

A close-up, slightly blurred photograph of a woman with dark hair, smiling warmly as she looks down at a document or book she is holding. The lighting is soft and focused on her face and hands, creating a professional and positive atmosphere.

# **DROITS DE L'HOMME ET ÉLECTIONS**

**Manuel des normes  
internationales relatives  
aux droits de l'homme  
applicables aux élections**



**NATIONS UNIES  
DROITS DE L'HOMME**  
HAUT-COMMISSARIAT

Série sur la formation professionnelle N° 2/Rev.1



A close-up, low-angle photograph of a man with a warm smile, looking down at a document he is holding. The lighting is soft and focused on his face and hands, creating a professional and positive atmosphere. The background is blurred, suggesting an office or training environment.

# **DROITS DE L'HOMME ET ÉLECTIONS**

**Manuel des normes  
internationales relatives  
aux droits de l'homme  
applicables aux élections**



**NATIONS UNIES**  
**DROITS DE L'HOMME**  
HAUT-COMMISSARIAT

Série sur la formation professionnelle N° 2/Rev.1

New York et Genève, 2022

© 2022 Nations Unies  
Tous droits réservés pour tous les pays

Les demandes de reproduction ou de photocopie d'extraits de la présente publication doivent être adressées au Copyright Clearance Center depuis le site Web [copyright.com](http://copyright.com).

Pour tout autre renseignement sur les droits et licences, y compris les droits dérivés, s'adresser à : United Nations Publications, 405 East 42nd Street, S-09FW001, New York, NY 10017, United States of America.

Courriel : [Permissions@un.org](mailto:Permissions@un.org) ; site Web : [Shop.un.org/fr](http://Shop.un.org/fr).

Publication des Nations Unies établie par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

HR/P/PT/2/Rev. 1  
eISBN : 978-92-1-403053-9  
ISSN (version imprimée) : 1020-4636  
ISSN (version électronique) : 2412-4710

Crédit photo de couverture : Photo ONU/Logan Abassi

# TABLE DES MATIÈRES

<b>AVANT-PROPOS</b>	<b>v</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>I. ACTION DU HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME DANS LE CONTEXTE DES PROCESSUS ÉLECTORAUX</b>	<b>3</b>
<b>II. NORMES INTERNATIONALES RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME CONCERNANT LES PROCESSUS ÉLECTORAUX EN GÉNÉRAL</b>	<b>9</b>
<b>A. Règles et normes fondamentales relatives aux élections     et à la participation à la vie politique</b>	<b>9</b>
<b>B. Non-discrimination</b>	<b>13</b>
<b>C. Autodétermination</b>	<b>13</b>
<b>D. Droits indispensables</b>	<b>14</b>
<b>III. EXAMEN DÉTAILLÉ DES CRITÈRES INTERNATIONAUX</b>	<b>15</b>
<b>A. Élections libres</b>	<b>15</b>
1. L'essence des élections libres : la volonté du peuple	15
2. Droits indispensables	16
3. Groupes sociaux spécifiques et mesures spéciales	40
4. États d'exception	47
<b>B. Élections honnêtes</b>	<b>49</b>
1. Périodicité et calendrier électoral	50
2. Suffrage universel et égal	51
3. Scrutin secret	53
4. Effet réel	53
5. Un choix véritable	54
6. Un choix éclairé	54

<b>C. Autres exigences/sauvegardes des libertés publiques et de l'intégrité des processus électoraux</b>	<b>58</b>
1. Rôle des forces de police et de sécurité	58
2. Rôle des observateurs électoraux	59
3. Prévention de la corruption	60

#### **IV. AUTRES CONSIDÉRATIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME CONCERNANT LES PROCESSUS ÉLECTORAUX** **61**

<b>A. Respect des règles et normes internationales pertinentes relatives aux droits de l'homme</b>	<b>61</b>
<b>B. Organismes de gestion électorale</b>	<b>63</b>
<b>C. Découpage des circonscriptions électorales</b>	<b>64</b>
<b>D. Inscription sur les listes électorales</b>	<b>64</b>
<b>E. Partis, nominations et candidats</b>	<b>67</b>
<b>F. Opérations de vote</b>	<b>69</b>
<b>G. Justice électorale</b>	<b>71</b>
<b>H. Infractions, sanctions et maintien de l'ordre</b>	<b>72</b>
<b>I. Médias : accès et réglementation</b>	<b>72</b>
<b>J. Information du public et éducation des électeurs</b>	<b>75</b>

#### **ANNEXES**

<b>I. RÈGLES ET NORMES CONSACRÉES PAR LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME APPLICABLES AUX ÉLECTIONS ET À LA PARTICIPATION À LA VIE POLITIQUE</b>	<b>76</b>
<b>II. LISTE SÉLECTIVE D'INSTRUMENTS RÉGIONAUX PERTINENTS EN MATIÈRE D'ÉLECTIONS ET DE PARTICIPATION À LA VIE POLITIQUE</b>	<b>88</b>
<b>III. SYSTÈME DES NATIONS UNIES POUR LES DROITS DE L'HOMME</b>	<b>100</b>

## AVANT-PROPOS

Le droit de chacun de participer à la conduite des affaires publiques est un impératif fondamental. Des élections honnêtes et crédibles restent le moyen le plus convaincant et efficace de permettre à la population de participer à la prise de décisions et de faire entendre sa voix. Les élections donnent aux citoyens la possibilité d'exprimer leur volonté et contribuent à la construction ou à la consolidation de démocraties viables.

La publication de la première édition de ce manuel, sous le titre *Droits de l'homme et élections : Guide des élections : aspects juridiques, techniques et relatifs aux droits de l'homme*, remonte à près de trente ans. Depuis, la situation des droits de l'homme a évolué. De nouveaux instruments internationaux, tels que la Convention relative aux droits des personnes handicapées, ont été adoptés afin de reconnaître les droits de personnes longtemps marginalisées. Les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ont rendu plusieurs décisions qui ont précisé les obligations mises à la charge des États et fait progresser le droit de vote et les droits connexes.

Parallèlement, de nouveaux phénomènes faisant obstacle à la réalisation des droits de participation et à l'intégrité des élections ont fait leur apparition, comme les discours de haine, les blocages d'Internet ou les campagnes de désinformation, souvent facilités ou propagés par les nouvelles technologies.

Nous saluons donc haut et fort l'amélioration de la place des femmes dans la vie politique et l'importance croissante accordée à la participation des personnes handicapées, des personnes d'origine africaine, des peuples autochtones, des membres de communautés minoritaires et d'autres groupes marginalisés.

Toutefois, les progrès réalisés à ce jour sont loin d'être suffisants. Nous continuerons donc à appeler à l'éradication des discriminations graves et structurelles qui portent préjudice à des millions de personnes, soulevant des obstacles à leur participation à la conduite des affaires publiques dans des conditions d'égalité et les laissant toujours plus de côté.

Des élections honnêtes et crédibles se nourrissent d'un écosystème complexe apte à garantir la protection de plusieurs droits de l'homme interdépendants : un état de droit impartial et le respect des libertés fondamentales et des droits essentiels, tels que le droit à l'éducation, qui donnent à chacun les moyens de faire des choix libres et éclairés. En d'autres termes, le respect des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels est indispensable à tout processus électoral – et le présent

manuel illustre la manière dont les règles et normes relatives aux droits de l'homme s'appliquent aux différents aspects des élections.

Aujourd'hui, après une période de grande démocratisation dans le monde, de nombreuses démocraties semblent reculer. Certains gouvernements semblent délibérément affaiblir les contrôles indépendants de leurs pouvoirs, étouffer les critiques, démanteler les dispositifs de contrôle démocratique et assurer leur domination à long terme.

La puissance de la technologie est souvent mise au service de tels desseins – pour exercer une surveillance intensive des faits et gestes de la population et des opinions qu'elle exprime et pour mener des campagnes de désinformation qui compromettent l'intégrité des élections. Ces enjeux suscitent un sentiment d'urgence particulier parmi ceux qui s'emploient à faire progresser le droit de participer à la conduite des affaires publiques. Nous devons unir nos forces pour trouver des moyens d'agir aussi directement et énergiquement que possible, renforcer les stratégies qui ont fait leurs preuves, explorer de nouvelles pistes et nouer de nouveaux partenariats.

Dans ce contexte, je tiens à souligner l'immense travail qui a déjà été accompli afin que le droit international des droits de l'homme puisse fournir un cadre éprouvé pour évaluer les comportements en ligne et orienter les réponses des États. Le présent manuel présente un résumé du travail mené à ce jour dans ce domaine.

Les élections sont le fondement de la légitimité des gouvernements et des dirigeants politiques. Sur fond de respect des normes relatives aux droits de l'homme, les élections contribuent à bâtir des États et des gouvernements forts et légitimes, car elles témoignent du respect que ceux-ci portent à leur population et lui donnent les moyens d'exprimer sa volonté.

M'exprimant à la fois en tant que Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et ancienne chef d'État et de gouvernement élue, je forme le vœu que le présent manuel constitue un outil utile pour les initiatives que vous engagerez afin de promouvoir des élections honnêtes et crédibles partout dans le monde.



