior and Public Opinion*, Londres/ New York: Routledge, 220-231.

Norris, Pippa/ Grömping, Max 2019: Election Integrity Worldwide, mai 2019; [www.ElectoralIntegrityProject.com](http://www.ElectoralIntegrityProject.com)

Norris, Pippa/ van Es, Andrea Abel (eds.) 2016: *Checkbook Elections? Political Finance in Comparative Perspective*, Oxford : OUP.

Nwokefor, Cosmas Uchenna (ed.) 2017 : *Intégration technologique et transformation des élections en Afrique. Une modalité évolutive*, Lanham et al: Hamilton Books.

Obe, Ayo 2019: Nigeria's Emerging 'Two-Party System?' in: *Journal of Democracy*, Vol. 30, Issue 3, 109-123.

Oelbermann, Jan 2011: *Wahlrecht und Strafe. Die Wahl aus dem Justizvollzug und die Aberkennung des Wahlrechts durch das Strafgericht*, Baden-Baden: Nomos.

Okwerekwu A., Jennifer et al. 2018: Le vote des personnes atteintes de maladie mentale, in: *The Journal of American Academy of Psychiatry and Law*, vol. 46, n° 4; DOI :10.29158/JAAPL.003780.

Ong, Elvin 2018 : Manipulation électorale, pouvoir de l'opposition et changement institutionnel : Contesting for electoral reform in Singapore, Malaysia, and Cambodia, in : *Études électorales*, vol. 54, 159-171.

Ortega Ortíz, Reynaldo Yununen 2017 : *Les élections présidentielles au Mexique. De l'hégémonie au pluralisme*, Palgrave.

Ortíz, Richard 2019: El voto obligatorio, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 326-338.

Ortíz Ortíz, Richard 2020: Reforma electoral 2020 y sistemas electorales nacionales y locales : Igualada, proporcionalidad y paridad, in : *Democracias* (Quito), Vol. 8, agosto, 51-82.

Palleit, Leander 2011: *Gleiches Wahlrecht für alle? Menschen mit Behinderungen und das Wahlrecht in Deutschland*, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.

Pérez-Linán, Aníbal 2007: *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, Cambridge: CUP.

Posner, Daniel N./Young, Daniel J. 2018 : Term Limits : Leadership, compétition politique et transfert de pouvoir, in : Ceeseman, Nic (ed.) : *Institutions et démocratie en Afrique. How the Rules of the Game Shape Political Developments*, Cambridge: Cambridge University Press, 260-278?

Powell, G. Bingham 2000: *Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions*, New Haven/ Londres: Yale University Press.

Przeworski, Adam 2018: *Why Bother with Elections?* Cambridge : Polity Press.

Rashkova, Ekaterina R./ Spirova, Maria 2014 : La réglementation des partis ethniques en Europe de l'Est, in : Biezen, Ingrid van/ Napel, Hans-Marten ten (eds.) : *Regulating Political Parties. European Democracies in Comparative Perspective*, Leiden University Press, 225-251.

Reilly, Alexander/ Torresi, Tiziana 2016: Voting Rights of Permanent Residents, in: *UNSW Law Journal*, vol. 39, n° 1, 401-420.

Reiners, Markus 2017: E-Voting in Estland: Vorbild für Deutschland? », in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, vol. 67, n° 38-39, 33-38.

Repell, Lisa/ Martin-Rozumitowicz, Beata/ Mohan, Vasu 2020: Preserving Electoral Integrity During an Infodemic, Arlington, VA: IFES.

Reynolds, Andrew 2011: *Designing Democracy in a Dangerous World*, Oxford: OUP.

Reynolds, Andrew/ Reilly, Ben/ Ellis, Andrew (eds.) 2006: *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, Stockholm: International IDEA.

Riedl, Rachel Beatty/ Samba Sylla, Ndongo 2019: Aspirations et réalités en Afrique: Senegal's Vigorous but Constrained Election, in: *Journal of Democracy*, Vol. 30, Issue 3, 94-108.

Rodríguez, E. M. 1989: Elecciones anuladas. Panama, 7 de mayo de 1989, in: *Boletín Electoral Latinoamericano*, Nr. 1, San Jose: IIDH-CAPEL, 30-35.

Rohozinska, Joanna/ Shpak, Vitaly 2019: Ukraine's Post Maidan Struggles: The Rise of an « Outsider » President, in: *Journal of Democracy*, vol. 30, número 3, 33-47.

Rose, Richard (ed.) 2000 : *L'encyclopédie internationale des élections*. Washington D.C.: Congressional Quarterly.

Rose, Richard/ Massawir, Harve 1967: Voting and Elections: A Functional Analysis, in: *Political Studies*, Vol. 15, No. 2, 173-201.