Michelle Bachelet  
Haute-Commissaire des Nations Unies  
aux droits de l'homme



# INTRODUCTION

1. Les élections sont au cœur de la démocratie et demeurent le principal moyen par lequel les individus peuvent exercer leur droit de participer aux affaires publiques. De plus en plus d'élections se tiennent partout dans le monde. Pourtant, les processus électoraux se déroulent parfois dans un contexte de détérioration de la démocratie et de menaces croissantes sur l'espace civique. La numérisation des processus électoraux et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) ont soulevé de nouveaux défis en matière de droits de l'homme, comme la désinformation en ligne, en particulier au moyen des médias sociaux. Il est donc essentiel de garder à l'esprit le rôle central que joue le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la tenue d'élections libres et honnêtes.
2. Le droit de prendre part à la conduite des affaires publiques, en particulier par voie d'élections, est un droit de l'homme protégé par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Ce droit est garanti par la Déclaration universelle des droits de l'homme et par d'autres dispositions conventionnelles, en particulier l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (voir annexe I). Au niveau régional, les systèmes européen, interaméricain et africain des droits de l'homme ont également consacré ce droit fondamental (voir annexe II). Les pays et les peuples de la planète ont reconnu que des élections libres et régulières constituent une étape décisive sur la voie menant à la démocratie et qu'elles sont indispensables à l'expression de la volonté populaire, qui est le fondement même de l'autorité des pouvoirs publics.
3. Outre le droit de participation, qui est un droit de l'homme à part entière, d'autres droits fondamentaux jouent un rôle essentiel dans les processus électoraux. Pour que le droit de voter et d'être élu puisse être exercé de manière effective, il importe qu'il règne un climat propice au respect des droits de l'homme et à leur exercice par tous, en particulier les droits à l'égalité et à la non-discrimination, à la liberté d'opinion et d'expression, à la liberté de réunion pacifique et d'association, à la sécurité et à un recours utile.
4. Le présent manuel présente en détail les règles et normes universelles relatives aux droits de l'homme applicables en période électorale. Au fil des années, les Nations Unies ont élaboré des règles et normes internationales relatives aux élections et à la participation à la vie politique. Les mécanismes spécialisés dans

les droits de l'homme, en particulier les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, ont interprété les règles et normes consacrées par les instruments internationaux pertinents dans le cadre de leurs activités de surveillance et dans leurs décisions et recommandations. Cela a permis de clarifier les règles et normes relatives aux droits de l'homme applicables aux processus électoraux. Ce corpus évolutif d'interprétations et de recommandations fournit des indications sur la manière dont les mécanismes et organes des droits de l'homme envisagent l'application de ces règles et normes dans différents contextes. L'annexe III fournit des informations sur la nature et le mandat des mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies et sur la nature juridique de leurs interprétations et recommandations.

5. Tout en prenant en compte les normes pertinentes élaborées par les systèmes régionaux des droits de l'homme (voir annexe II), le présent manuel se concentre sur les règles et normes universelles et, partant, sur la contribution des Nations Unies au droit international des droits de l'homme relatif aux élections et à la participation à la vie politique.
6. Le présent manuel vise à sensibiliser aux enjeux relatifs aux droits de l'homme qui se présentent pendant les élections et à renforcer les capacités techniques nécessaires. Il a également pour objectif de fournir des orientations aux décideurs et aux fonctionnaires sur les obligations des États en matière de droits de l'homme pendant les élections et à appuyer l'élaboration de cadres juridiques efficaces pour l'exercice des droits électoraux.
7. Ce manuel a été élaboré par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) ; il a été examiné par différents partenaires dans le domaine électoral et a bénéficié de leurs observations. Le premier chapitre décrit l'assistance que le HCDH apporte aux États pour les aider à appliquer les règles et normes internationales relatives aux droits de l'homme concernant les aspects juridiques et techniques des processus électoraux. Le chapitre II présente les règles et normes des Nations Unies relatives aux droits de l'homme qui s'appliquent aux processus électoraux en général, tandis que le chapitre III examine en détail les différents critères pertinents. Enfin, le chapitre IV aborde d'autres dimensions des droits de l'homme qui devraient être prises en compte lors de la conception et de l'application des cadres juridiques électoraux.

## **I. ACTION DU HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME DANS LE CONTEXTE DES PROCESSUS ÉLECTORAUX**

8. Les règles et normes relatives aux droits de l'homme qui garantissent la participation à la vie politique constituent le socle sur lequel repose l'engagement de l'Organisation des Nations Unies envers les États Membres dans le domaine de l'assistance électorale<sup>1</sup>. L'action en faveur des droits de l'homme dans le cadre des processus électoraux est donc essentielle à toutes les étapes (avant, pendant et après le ou les jours de scrutin) pour maintenir un environnement sûr et pacifique et de renforcer la crédibilité de ces processus.
9. Si les élections donnent aux citoyens l'occasion d'exprimer librement leur volonté et d'exercer leurs droits civils et politiques, notamment le droit de participer à la conduite des affaires publiques, elles peuvent aussi exacerber les tensions existantes et augmenter le risque de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits. Certains droits peuvent être menacés en période électorale, en particulier les droits à la liberté d'opinion et d'expression, à la liberté de réunion pacifique et d'association, et le droit de participer à la conduite des affaires publiques. Les processus électoraux peuvent aussi parfois donner lieu à des arrestations et détentions arbitraires, à des mauvais traitements et des tortures, à des exécutions extrajudiciaires, à des disparitions et à d'autres violations des droits de l'homme. Enfin, les violations des droits économiques, sociaux et culturels peuvent également causer des tensions en période électorale.
10. Certains groupes et individus peuvent aussi s'exposer à des violences ou à des discriminations lorsqu'ils exercent leurs droits. Selon le contexte, il peut s'agir de personnes qui participent régulièrement et ouvertement au débat public sur des questions essentielles, en particulier les droits de l'homme, la bonne gouvernance et la corruption, comme les membres de l'opposition et les militants politiques, les défenseurs des droits de l'homme, les représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), les journalistes et les professionnels des médias, mais aussi les membres de groupes spécifiques fréquemment victimes de discrimination et de violence, à savoir les femmes, les jeunes, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes, les minorités, les peuples autochtones, les personnes handicapées, les réfugiés et les demandeurs d'asile,

---

<sup>1</sup> A/72/260, par. 27.

les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, les apatrides et les migrants. Les femmes, qui sont représentées dans la plupart des groupes susmentionnés, seront souvent particulièrement exposées à ces risques.

11. L'action en faveur des droits de l'homme est importante en période électorale, qu'il s'agisse d'élections présidentielles et législatives, de référendums importants (par exemple sur les lois constitutionnelles ou sur la sécession) et d'élections locales, régionales et territoriales – en particulier dans les situations où le risque de violence et de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits est élevé.
12. Avant la tenue d'une élection, il est important de s'assurer que le cadre juridique pertinent (comme la Constitution, la loi électorale, la législation sur les partis politiques et la procédure – enregistrement des partis, agrément des candidats, inscription sur les listes électorales, vote à l'étranger, etc.) est conforme aux obligations qui incombent à l'État en vertu du droit international des droits de l'homme et que les institutions pertinentes (par exemple, l'organisme de gestion électorale, la commission des médias et les tribunaux) peuvent agir de manière indépendante et impartiale. Avant et pendant le scrutin, il est essentiel que les autorités fassent en sorte que règne un climat sûr et propice à l'exercice libre et en toute sécurité du droit de participer à la conduite des affaires publiques. Les droits indispensables doivent être protégés, notamment les droits à la liberté d'opinion et d'expression, de réunion pacifique, d'association et de circulation, mais aussi le droit de ne pas être victime de discrimination et de violence, le droit à un procès équitable et à un recours effectif, et le droit à l'éducation. Les processus électoraux sont révélateurs de la dynamique entre le Gouvernement et la société civile. Les restrictions des libertés fondamentales ont tendance à être un facteur déterminant dans l'escalade des tensions. La période postélectorale peut également se révéler délicate car il arrive que les résultats du scrutin soient contestés. Il est donc essentiel que les autorités publiques garantissent des conditions propices à la participation et au respect des droits indispensables. Elles devraient également veiller à ce que toute violation des droits de l'homme ou atteinte à ces droits fasse rapidement l'objet d'enquêtes impartiales et à ce que leurs auteurs soient tenus responsables de leurs actes.
13. Conformément au mandat du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme qui consiste à promouvoir et protéger la jouissance effective par tous de tous les droits de l'homme, partout dans le monde<sup>2</sup>, le HCDH peut

<sup>2</sup> Voir la résolution 48/141 de l'Assemblée générale.

s'engager dans une action globale en faveur des droits de l'homme et jouer ainsi un rôle important tout au long des différentes étapes du cycle électoral (avant, pendant et après le scrutin)<sup>3</sup>. Grâce à un large éventail d'activités, le HCDH, avec d'autres partenaires des Nations Unies, peut en particulier contribuer à ce que règne un climat propice à des élections ouvertes à tous et pacifiques et au respect des normes pertinentes en matière de droits de l'homme<sup>4</sup>. Ces activités s'inscrivent dans le cadre des efforts plus vastes de l'ONU visant à aider les États Membres, le cas échéant et sur demande, à créer un climat favorable à la tenue d'élections pacifiques et crédibles, que ce soit sous la forme de missions de bons offices, de facilitation ou de médiation ou d'un soutien au dialogue politique, souvent en collaboration avec des entités régionales et sous-régionales ou d'autres acteurs.

14. Les activités du HCDH peuvent être les suivantes :

- a) Surveiller, notamment à des fins d'alerte précoce et de prévention, les situations faisant craindre des violences et des violations des droits de l'homme, en particulier à l'égard de groupes en situation de vulnérabilité ;
- b) Appuyer l'organisation et la tenue d'élections pacifiques, ainsi que l'élaboration de lois électorales et l'établissement d'institutions électorales conformes aux droits de l'homme, permettant ainsi la pleine participation de l'électorat ;
- c) Signaler les violations des droits de l'homme avant, pendant et après le jour du scrutin, en particulier les violations des droits à la liberté d'opinion et d'expression, de réunion pacifique et d'association, et du droit de ne pas subir de violences, y compris les violences sexuelles, de mauvais traitements et d'actes de torture – qui sont autant de phénomènes que l'on peut redouter à l'approche des élections ou en cas de manifestations postélectorales ;
- d) Mener des enquêtes ou des missions d'établissement des faits lorsque des incidents graves liés aux élections se produisent, afin d'établir les

<sup>3</sup> Dans plusieurs résolutions, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de continuer à veiller à ce que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme puisse répondre, dans le cadre de son mandat et en étroite coopération avec la Division, aux nombreuses demandes de services consultatifs de plus en plus complexes et étendues que présentent les États Membres. Voir, plus récemment, la résolution 74/158 de l'Assemblée générale, par. 17.

<sup>4</sup> Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, « Policy on principles and types of UN electoral assistance » (2021).

responsabilités et d'empêcher leur répétition, en appuyer la conduite ou y participer<sup>5</sup> ;

- e) Assurer une protection, plus particulièrement dans les situations les plus instables, en mettant l'accent sur les tranches les plus vulnérables de la population ;
  - f) Fournir une assistance technique et des conseils sur les processus de paix et de justice transitionnelle, l'élaboration des lois constitutionnelles, le renforcement des institutions, etc., y compris pendant la période précédant le scrutin, pour faire en sorte, par exemple, que la législation pertinente soit conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme ;
  - g) Sensibiliser au rôle central que jouent l'égalité des sexes et la participation des minorités, des peuples autochtones et des personnes handicapées dans l'exercice des droits de participation aux processus démocratiques et soutenir les rassemblements civiques et autres manifestations afin que les populations potentiellement exclues ou à risque puissent véritablement participer ;
  - h) Soutenir les mécanismes des droits de l'homme, y compris les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, notamment en aidant, le cas échéant, les titulaires de mandat à promouvoir et à protéger les droits de l'homme dans le cadre des processus électoraux.
15. L'engagement du HCDH peut varier selon qu'il a ou non une présence sur le terrain. Dans les cas où il est présent sur le terrain, le HCDH est particulièrement bien placé pour proposer ses services dans le cadre des processus électoraux, surtout si des actes de violence ou des violations des droits de l'homme, ou les deux, sont à craindre ou, encore, si ceux-ci surviennent de manière inattendue. Lorsqu'il n'assure pas de présence sur le terrain et que le climat politique et social semble instable, le HCDH peut déployer des missions d'intervention rapide, soit de manière indépendante, soit pour soutenir les initiatives menées par d'autres entités des Nations Unies, ou y participer. La cohérence de l'action du système et la coopération entre toutes les entités des Nations Unies qui

---

<sup>5</sup> Le HCDH apporte un soutien aux commissions d'enquête et aux missions d'établissement des faits établies par le Conseil des droits de l'homme, le Conseil de sécurité ou le Secrétaire général, jouant souvent un rôle de secrétariat. Conformément au mandat du Haut-Commissariat, des mécanismes peuvent également être mis en place pour faire la lumière sur les violations des droits de l'homme dans le contexte des processus électoraux, comme la mission d'établissement des faits dépêchée par le HCDH au Kenya en 2008. Voir HCDH, « Report from OHCHR fact-finding mission to Kenya, 6–28 February 2008 ».

s'emploient à soutenir les activités électorales dans les pays sont cruciales pour garantir que ces efforts sont fournis de manière complémentaire, afin d'éviter les doubles emplois et de veiller à la cohérence des actions du système des Nations Unies.

## Assistance électorale de l'Organisation des Nations Unies

Le cadre régissant l'assistance électorale offerte par l'Organisation des Nations Unies a été établi par l'Assemblée générale en 1991. Depuis cette date, l'assistance électorale de l'Organisation s'est transformée pour répondre à l'évolution des besoins des États Membres cherchant à organiser des élections libres et honnêtes.

En 1991, eu égard à la diversité et à la complémentarité des acteurs onusiens<sup>6</sup> amenés à intervenir dans le domaine de l'assistance électorale et afin d'assurer la cohérence et la cohésion des activités à l'échelle du système, le Secrétaire général a nommé le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques coordonnateur pour les activités d'assistance électorale, en application de la résolution 46/137 de l'Assemblée générale. Celui-ci joue un rôle de chef de file à cet égard et est chargé de définir les politiques en matière d'assistance électorale, de fixer les paramètres dans lesquels doit s'inscrire l'assistance électorale des Nations Unies et de gérer le fichier unique répertoriant les spécialistes des affaires électorales. Suite à la restructuration du pilier Paix et sécurité, il revient désormais au Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et à la consolidation de la paix de faire fonction de coordonnateur, avec le soutien de la Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix du Secrétariat. La Division de l'assistance électorale donne des orientations politiques et techniques, notamment sur les politiques et bonnes pratiques électorales, à toutes les entités des Nations Unies qui interviennent dans le domaine de l'assistance électorale.

<sup>6</sup> Les entités des Nations Unies fournissant une assistance électorale sont le Département des affaires politiques et de consolidation de la paix, le Département des opérations de maintien de la paix, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), les Volontaires des Nations Unies, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et l'Organisation internationale pour les migrations. Voir également <https://dppa.un.org/fr/elections>.

L'Organisation n'apporte une assistance électorale aux États Membres intéressés que s'ils en font expressément la demande, ou si elle est mandatée en ce sens par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale. L'Assemblée a affirmé à de multiples reprises que l'assistance apportée devait être objective, impartiale, neutre et indépendante et respecter pleinement le principe de souveraineté nationale. L'assistance électorale des Nations Unies doit également toujours promouvoir la participation, la représentation et l'autonomisation des femmes et des groupes marginalisés dans les processus électoraux.

La demande d'assistance électorale reste importante. Depuis 1991, plus de 100 pays ont demandé et obtenu une assistance électorale de la part de l'ONU, y compris dans des situations d'après conflit et des conditions géographiques parmi les plus difficiles<sup>7</sup>. L'assistance technique est la forme la plus fréquente d'assistance électorale fournie. L'Organisation peut également aider les États Membres à créer un climat favorable à la tenue d'élections pacifiques et crédibles au moyen de missions de bons offices, par un soutien au dialogue politique et en jouant un rôle de facilitateur et de médiateur. L'assistance électorale des Nations Unies (supervision, observation, déploiement de groupes d'experts et validation) nécessite un mandat du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale. Un soutien peut également être apporté aux observateurs internationaux, bien que cela ne se produise que rarement. Le Mécanisme interinstitutions de coordination pour l'assistance électorale des Nations Unies, organisé et présidé par la Division de l'assistance électorale, sert de plateforme pour l'échange d'informations, ainsi que pour la coordination et l'élaboration de politiques internes entre les différents membres du système des Nations Unies concernés par les questions électorales, dont le HCDH.

L'Assemblée générale demande régulièrement au HCDH de continuer à répondre, dans le cadre de son mandat et en étroite coopération avec la Division de l'assistance électorale, aux nombreuses demandes de services consultatifs, de plus en plus complexes et étendues, que présentent les États Membres<sup>8</sup>. Le présent manuel vise, entre autres, à renforcer la capacité du HCDH et du système des Nations Unies dans son ensemble à aider les États à promouvoir et à protéger les droits de l'homme dans le contexte des processus électoraux.

<sup>7</sup> Voir <https://dppa.un.org/fr/elections>.

<sup>8</sup> Résolution 74/158 de l'Assemblée générale, par. 17.



## II. NORMES INTERNATIONALES RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME CONCERNANT LES PROCESSUS ÉLECTORAUX EN GÉNÉRAL

### A. Règles et normes fondamentales relatives aux élections et à la participation à la vie politique

16. S'agissant des élections et de la participation à la vie politique, les règles et normes universelles fondamentales<sup>9</sup> sont les suivantes :

#### **Déclaration universelle des droits de l'homme**

##### *Article 21*

1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

#### **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

##### *Article 25*

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

- a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;
- b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ;
- c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

<sup>9</sup> Pour les normes régionales pertinentes, se reporter à l'annexe II.