Rose, Richard/ Mishler, William 2009 : Comment les électeurs réagissent-ils à une élection « injuste » ? The Experience of Russians, in: *Post-Soviet Affairs*, Vol. 25, No. 2, 118-16.

Rosenberger, Sieglinde 2019: Blick von außen: 100 Jahre Frauenwahlrecht, in: *Tiroler Tageszeitung* Online-Edition, 8 février.

Rosenberger, Sieglinde/ Seelber, Gilg 2008: *Wählen*, Wien: Facultas.

Rosenblum, Nancy L. 2007: Banning Parties: Religious and Ethnic Partisanship in Multicultural Democracies, in: *Law & Ethics of Human Rights*, Vol. 1, Issue 1, 17-74.

Ross, Ingrid 2019: Korrupte Eliten ziehen die Fäden, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, 13 août 2019.

Roussias, Nastos/ Ruiz-Rufino, Rubén 2018 : « Lier les mains des sortants » : Les effets de la surveillance des élections sur les résultats électoraux, in : *Études électorales*, vol. 54, 116-127.

Roy, Prannoy/ Sopariwala, Dorab R. 2019: *The Verdict: Decoding India's Election* (Malayalam Edition), Bhopal, Inde: Manul Publishing House.

Ruedin, Didier 2013: *Why Aren't They There? La représentation politique des femmes, des groupes ethniques et des positions thématiques dans les législatures*, Colchester : ECPR Press.

Sabato, Larry J./ Ernst, Howard, R. (eds.) 2006 : *Encyclopédie des partis politiques américains et des élections*, New York : Infobase Publishing.

Sander, Barrie 2019 : Democracy Under The Influence : Paradigmes de la responsabilité des États pour les opérations d'influence cybernétique sur les élections, in : *Chinese Journal of International Law*, 1-56.

Sartori, Giovanni 1987: *The Theory of Democracy Revisted*, Chatham, N.J.: Chatham House.

Schäfer, Armin 2015: *Der Verlust politischer Gleichheit. Warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet*, Frankfurt/ New York: Campus.

Schaffer, Frederic Charles (ed.) 2007: *Elections for Sale. The Causes and Consequences of Vote Buying*, Boulder, Col: Lynne Rienner.

Schedler, Andreas 2002a: The Menu of Manipulation, in: *Journal of Democracy*, Vol. 30, Issue 2, 36-50.

Schedler, Andreas 2002b: The Nested Game of Democratization by Elections, in: *International Political Science Review*, Vol. 23, No. 1, 103-122.

Schedler, Andreas (ed.) 2006: *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*, Boulder et Londres: Lynne Rienner Publishers.

Schedler, Andreas 2013: *The Politics of Uncertainty. Soutenir et subvertir l'autoritarisme électoral*, Oxford : OUP.

Schönhagen, Leonie 2016: Grundrechtsbeschränkung im Rucksack - Der Wahlrechtsausschuss von Menschen unter Betreuung in allen

Angelegenheiten, in: *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, n° 4, 350-370.

Schmahl, Stefanie 2015: *Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD*, erstattet am 24. Oktober 2015 im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Universität Würzburg.

Schreiber, Wolfgang 2017: *BWahlG, Kommentar zum Bundeswahlgesetz*, 10. Auflage. Köln : Heymann.

Seeberg, Merete Bech 2018 : *Capacité de l'État, contrôle économique et élections autoritaires*, Abingdon, Oxon : Routledge.

Sha, Aqil 2019: Pakistan: Voting under Military Tutelage, in: *Journal of Democracy*, Vol. 30, Issue 1, 128-142.

Shachar, Ayelet/ Bauböck, Rainer/ Bloomraad, Irene/ Vink, Maarten (eds.) 2017: *The Oxford Handbook of Citizenship*, Oxford: OUP.

Simpser, A. 2013 : *Pourquoi les partis et le gouvernement manipulent les élections : Theory, Practice and Implications*, New York : Cambridge University Press.

Simson Carid, Jack 2016 : *Le droit de vote des prisonniers. Développements depuis mai 2015*, Document d'information CBP 7461, Londres : Chambre des communes, Bibliothèque.

Sinpeng, Aim 2014: Party Banning and the Impact on Party System Institutionalization in Thailand, in: *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 36, No. 3, 442-466.

Söderberg Kovacs, Mimmi 2018 : La politique quotidienne de la violence électorale en Afrique, in : Söderberg Kovacs, Mimmi/

Bjarnesen, Jesper (eds.) : *La violence dans les élections africaines*, Uppsala, Suède : ZED, 1-25.

Söderberg Kovacs, Mimmi/ Bjarnesen, Jesper (eds.) 2018 : *La violence dans les élections africaines*, Uppsala, Suède : ZED.

Strohmeier, Gerd (Hrsg.) 2009: Wahlsystemreform, Sonderband Zeitschrift für Politikwissenschaft, Baden-Baden: Nomos.