17. Les règles et normes internationales relatives à la participation à la vie politique concernent trois droits fondamentaux : le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, le droit de voter et d'être élu et le droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques. Selon le Comité des droits de l'homme, la direction des affaires publiques « est une notion vaste qui a trait à l'exercice du pouvoir politique. Elle comprend l'exercice des pouvoirs législatif, exécutif et administratif. Elle couvre tous les aspects de l'administration publique ainsi que la formulation et l'application de mesures de politique générale aux niveaux international, national, régional et local »<sup>10</sup>.
18. La Déclaration universelle des droits de l'homme établit en outre que la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics. Les droits de l'homme et la démocratie sont étroitement liés<sup>11</sup>. De même, le respect des droits de l'homme est essentiel pour que la volonté du peuple soit respectée dans le cadre des processus électoraux. Comme l'a souligné le Comité des droits de l'homme, « l'article 25 appuie le régime démocratique fondé sur l'approbation du peuple »<sup>12</sup>. Plus précisément, les « élections sont au cœur de la démocratie et elles demeurent le principal moyen d'exercer son droit de participer aux affaires publiques »<sup>13</sup>.
19. Les droits en matière de participation ne peuvent faire l'objet que des restrictions prescrites par la loi ; celles-ci ne doivent pas être discriminatoires et doivent être fondées sur des critères objectifs et raisonnables<sup>14</sup>. Le Comité des droits de l'homme a précisé ces critères dans son observation générale n° 25 (1996). L'exercice du droit de vote ne peut faire l'objet que de restrictions raisonnables, comme la fixation d'un âge minimum<sup>15</sup>. En revanche, certaines restrictions du droit de vote constituent une discrimination. Les droits en matière de participation ne peuvent être indûment restreints pour des motifs de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. Les restrictions

<sup>10</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 5.

<sup>11</sup> Résolution 19/36 (par. 4) du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil indique que la démocratie est indispensable à la promotion et la protection de tous les droits de l'homme.

<sup>12</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 1.

<sup>13</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques (A/HRC/39/28), par. 25.

<sup>14</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 3 et 4. Voir également, entre autres, *Staderini et De Lucia c. Italie* (CCPR/C/127/D/2656/2015), par. 9.5 ; *Delgado Burgoa c. État plurinational de Bolivie* (CCPR/C/122/D/2628/2015), par. 11.5 ; *Nasheed c. Maldives* (CCPR/C/122/D/2270/2013-CCPR/C/122/D/2851/2016), par. 8.6 ; et *Paksas c. Lituanie* (CCPR/C/110/D/2155/2012), par. 8.4.

<sup>15</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 10.

discriminatoires s'entendent, entre autres, d'exigences économiques, telles que celles fondées sur la propriété<sup>16</sup> ; de conditions de durée de résidence excessives<sup>17</sup> ; de restrictions au droit de vote des citoyens par naturalisation (par opposition aux citoyens de naissance)<sup>18</sup> ; de critères d'alphabétisation et d'instruction<sup>19</sup> ; et de restrictions excessives du droit de vote des détenus condamnés<sup>20</sup>. S'agissant du droit de se porter candidat à une charge électorale, toute restriction, comme un âge minimum, doit également reposer sur des critères objectifs et raisonnables. Au nombre des conditions déraisonnables ou discriminatoires figurent la langue, le niveau d'instruction, des critères de résidence trop stricts, l'ascendance et l'affiliation politique<sup>21</sup>, comme le refus d'enregistrer des candidats parce qu'ils appartiennent à un groupe d'opposition<sup>22</sup>. De plus, les restrictions imposées aux droits en matière de participation à la vie politique pour des raisons de handicap constituent une discrimination proscrite par la Convention relative aux droits des personnes handicapées, comme indiqué ci-dessous<sup>23</sup>.

20. Tout comme le droit de voter et d'être élu, le droit d'accéder aux fonctions publiques dans des conditions d'égalité<sup>24</sup> est expressément soumis à l'interdiction des discriminations visées à l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Pacte admet certains critères pour l'accès aux fonctions

<sup>16</sup> Ibid., par. 3.

<sup>17</sup> Ibid., par. 10. Voir également CCPR/C/UZB/CO/4, par. 26.

<sup>18</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 3. Voir également CCPR/C/KWT/CO/3, par. 46 et 47.

<sup>19</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 10.

<sup>20</sup> Ibid., par. 14. Voir également *Yevdokimov et Rezanov c. Fédération de Russie* (CCPR/C/101/D/1410/2005), par. 7.5 ; CCPR/C/EST/CO/4, par. 33 et 34 ; CCPR/C/TKM/CO/2, par. 50 et 51 ; CCPR/C/GBR/CO/7, par. 25 ; et CCPR/C/KHM/CO/2, par. 26. Voir également les Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 42.

<sup>21</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 15. Voir également CCPR/C/TJK/CO/3, par. 54 et 55 al. a).

<sup>22</sup> *Sudalenko c. Bélarus* (CCPR/C/100/D/1354/2005), par. 6.6 et 6.7.

<sup>23</sup> Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 2, 5 (par. 2) et 29. La discrimination fondée sur le handicap est définie à l'article 2 comme « toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil ou autres. La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable ». Voir également Comité des droits des personnes handicapées, observation générale n° 6 (2018).

<sup>24</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 25 al. c). Voir également la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 5 ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 7 ; et la Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 29.

publiques dans des conditions d'égalité, mais les critères et les procédures de nomination, de promotion, de suspension et de révocation doivent être transparents, objectifs et raisonnables<sup>25</sup>.

21. D'autres instruments universels relatifs aux droits de l'homme contiennent des dispositions pertinentes : le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 8) ; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 5, al. c)) ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art. 7 et 8) ; la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 15) ; la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 3, al. c), art. 4, par. 3, art. 29 et art. 33, par. 3) ; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 41 et 42) ; la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (art. 2, al. 2)) ; la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (art. 5 et 18) ; la Déclaration et le Programme d'action de Durban (par. 32) ; la Déclaration sur le droit au développement (article premier, par. 1, art. 2 et 8, par. 2) ; et la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (art. 8). On trouvera à l'annexe I du présent manuel le texte des règles et normes internationales relatives aux droits de l'homme applicables aux élections et à la participation à la vie politique.
22. Les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies ont élaboré et donné des interprétations faisant autorité de ces normes dans le cadre d'études, dans les constatations qu'ils ont rendues au sujet de plaintes émanant de particuliers ou dans des documents interprétatifs généraux, tels que des observations ou recommandations générales. Le Comité des droits de l'homme a en particulier donné son interprétation de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans son observation générale n° 25 (1996) sur le droit de participer aux affaires publiques, le droit de vote et le droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques<sup>26</sup>. Dans ce document important,

<sup>25</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 23. Voir également *Bandaranayake c. Sri Lanka* (CCPR/C/93/D/1376/2005), par. 7.1 ; et *Sudalenko c. Bélarus*, par. 6.4. Voir également *L. G. c. République de Corée* (CERD/C/86/D/51/2012), par. 7.4, test obligatoire de dépistage du VIH/sida et de l'usage de drogues imposé aux enseignants d'anglais étrangers.

<sup>26</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996). Voir également la recommandation générale n° 23 (1997) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et la recommandation générale n° 7 (2018) du Comité des droits des personnes handicapées.

le Comité des droits de l'homme précise la portée des droits consacrés à l'article 25 du Pacte<sup>27</sup>.

23. En 2018, dans sa résolution 39/11, le Conseil des droits de l'homme a présenté les directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques qui constituent un ensemble d'orientations destinées aux États et autres parties prenantes. Les directives représentent un outil utile pour les États car elles font référence aux principes de base qui sous-tendent l'application effective de ce droit et fournissent des recommandations pratiques concernant le droit de participer aux processus électoraux.

## B. Non-discrimination

24. La Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 2), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 2, par. 1) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2) disposent que la jouissance des droits qu'ils consacrent doit s'exercer sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre considération. En outre, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art. 1<sup>er</sup> et 2) prévoit une protection supplémentaire pour les femmes contre toutes les formes de discrimination.
25. Pour assurer l'inclusion des groupes qui, historiquement, ont été et continuent d'être privés de leurs droits, d'autres instruments internationaux garantissent expressément aux personnes handicapées, aux membres de groupes minoritaires et aux peuples autochtones l'exercice des droits de participation dans des conditions d'égalité<sup>28</sup>.

## C. Autodétermination

26. On peut dire que la notion d'élections démocratiques plonge ses racines dans le principe fondamental de l'autodétermination. Les droits de participation reconnus par l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont liés au droit des peuples de disposer d'eux-mêmes, mais ils en sont distincts. Le droit à l'autodétermination est également reconnu par la Charte des Nations Unies (art. 1<sup>er</sup>, par. 2) et par l'article premier commun au Pacte international relatif aux

<sup>27</sup> Se reporter à l'annexe III pour des informations complémentaires sur la jurisprudence des organes créés en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme.

<sup>28</sup> Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 29 ; et Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 5 al. c). Voir l'annexe I.

droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>29</sup>. Le Comité des droits de l'homme a insisté sur le fait que les articles 25 et 27 (relatifs aux droits des minorités) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont distincts de l'article premier<sup>30</sup>. La Charte souligne également combien l'autodétermination est importante pour les territoires non autonomes et les territoires sous tutelle (art. 73, par. 2 et 76, par. 2). Le droit à l'autodétermination comporte deux dimensions – une externe et une interne, selon les circonstances. La dimension externe de l'autodétermination renvoie au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et à déterminer librement leur statut politique, tandis que la dimension interne renvoie au droit des peuples au sein d'un État à se gouverner eux-mêmes sans ingérence extérieure. Les peuples doivent d'abord disposer d'eux-mêmes et déterminer librement leur statut politique (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 1<sup>er</sup>). Une fois qu'ils sont constitués en État ou en communauté au sein d'un État, ils peuvent choisir librement leurs représentants et exercer leurs droits de participation (ibid., art. 25). Il ressort donc que le Comité des droits de l'homme a interprété l'article 25 à la lumière de l'article premier<sup>31</sup>.

#### D. Droits indispensables

27. Un environnement favorable aux droits de l'homme est également essentiel pour garantir des élections libres et honnêtes. Le climat général devrait être de nature à garantir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Un certain nombre de libertés et de droits fondamentaux revêtent une importance supplémentaire dans le contexte des processus électoraux, tels que la liberté d'opinion et d'expression, en particulier le droit d'accès à l'information, la liberté de réunion pacifique et d'association, la non-discrimination et l'égalité d'accès à la participation, la liberté de circulation, ainsi que le droit à la sécurité de la personne, le droit à un procès équitable et à un recours effectif et le droit à l'éducation. Ces droits indispensables sont abordés au chapitre III ci-dessous.

<sup>29</sup> Voir Comité des droits de l'homme, observation générale n° 12 (1984).

<sup>30</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 2, et observation générale n° 23 (1994), par. 3.1.

<sup>31</sup> Le Comité des droits de l'homme a interprété le droit de participer à la vie politique des peuples autochtones à la lumière du droit à l'autodétermination. Voir les constatations adoptées par le Comité dans l'affaire *Sanila-Aikio c. Finlande* (CCPR/C/124/D/2668/2015), par. 6.11 au sujet du droit du peuple sâme de participer à la vie politique, dans lesquelles le Comité a considéré que les faits dont il avait été saisi faisaient apparaître « une violation des droits que l'auteur [tenait] de l'article 25 [du Pacte international relatif aux droits civils et politiques], lu seul et conjointement avec l'article 27, tel qu'interprété à la lumière de l'article premier du Pacte. ».

### III. EXAMEN DÉTAILLÉ DES CRITÈRES INTERNATIONAUX

28. Les règles et normes internationales relatives aux droits de l'homme prévoient un certain nombre de critères fondamentaux pour la tenue d'élections libres et honnêtes que le présent chapitre examine en détail.

#### A. Élections libres

##### 1. L'essence des élections libres : la volonté du peuple

29. Les élections ne sont « libres » que dans la mesure où elles permettent la pleine expression de la volonté politique du peuple. Selon la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 21, par. 3), la volonté du peuple constitue le fondement même du pouvoir de l'autorité gouvernementale légitime. L'article 21 (par. 1) de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que 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. Ce droit est proclamé dans une disposition similaire de l'article 25 (al. a)) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Comité des droits de l'homme considère que cette disposition « appuie le régime démocratique fondé sur l'approbation du peuple »<sup>32</sup> et a précisé que tout système électoral doit garantir effectivement la libre expression du choix des électeurs<sup>33</sup>. La Convention relative aux droits des personnes handicapées garantit également le droit des personnes handicapées de participer à la vie politique, sur la base de l'égalité avec les autres (art. 29, al. a)), et la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs (art. 29, al. a) iii)).

30. En outre, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels disposent que, en vertu de leur droit à l'autodétermination, tous les peuples ont le droit de déterminer librement leur statut politique, (art. premier commun). La Charte des Nations Unies exprime des préoccupations identiques, notamment en ce qui concerne les territoires non autonomes et les territoires sous tutelle. Ainsi, elle prescrit d'aider les populations de ces territoires dans le développement de leurs libres institutions politiques (art. 73, par. 2).

<sup>32</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 1.

<sup>33</sup> CCPR/C/LAO/CO/1, par. 37. Voir également CCPR/CO/79/GNQ, par. 12.

## 2. Droits indispensables

31. Pour être libre, la participation au processus électoral requiert un climat sûr dans lequel tous les droits de l'homme sont pleinement respectés et exercés par tous<sup>34</sup>. À cette fin, les obstacles à la pleine participation doivent être supprimés et tous les individus doivent avoir la certitude que ni eux-mêmes ni leurs proches ou leurs collègues ne subiront de préjudice personnel du fait de leur participation. Les droits évoqués ci-après revêtent une importance particulière dans ce contexte.
- a) Non-discrimination et participation dans des conditions d'égalité*
32. Le droit à l'égalité et à la non-discrimination doit être respecté afin que tous les citoyens aient la garantie de pouvoir participer aux processus électoraux dans des conditions d'égalité. Le droit de ne pas subir de discrimination est garanti par les articles 2 et 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et il est défini plus en détail aux articles 2 (par. 1), 3 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

### **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

#### *Article 2*

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

...

#### *Article 3*

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

<sup>34</sup> Voir les directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, et les recommandations correspondantes.



### Article 26

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

33. Aux termes de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États ont à la fois l'obligation juridique positive de prévenir la discrimination et l'obligation négative de ne pas exercer de discrimination. En outre, l'article 26 exige une protection égale de la loi dans tous les domaines dans lesquels un État partie légifère.
34. D'autres dispositions conventionnelles garantissent également à divers autres groupes le droit de participer à la conduite des affaires publiques, sans discrimination et sur la base de l'égalité avec les autres et imposent ce faisant des obligations tant négatives que positives. Ainsi, l'article 5 (al. c) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale interdit toute discrimination raciale, tandis que la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid interdit les mesures législatives ou autres visant à empêcher les groupes raciaux de participer à la vie politique du pays (art. II, al. c)). La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes interdit la discrimination fondée sur le sexe (art. 2) et garantit la participation des femmes, dans des conditions d'égalité (art. 7). D'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme garantissent la participation, dans des conditions d'égalité, des personnes handicapées (Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 29) et des enfants capables de se forger leur propre opinion (Convention relative aux droits de l'enfant, art. 12, et Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 7, par. 3). Dans les pays où il existe des minorités linguistiques, le Comité des droits de l'homme a déclaré que les informations sur les élections et tous les documents requis devraient être disponibles dans les langues des minorités<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 12.

35. En période électorale, on ne saurait trop insister sur l'importance d'un climat exempt de discrimination. Un environnement dans lequel la discrimination est tolérée facilite l'intimidation et la manipulation de l'électorat, compromettant la possibilité de tenir des élections libres. L'application des règles et normes internationales relatives à l'égalité et à la non-discrimination est essentielle pour permettre et faciliter la participation à la vie politique et garantir, ce faisant, un véritable choix aux électeurs et, aux candidats, le droit de briguer un mandat électif. En outre, les normes du droit international des droits de l'homme garantissent les droits de tous les autres participants aux élections, tels que les électeurs, les militants et les membres de la société civile. Par conséquent, chacun doit avoir accès, dans des conditions d'égalité, à tous les événements électoraux et tous les candidats doivent bénéficier d'un accès équitable aux médias pour leur campagne et leur publicité<sup>36</sup>.
36. La participation effective à la vie publique et politique peut être limitée ou rendue impossible par la discrimination de droit et de fait pour l'un quelconque des motifs visés à l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La catégorie « autre situation » n'est pas exhaustive et a été interprétée par les mécanismes relatifs aux droits de l'homme comme englobant la discrimination due à l'âge, au sexe, à l'identité, à un handicap, à la nationalité et à l'orientation sexuelle. Ainsi, les mécanismes relatifs aux droits de l'homme ont noté que les sanctions pénales qui visent les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes, ainsi que les restrictions discriminatoires à leur droit de réunion pacifique et à leur liberté d'association et d'expression limitent gravement leur participation à la vie politique et publique<sup>37</sup>.

#### *b) Liberté d'opinion et d'expression*

37. Les droits à la liberté d'opinion et d'expression sont consacrés à l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>38</sup>, qui se lit comme suit :

<sup>36</sup> Voir la section I du chapitre IV ci-après au sujet de l'accès équitable aux médias pour tous les candidats et partis politiques. Voir également A/HRC/26/30, par. 48.

<sup>37</sup> A/HRC/27/29, par. 43.

<sup>38</sup> Voir également la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 5, al. d) viii) ; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 15, al. 3) ; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 13, al. 1) ; et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 21).

## Pacte international relatif aux droits civils et politiques

### Article 19

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.
  2. Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
  3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :
    - a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui ;
    - b) À la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.
38. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que le droit à la liberté d'opinion est garanti et que « nul ne peut être inquiété pour ses opinions ». Contrairement à la liberté d'expression et d'information, ce droit est absolu ; il ne peut faire l'objet d'aucune restriction et il ne peut y être porté atteinte de quelque manière que ce soit<sup>39</sup>. La liberté d'opinion s'étend au droit de l'individu de changer d'avis quand il le décide librement et pour quelque raison que ce soit, et comporte nécessairement la liberté de ne pas exprimer ses opinions<sup>40</sup>. La liberté inconditionnelle d'avoir une opinion politique est impérative dans le cadre des processus électoraux, car l'affirmation authentique de la volonté populaire est impossible dans un environnement où cette liberté est absente ou limitée de quelque manière que ce soit.

<sup>39</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 5 et 9.

<sup>40</sup> Ibid., par. 9 et 10. Voir également *Park c. République de Corée* (CCPR/C/64/D/628/1995) (reconnu coupable et condamné pour avoir critiqué le Gouvernement) ; Comité des droits de l'homme, *Kang c. République de Corée*, communication n° 878/99, par. 7.2 et 8 (personne maintenue à l'isolement pendant treize ans pour ses opinions politiques communistes et sa « conversion idéologique »).