Studenroth, Stefan 2000: Wahlbeeinflussung durch staatliche Funktionsträger, in: *Archiv des öffentlichen Rechts*, Band 125, 257-279.

Styckow, Petra 2013: Wahlen in autoritären Regimen: Die postsowjetischen Länder im Vergleich, in: Kailitz, Steffen/ Köllner, Patrick (eds.): *Autokratien im Vergleich*, PVS-Sonderheft 47, Baden-Baden: Nomos, 237-271.

Sullivan, Michael 2016 : *Cambodia Votes. Démocratie, autorité et soutien international aux élections 1993-2013*, Copenhague : NIAS Press.

SVR (Sachverständigenrate der deutschen Stiftung für Integration und Migration) 2017: *Der Doppelpass mit Generationenschnitt. Perspektiven für ein moderne Staatsangehörigkeitsrecht*, Berlin : SVR.

Le Centre Carter : *Mission limitée d'observation des élections aux Philippines, déclaration de juin 2016*, Atlanta, 17. Juni 2016.

Le Centre Carter : *Observation des élections générales de 2015 au Myanmar. Rapport final*, Atlanta, 16 août 2016.

Le Centre Carter : *La mission d'experts du Centre Carter aux élections présidentielles et parlementaires zambiennes de 2016. Rapport final*, Atlanta, 20 décembre 2017.

Le Centre Carter : *République démocratique du Congo 2018 Élections présidentielles, parlementaires et provinciales harmonisées. Rapport de mission d'experts*, Atlanta, 19 décembre 2019.

Le Centre Carter : *Guyana General Election Preliminary Statement*, Atlanta, 4 mars 2020.

Le groupe d'observateurs du Commonwealth 2015 : *Élections générales en Tanzanie, 25 octobre 2015*, Londres.

Tenove, Chris et al. 2018 : *Menaces numériques sur les élections démocratiques. Comment les acteurs étrangers utilisent les techniques numériques pour saper la démocratie*, Université de Colombie britannique : Centre pour l'étude des institutions démocratiques.

Toby, James S. 2020: *Comparative Electoral Management. Performance, Networks and Instruments*, Abingdon, Oxon: Routledge.

Thompson, Mark R. 2019: Is there a Silver Lining? dans: *Journal of Democracy*, vol. 30, numéro 4, 149-157.

Töttemeyer, Gerhard K.H./ Wehnhörner, Arnold/ Weiland, Heribert (eds.) 1996: *Elections en Namibie*, Windhoek: Gamsberg Macmillan Publisher.

Tuesta Soldevilla, Fernando et al. 2019 : *Comisión de Alta Nivel para la Reforma Política*, Lima : KAS

Uggen, Chris et al. 2016: *6 Million Lost Voters: State-Level Estimates of Felony Disenfranchisement*, Washington D.C.: Sentencing Project.

Uggen, Chris et al. 2020: *Locked out 2020: Estimates of People Denied Voting Rights due to a Felony Conviction*, Washington D.C.: Sentencing Project.

Valdés, Leonardo/ Ruiz, José Fabián 2019: Los órganos encargados de la administración electoral, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.): *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México : Fondo de Cultura Económica et al, 414-443.

Van Biezen, Ingrid 2014 : La constitutionnalisation des partis politiques dans l'Europe d'après-guerre, in : Van Biezen, Ingrid/ Napel, Hans-Marten ten (eds.) : *La régulation des partis politiques. European Democracies in Comparative Perspective*, Leiden University Press, 93-117.

Van der Eijk, Cees 1993 : Études comparatives des élections et des sciences politiques, in : Keman, Hans (ed.) : *New Directions in Theory and Method*, Amsterdam : VU University Press, 59-68.

Van der Staak, Sam/ Wolf, Peter : 2019 : *Cybersécurité dans les élections. Modèles de collaboration interagences*, Stockholm : International IDEA.

Van Ham, Carolien 2015 : Getting Elections Right ? Mesurer l'intégrité électorale, in : *Démocratisation*, vol. 22, n° 4, 714-737.

Van Ham, Caronie/ Lindberg, Staffan I. 2018 : Elections : Le pouvoir des élections en Afrique multipartite, in : Ceeseman, Nic (ed.) : *Institutions et démocratie en Afrique. How the Rules of the Game Shape Political Developments*, Cambridge: CUP, 213-237?

Varshney, Ashutosh 2019 : Modi consolide son pouvoir : Vibrance électorale, déficits libéraux croissants, in : *Journal of Democracy*, vol. 30, numéro 4, 63-77.

Vehrkamp, Robert/ Im Winkel, Niklas/ Konzelmann, Laura 2015: *Wählen ab 16. Ein Beitrag zur nachhaltigen Steigerung der Wahlbeteiligung*, Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.