39. Le droit à la liberté d'expression est garanti par l'article 19 (par. 2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>41</sup>. Cet article dispose que ce droit englobe la liberté de rechercher, de recevoir et de diffuser des informations et des idées de toutes sortes. Dans son observation générale n° 25 (1996), le Comité des droits de l'homme a rappelé que « la communication libre des informations et des idées concernant des questions publiques et politiques entre les citoyens, les candidats et les représentants élus est essentielle au plein exercice des droits garantis à l'article 25. Cela exige une presse et d'autres organes d'information libres, en mesure de commenter toute question publique sans censure ni restriction, et capable d'informer l'opinion publique »<sup>42</sup>. En outre, le champ d'application de cette disposition ne se limite pas à un seul moyen d'expression, mais englobe, entre autres, les formes d'expression culturelles, artistiques et autres, y compris les discours, les livres, les journaux, les tracts, les affiches, les banderoles, les vêtements, les mémoires judiciaires et Internet<sup>43</sup>.
40. Lu conjointement avec l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 25 garantit le droit d'accès à l'information, y compris le droit des organes d'information d'avoir accès à l'information sur les affaires publiques et le droit du public de recevoir l'information donnée par les médias<sup>44</sup>. Pour donner effet au droit d'accès à l'information, les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information<sup>45</sup>.
41. Un processus électoral est l'expression de la volonté politique du peuple. Le droit d'exprimer diverses idées doit donc être rigoureusement protégé en période électorale. Plus précisément, dans le contexte des élections et des communications politiques, une attention particulière doit être accordée au droit à la liberté d'expression des principaux acteurs : les électeurs, qui

<sup>41</sup> Le droit à la liberté d'expression est également garanti par les dispositions d'autres instruments, notamment : la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 5 al. d) viii) ; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 15 al. 3) ; la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 12 et 13 ; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art. 13 ; et la Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 21.

<sup>42</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 25. Voir également, observation générale n° 34 (2011), par. 13.

<sup>43</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 12.

<sup>44</sup> Ibid., par. 18, en référence à la communication n° 633/1995 du Comité des droits de l'homme concernant l'affaire *Gauthier c. Canada* et l'affaire *Mavlonov et Sa'di c. Ouzbékistan* (CCPR/C/95/D/1334/2004).

<sup>45</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 19.

comptent sur le respect de ce droit pour recevoir une information complète et exacte et exprimer leur affiliation politique sans crainte ; les candidats et les organisations politiques, qui doivent pouvoir exercer leurs droits en faisant campagne et en communiquant librement leurs messages politiques à l'abri de toute immixtion ou atteinte ; et les médias et organisations de la société civile, qui comptent sur le droit à la liberté d'expression pour jouer un rôle essentiel à la démocratie, à savoir informer le public, s'intéresser de près aux partis et aux programmes politiques et faire contrepoids dans le processus électoral<sup>46</sup>.

42. Conformément à l'article 19 (par. 3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le droit à la liberté d'expression peut néanmoins être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et nécessaires pour atteindre un objectif légitime, à savoir la protection des droits ou de la réputation d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public ou la santé et la moralité publiques. Autrement dit, les restrictions n'ont pas été précisées dans l'article 19 (par. 3) afin de servir de prétexte aux États pour restreindre la liberté d'expression. Lors de l'examen de tels cas, le Comité des droits de l'homme a estimé que, s'il peut être légitime de limiter la liberté d'expression afin de protéger le droit de voter consacré à l'article 25, de telles restrictions ne doivent pas empêcher le débat politique. Ainsi, punir un individu pour avoir lancé des appels au boycott d'un vote non obligatoire ne constituerait pas une restriction autorisée de la liberté d'expression nécessaire au respect des droits d'autrui<sup>47</sup>. En ce qui concerne la protection de la moralité publique, toute restriction de cette nature doit être interprétée à la lumière de l'universalité des droits de l'homme et du principe de non-discrimination<sup>48</sup>. En ce qui concerne les lois relatives aux menaces pour la sécurité nationale (par exemple, trahison, sédition, terrorisme ou divulgation de secrets officiels), la nature précise de la menace doit être précisée<sup>49</sup>. Plus généralement, le Comité des droits de l'homme a fait valoir que lorsqu'un État partie invoque un motif légitime pour justifier une restriction à la liberté d'expression, il doit démontrer de manière spécifique et individualisée la nature précise de la menace ainsi que la nécessité et la proportionnalité de la mesure particulière prise, en particulier en établissant un lien direct et immédiat entre l'expression et la menace<sup>50</sup>.

<sup>46</sup> A/HRC/26/30, par. 11.

<sup>47</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 28, se référant à *Svetik c. Belarus* (CCPR/C/81/D/927/2000), par. 7.3.

<sup>48</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 32.

<sup>49</sup> Comité des droits de l'homme, *Kim c. République de Corée*, communication n° 574/94, par. 12.4 et 12.5.

<sup>50</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 35, en référence à l'affaire *Shin c. République de Corée* (CCPR/C/80/D/926/2000).

43. S'agissant de la liberté d'expression sur Internet, toute restriction imposée au fonctionnement des sites Web, des blogues et de tout autre système de diffusion de l'information par le biais d'Internet doit être fixée par la loi, nécessaire et proportionnée<sup>51</sup>. Interdire à ces systèmes de diffusion de l'information de publier un contenu uniquement au motif qu'il peut être critique à l'égard du gouvernement ou du système politique et social épousé par le gouvernement ne constitue pas une restriction légitime<sup>52</sup>. De même, les fermetures générales d'Internet constituent une violation du droit international des droits de l'homme car elles sont intrinsèquement disproportionnées<sup>53</sup>.
44. La liberté d'expression peut également être limitée lorsque l'activité ou la parole exprimée vise la destruction des autres droits reconnus dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>54</sup>. Par exemple, aux termes de l'article 20 (par. 2) du Pacte, les États sont tenus d'interdire par la loi tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence<sup>55</sup>. De telles restrictions sont essentielles à tout

<sup>51</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 22. Les restrictions apportées à l'exercice du droit à la liberté d'expression doivent répondre aux critères stricts de légalité (elles doivent être fixées par la loi), de nécessité (elles doivent être nécessaires dans une société démocratique) et de proportionnalité (elles doivent être proportionnées à l'intérêt à protéger). Voir également le rapport de recherche 1/2019 (2019) du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, « Freedom of expression and elections in the digital age », p. 6 à 8.

<sup>52</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 43. Sur le blocage de l'accès aux sites Web, voir CCPR/C/KWT/CO/3, par. 40 et 41 ; CCPR/C/IRN/CO/3, par. 29 ; et CCPR/CO/84/SYR, par. 13.

<sup>53</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 43. Voir également la Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les réponses aux situations de conflit (4 mai 2015) du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression de l'ONU, du Représentant de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe pour la liberté des médias, du Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de l'Organisation des États américains et du Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (par. 4, al. c)).

<sup>54</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 5 (par. 1).

<sup>55</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 20, par. 2) ; et Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 4, al. a)). Voir également Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 35 (2013), par. 13 ; *Rabbae, A. B. S. et N. A. c. Pays-Bas* (CCPR/C/117/D/2124/2011), par. 10.7 ; *Faurisson c. France* (CCPR/C/58/D/550/1993), par. 9.6, dans laquelle le Comité a estimé qu'il était à la fois nécessaire et proportionné d'interdire l'expression d'opinions de nature à faire naître ou à attiser des sentiments antisémites ; CERD/C/ITA/CO/16-18, par. 17 (diffusion d'idées fondées sur la supériorité raciale et incitation à la haine raciale) ; CERD/C/NLD/CO/17-18, par. 8 ; et A/67/357, par. 34 et suivants. Voir également le Plan d'action de Rabat relatif à l'interdiction de l'incitation à la haine nationale, raciale et religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (A/HRC/22/17/Add.4, annexe, appendice).

moment, notamment en période électorale, pour garantir que le climat politique est exempt de toute force susceptible de chercher à intimider l'électorat ou tout acteur politique, ou à violer les droits fondamentaux de tout groupe. Pareilles restrictions ne doivent toutefois pas être utilisées pour empêcher l'opposition politique de bien exercer sa liberté d'expression.

45. La liberté d'expression des médias est un élément essentiel du processus électoral pour informer le public. Les États ont le devoir de mettre en place un cadre réglementaire qui favorise la diversité des positions politiques et garantisse aux électeurs l'accès à une information complète, exacte et fiable sur tous les aspects du processus électoral<sup>56</sup>. Comme l'a déclaré le Comité des droits de l'homme, la libre communication des informations et des idées exige une presse et d'autres organes d'information libres, en mesure de commenter toute question publique sans censure ni restriction, et capables d'informer l'opinion publique<sup>57</sup>. Ainsi, la critique des personnalités publiques, y compris des chefs d'État et de gouvernement, ainsi que des institutions, comme l'armée ou l'administration, ne devrait pas être interdite<sup>58</sup>.
46. La liberté d'expression et d'information revêt évidemment une grande importance pour un accès équitable aux médias et leur utilisation de manière responsable<sup>59</sup>. Cette importance est examinée à la section B.6 (Choix éclairé) et au chapitre IV, section I (Médias : accès et réglementation), ci-dessous.

### Coupages de l'accès à Internet et élections<sup>60</sup>

Les coupures de l'accès à Internet et aux services de télécommunication peuvent être expressément destinées à empêcher ou à perturber la consultation ou la diffusion de l'information en ligne, en violation du droit des droits de l'homme. Les coupures soulèvent des problèmes importants dans le cadre des élections contemporaines. L'interruption de l'accès à Internet peut être motivée par des

<sup>56</sup> A/HRC/26/30, par. 46.

<sup>57</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 25, et observation générale n° 34 (2011), par. 13.

<sup>58</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 38. Voir également *Kankanamge c. Sri Lanka* (CCPR/C/81/D/909/2000), par. 9.4 ; CCPR/C/THA/CO/2, par. 35 et 36 (incrimination de la diffamation), et 37 et 38 (incrimination des critiques et de la dissension à l'égard de la famille royale) ; et CCPR/C/VEN/CO/4, par. 19 (incrimination de la diffamation ou du manque de respect à l'égard du Président et d'autres personnalités).

<sup>59</sup> Voir également les directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques (par. 19, al. f) et par. 33 et 34).

<sup>60</sup> Tiré de A/HRC/41/41 et A/HRC/35/22. Voir également A/HRC/44/24.

raisons valables et plausibles, pour empêcher par exemple des actes de violence et protéger des vies en cas de danger imminent. Quel que soit leur motif, toutefois, les coupures de l'accès à Internet restreignent considérablement les moyens de communication et d'expression et les libertés fondamentales. Ces interruptions peuvent avoir des répercussions particulièrement importantes sur le processus électoral, eu égard au rôle essentiel que joue l'échange d'informations et à l'importance des outils numériques comme moteurs de la participation à la vie politique ou des plateformes pour l'échange d'informations et d'idées.

En général, ce sont les pouvoirs publics qui coupent ou font couper cet accès, souvent avec le concours d'opérateurs privés. Les attaques à grande échelle menées contre les infrastructures de réseau par des acteurs étatiques ou privés, telles que les attaques par déni de service distribué, peuvent également avoir pour effet d'interrompre l'accès aux services. Les coupures sont souvent liées à des pannes générales de réseau, mais peuvent également survenir lorsque l'accès à la téléphonie mobile, aux sites Web, aux réseaux sociaux et aux applications de messagerie est bloqué, ralenti ou rendu impossible. Elles peuvent survenir à l'échelle d'une ville, d'une région ou d'un pays tout entier, voire de plusieurs pays, et durer de quelques heures à plusieurs mois.

Divers mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme ont estimé que les coupures générales, ainsi que le blocage et le filtrage génériques de services, constituent des violations du droit international des droits de l'homme en raison de l'absence de fondement juridique ou du non-respect des critères de nécessité et de proportionnalité<sup>61</sup>. Les coupures qui sont ordonnées secrètement ou ne reposent sur aucun fondement juridique manifeste contreviennent à l'impératif énoncé à l'article 19 du Pacte (par. 3), voulant que les restrictions soient « expressément fixées par la loi ». Les coupures ordonnées conformément à des lois et règlements libellés en des termes flous ne répondent pas non plus à l'impératif de légalité. Les coupures de l'accès aux réseaux ne satisfont habituellement jamais à l'exigence de nécessité énoncée à l'article 19 (par. 3) du Pacte et ne doivent jamais être utilisées pour museler les défenseurs des droits démocratiques. Il arrive pourtant fréquemment que les autorités bloquent l'accès à Internet lors de manifestations, d'élections et d'autres événements concernant de très près le public. En effet, pour établir que ces coupures sont

<sup>61</sup> Dans son observation générale n° 37 (2020), au paragraphe 34, le Comité des droits de l'homme a indiqué que « les États parties ne doivent pas, par exemple, bloquer ou entraver les échanges sur Internet qui sont en rapport avec des réunions pacifiques. ».



nécessaires, il faut démontrer qu'elles vont permettre d'atteindre l'objectif visé. Or, dans bien des cas, elles sont contre-productives. Bien que leur durée et leur portée géographique puissent varier, les coupures sont généralement considérées comme des restrictions disproportionnées des droits de l'homme.

Le Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association a déclaré que les coupures de l'accès à Internet peuvent engendrer de nombreuses atteintes aux droits de l'homme et de nombreux préjudices pour l'activité économique, la sécurité publique et les services d'urgence, qui l'emportent sur leurs avantages supposés<sup>62</sup>. Pendant les manifestations et les élections, lorsque les tensions sont à leur comble, ces outils sont effectivement nécessaires pour éviter la désinformation et dissiper les rumeurs, ainsi que pour protéger les droits à la liberté et à l'intégrité de la personne, en permettant l'accès aux secours d'urgence et les contacts avec la famille et les amis. En raison de leurs effets négatifs sur les droits de l'homme et du recours accru aux coupures par les gouvernements, celles-ci ont été condamnées par un certain nombre de mécanismes internationaux des droits de l'homme.

### *c) Liberté de réunion pacifique*

47. Le droit de réunion pacifique est garanti par l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et par l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>63</sup> qui se lit comme suit :

## **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

### *Article 21*

Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.

<sup>62</sup> A/HRC/41/41, par. 51 à 53.

<sup>63</sup> Voir également Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 5 (al. d) ix) ; et Convention relative aux droits de l'enfant, art. 15.

48. Le droit de réunion pacifique protège le rassemblement non violent de personnes à des fins spécifiques, principalement pour l'expression d'opinions<sup>64</sup>. Tout le monde a le droit de prendre part à une réunion pacifique : les citoyens comme les non-citoyens. L'article 21 du Pacte protège les réunions pacifiques, qu'elles se déroulent à l'extérieur, à l'intérieur ou en ligne, dans l'espace public ou dans des lieux privés, ou qu'elles combinent plusieurs de ces modalités.
49. Pour bénéficier de la protection de l'article 21, une réunion doit être pacifique. Il existe une présomption en faveur du caractère pacifique des réunions<sup>65</sup>. Un rassemblement peut être pacifique même si certains participants commettent des actes de violence isolés<sup>66</sup>. Toutefois, un rassemblement cesse d'être « pacifique » dès lors que ses participants se livrent à des violences graves et généralisées<sup>67</sup>.
50. Les États doivent s'abstenir de toute intervention injustifiée dans le déroulement des réunions pacifiques. Ils doivent également faciliter leur tenue (en d'autres termes, les rendre possibles, par exemple en bloquant la circulation dans les rues utilisées pour les manifestations) et protéger leurs participants (en particulier en cas de contre-manifestations potentiellement violentes)<sup>68</sup>.
51. Les rassemblements pacifiques ne peuvent faire l'objet que des seules restrictions nécessaires et proportionnées prévues par la loi et qui s'imposent pour un nombre limité de motifs reconnus, tels que la sécurité publique<sup>69</sup>. Les interdictions totales, qui sont présumées disproportionnées, devraient être évitées, sauf si l'État peut prouver qu'elles remplissent les critères de nécessité et de proportionnalité<sup>70</sup>. Les restrictions ne doivent pas être liées au contenu des réunions – en d'autres termes, les autorités ne doivent pas traiter différemment

<sup>64</sup> *Poplavny et Sudalenko c. Bélarus* (CCPR/C/118/D/2139/2012), par. 8.5 ; *Sekerko c. Bélarus* (CCPR/C/109/D/1851/2008), par. 9.3 ; et *Kivenmaa c. Finlande* (CCPR/C/50/D/412/1990), par. 7.6.

<sup>65</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 37 (2020), par. 17.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Ibid. La violence déployée par les autorités ou commise par des agents provocateurs agissant pour leur compte contre les participants à une réunion pacifique ne rend pas la réunion non pacifique.

<sup>68</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 37 (2020), par. 23 et 24.

<sup>69</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 21.

<sup>70</sup> Le Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association estime que « les interdictions totales, qui sont en soi disproportionnées et discriminatoires, devraient être proscrites » (A/68/299, par. 25).

les rassemblements simplement en raison de ce que disent les participants ou des relations que leurs organisateurs entretiennent avec les autorités<sup>71</sup>.

52. Pour faciliter l'exercice de ce droit, il est important de ne pas bloquer ni entraver l'accès à Internet, en particulier aux médias sociaux et à d'autres TIC, car ce sont des outils essentiels à l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique, surtout en période électorale<sup>72</sup>.
53. La liberté de réunion pacifique dans le contexte des processus électoraux est essentielle, car les manifestations publiques et les rassemblements politiques font partie intégrante de ces processus et constituent un mécanisme efficace pour la diffusion publique d'informations politiques. Le Comité des droits de l'homme a fait remarquer que dans la mesure où le discours politique jouit d'une protection spéciale en tant que forme d'expression, des efforts redoublés devraient être engagés pour permettre la tenue des réunions exprimant un message politique, et celles-ci devraient bénéficier d'une protection renforcée<sup>73</sup>. Le Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association considère que le seuil d'application des restrictions en période électorale devrait être relevé, c'est-à-dire qu'il devrait être plus difficile de correspondre aux critères de « nécessité dans une société démocratique » et de « proportionnalité » en période électorale<sup>74</sup>.
54. Les journalistes, les défenseurs des droits de l'homme et les observateurs électoraux, notamment, qui surveillent et rendent compte du déroulement des réunions, jouent un rôle particulièrement important pour ce qui est de permettre la pleine jouissance du droit de réunion pacifique. Ces personnes ont droit à la protection offerte par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>75</sup>. Même si une réunion est déclarée illégale et qu'elle est dispersée, il n'est pas mis fin au droit de la surveiller<sup>76</sup>.