Vickery Chad (ed.) 2011: *Guidelines for Understanding, Adjudicating, and Resolving Disputes in Elections*, Washington D.C.: IFES.

Vickery, Chad/ Shein, Erica/ Darnolff, Staffan et al. 2020: *Election Investigations Guidebook. Normes, techniques et ressources pour les enquêtes*, Arlington : IFES.

Vickery, Chad/ Shein, Erica/ Darnolff, Staffan 2014 : *Méthode et système d'évaluation de l'intégrité des élections*, Washington D.C. : IFES.

Völkel, Jan Claudius 2018: *Regionalbericht Naber Osten und Nordafrika, BTI 2018*, Gütersloh; <https://www.bti-project.org/>

Wagner, Ben 2020: Observation numérique des élections: Regulatory Challenges around Legal Content, in: *The Political Quarterly*, Vol. 91, Issue 4, 739-744.

Wagner, Ben/ Kübler, Johanne/ Kuklis, Lubos Kuklis/ Ferro, Carolina 2021. *Auditer Big Tech: Combating Disinformation with Reliable Transparency*, Tallinn, Estonie: Enabling Digital Rights and Governance & Omidyar Network.

Walter, Christian 2013. Der Bürgerstatus im Lichte von Migration und europäischer Integration, in: *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatslehrer (VVDSStRL)* 72, Berlin/Boston: de Gruyter, 7-44.

White, Stephen (ed.) 2012: *Russia's Authoritarian Elections*, London/ New York: Routledge.

Will, Martin 2009: Wahlcomputer und der verfassungsrechtliche Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahlen, in: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 700-703.

Wolf, Peter 2020: The COVID-19 crisis - A much needed new opportunity for online voting? International IDEA, Stockholm, News, 13.05.2020.

Yap, Po Jen (ed.) 2016: *Judicial Review of Elections in Asia*, Londres/New York: Routledge.

Ziegler, Ruvi 2017 : *Le droit de vote des réfugiés*, Cambridge : CUP.

Ziemer, Klaus (Hrsg.) 2003: *Wahlen in postsozialistischen Staaten*, Opladen: Leske und Budrich.

Zovatto, Daniel 2016: *Reforma política-electoral e innovación institucional en América Latina (1978-2016)*, Miami: Ediciones EJV International.

Zovatto, Daniel 2019: El financiamiento político, in: Nohlen, Dieter/ Valdés, Leonardo/ Zovatto, Daniel (comp.) 2019: *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México: Fondo de Cultura Económica et al, 801-852.

### **Sites web supplémentaires**

Projet Administration et coût des élections (ACE) : [www.aceproject.org](http://www.aceproject.org).

Élections dans les Caraïbes : [www.caribbeanelections.com](http://www.caribbeanelections.com)

Projet d'intégrité des élections : [www.ElectoralIntegrityProject.com](http://www.ElectoralIntegrityProject.com)

Institut Electoral pour une Démocratie Durable en Afrique (EISA) : [www.eisa.org.za](http://www.eisa.org.za)

Plate-forme européenne pour les élections démocratiques : [www.epde.org](http://www.epde.org)

IFES Fondation internationale pour les systèmes électoraux : [www.ifes.org](http://www.ifes.org)

IIDH/CAPEL: [www.iidh.ed.cr/capel/](http://www.iidh.ed.cr/capel/)

International IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance): [www.idea.int](http://www.idea.int)

Wahlrecht.de: [www.wahlrecht.de](http://www.wahlrecht.de)

[www.legislationline.org](http://www.legislationline.org)

## **A propos de l'étude**

Des élections ont lieu dans le monde entier. Cependant, toutes les élections ne sont pas démocratiques. En examinant le droit électoral, l'organisation électorale et les systèmes électoraux, cette étude illustre de manière claire et facile à comprendre comment les élections nationales se déroulent dans les démocraties et les autocraties. Outre des considérations introductives sur la théorie électorale, l'ouvrage contient une série d'aperçus juridiques et pratiques et d'exemples de pays, ainsi qu'un certain nombre de curiosités et de cas de manipulation électorale. La réglementation électorale en Allemagne n'est pas non plus passée sous silence. Un livre plein de détails électoraux intéressants qui offre une vision nuancée de l'ensemble du cycle électoral.

### **Michael Krennerich**

Né en 1965, est professeur de sciences politiques à la chaire des droits de l'homme et de la politique des droits de l'homme de l'université Friedrich-Alexander d'Erlangen-Nuremberg. Il mène des recherches sur les élections dans le monde entier depuis près de 30 ans et travaille régulièrement comme expert international en droit électoral pour la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. Il est également rédacteur en chef de la "Zeitschrift für Menschenrechte" (Revue des droits de l'homme).