<sup>71</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 37 (2020), par. 22.

<sup>72</sup> *Ibid.*, par. 34. Voir également A/HRC/44/24.

<sup>73</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 34, 37, 38, 42 et 43. Voir également CCPR/C/LAO/CO/1, par. 33.

<sup>74</sup> A/68/299, par. 25.

<sup>75</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 37 (2020), par. 30 ; et *Zhagiparov c. Kazakhstan* (CCPR/C/124/D/2441/2014), par. 13.2 à 13.5. Voir également la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus.

<sup>76</sup> *Zhagiparov c. Kazakhstan*, par. 13.2 à 13.5. Voir également la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus.

#### d) *Liberté d'association*

55. Le droit de s'associer librement avec d'autres est garanti par l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et par l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>77</sup>, qui se lit comme suit :

### **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

#### *Article 22*

1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.
  2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.
  3. Aucune disposition du présent article ne permet aux États parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte – ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte – aux garanties prévues dans ladite convention.
56. Le droit à la liberté d'association a une large portée et englobe le droit de former des partis politiques et d'y adhérer. Les partis politiques constituent une catégorie spécifique d'associations au moyen desquelles les individus peuvent prendre part à la conduite des affaires politiques par l'intermédiaire de représentants élus<sup>78</sup>. Inversement, nul ne devrait être forcé à appartenir à un

<sup>77</sup> Voir également la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 5 al. d) ix) ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 7 al. c) et 14 (par. 2, al. e)) ; la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 15 ; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art. 26, 40 et 42 ; la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, art. 24 (par. 7) ; et la Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 29 al. b) i).

<sup>78</sup> A/68/299, par. 9.

parti politique<sup>79</sup>. Le droit à la liberté d'association est très étroitement lié au droit à la liberté de réunion reconnu à l'article 21 du Pacte. En conséquence, l'article 22 (par. 2) autorise les mêmes restrictions que les articles 19 et 21 (la sécurité nationale, la sûreté publique, l'ordre public, la protection de la santé ou de la moralité publiques, et la protection des droits et libertés d'autrui). L'article 22 exige également des garanties procédurales similaires à celles de l'article 21, à savoir que toute restriction doit être prévue par la loi et nécessaire, dans une société démocratique, à la protection des intérêts publics. En outre, la portée de l'article 22 est limitée par l'article 5, ce qui signifie que le droit à la liberté d'association ne peut être interprété comme incluant toute activité qui porterait atteinte à l'un des droits protégés par le Pacte.

57. Comme pour le droit à la liberté de réunion, il est essentiel que le droit à la liberté d'association soit respecté, puisque la capacité de former des partis politiques et d'y adhérer est le premier moyen pour la population de participer au processus démocratique. Le Comité des droits de l'homme a indiqué que les partis politiques et l'appartenance à des partis jouent un rôle important dans la direction des affaires publiques et dans le processus électoral<sup>80</sup>. Ainsi, leur bon fonctionnement devrait être garanti, sans ingérence inutile, tandis que toute restriction à leur création devrait être interprétée au sens strict et conformément aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité<sup>81</sup>.
58. Les États devraient veiller à ce que, dans leur gestion interne, les partis politiques respectent les dispositions applicables de l'article 25 pour permettre aux citoyens d'exercer les droits qui leur sont reconnus dans cet article<sup>82</sup>. Pour réaliser le droit des femmes à participer à la vie publique et politique, dans des conditions d'égalité, les États doivent prendre toutes les mesures appropriées pour garantir aux femmes le droit de former des associations et d'y adhérer sur un pied d'égalité avec les hommes<sup>83</sup>, à la fois en abolissant toute discrimination *de jure* et en adoptant des mesures temporaires spéciales pour lutter contre la discrimination de fait.

<sup>79</sup> Ibid., par. 30.

<sup>80</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 26.

<sup>81</sup> CCPR/C/TKM/CO/2, par. 49.

<sup>82</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 26.

<sup>83</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 (par. 1) et 3 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 (par. 2) ; et Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 7 (par. c).

59. Les organisations de la société civile sont intrinsèquement différentes des partis politiques dont l'objectif ultime est de soutenir des candidats qui se présenteront aux élections dans l'intention d'exercer le pouvoir. Dans cet esprit, les associations ne devraient pas être obligées de se faire enregistrer comme partis politiques et inversement, il ne devrait pas leur être refusé d'être enregistrées comme associations parce qu'elles exercent ce que les autorités considèrent comme des activités « politiques »<sup>84</sup>. La liberté d'association offre aux individus une opportunité sans égal d'exprimer leurs opinions politiques, notamment en demandant des comptes aux gouvernements, par des initiatives axées sur la bonne gouvernance et la primauté du droit, comme des mesures de lutte contre la corruption, des campagnes de sensibilisation aux droits de l'homme, des réformes institutionnelles et des mesures analogues destinées à renforcer la démocratie<sup>85</sup>.

### Financement des partis politiques

La possibilité pour les associations et, en particulier, les partis politiques d'avoir accès à des ressources financières est une composante essentielle du droit à la liberté d'association et est lourde de conséquences en période électorale<sup>86</sup>. Le financement garantit le fonctionnement courant des partis politiques, leur participation à la vie politique, la représentation d'une pluralité d'opinions, d'intérêts et de perspectives, et renforce ainsi la démocratie<sup>87</sup>. Le financement peut aussi avoir des effets pervers sur le potentiel démocratique, ce qui requiert une certaine réglementation. Le Comité des droits de l'homme a estimé qu'il peut être justifié d'imposer des limites raisonnables aux dépenses consacrées aux campagnes électorales si cela est nécessaire pour garantir que le libre choix des électeurs n'est pas subverti ni le processus démocratique faussé par les dépenses disproportionnées en faveur de tout candidat ou parti<sup>88</sup>.

Le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a fait remarquer que le financement public des partis politiques est souvent un moyen d'offrir des chances égales à tous les partis et de garantir la confrontation de différentes idées et opinions dans des conditions d'égalité. Il en a donc conclu que le financement public ne devrait pas servir à compromettre l'indépendance

<sup>84</sup> A/68/299, par. 44.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid., par. 34.

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 19.

d'un parti et, au-delà, à créer une dépendance excessive à l'égard des ressources de l'État<sup>89</sup>.

Le Rapporteur spécial a également indiqué que, dans une optique plus large, les ressources des partis devraient être distinguées des ressources publiques. Ces dernières ne devraient pas être utilisées pour biaiser le jeu électoral en faveur d'un parti, en particulier du parti au pouvoir, ou de ses candidats<sup>90</sup>. Ce principe s'applique également à l'utilisation d'institutions nationales comme la police, l'appareil judiciaire, le ministère public, les forces de l'ordre et d'autres encore, tenues d'être impartiales dans le cadre du contrôle et de la limitation des activités des partis politiques, par exemple au moyen d'actions en justice fondées sur des motifs politiques et intentées contre des candidats rivaux, qui empêchent effectivement ces derniers de faire campagne<sup>91</sup>.

Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a fait remarquer que le financement des activités politiques est un élément clef du point de vue de la protection et de la promotion de la liberté d'opinion et d'expression dans le cadre des processus électoraux et politiques. Il est nécessaire de limiter les montants consacrés aux campagnes et de veiller à ce que les partis et les candidats soient traités équitablement pour que les citoyens aient accès à une gamme variée d'opinions et de choix politiques. D'un autre côté, financer un parti politique peut constituer un acte d'expression politique en soi. Les États doivent donc rechercher l'équilibre en tenant compte des valeurs politiques et des mécanismes juridiques locaux, mais aussi des normes internationales relatives aux droits de l'homme. À cet effet, ils devraient, au minimum, veiller à ce que le financement des activités politiques fasse l'objet d'une surveillance et d'un contrôle indépendants et que tout soit mis en œuvre pour que le financement des campagnes ne permette pas à des réseaux de criminels organisés d'acquérir de l'influence politique<sup>92</sup>.

<sup>89</sup> A/68/299, par. 35. Voir également le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), *Lignes directrices sur le réglementation des partis politiques*, 2<sup>e</sup> édition (Strasbourg, 2010), par. 176 et 177.

<sup>90</sup> A/68/299, par. 36.

<sup>91</sup> Ibid.

<sup>92</sup> A/HRC/26/30, par. 65.

*e) Liberté de circulation*

60. Le droit de circuler librement est garanti par l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et par l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>93</sup>, qui se lit comme suit :

### **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

#### *Article 12*

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.
2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.
3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.
4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays.

61. La liberté de circulation est importante dans les processus électoraux pour garantir que les personnes ayant le droit de voter puissent accéder physiquement aux bureaux de vote afin d'exercer ce droit. Elle est également indispensable aux candidats pour mener campagne. Ce droit permet également à tous de participer aux processus électoraux (par exemple, de s'inscrire sur les listes électorales, de participer à des activités d'information des électeurs, etc.) sans restriction illégale, discriminatoire ou déraisonnable. L'article 12 (par. 3) autorise les mêmes restrictions que celles relatives aux droits à la liberté d'expression et d'information, de réunion pacifique et d'association (sécurité nationale, sûreté publique, ordre public, protection de la santé ou de la moralité publiques ou protection des droits et libertés d'autrui). Le Comité des droits de l'homme a précisé qu'il ne suffit pas que les restrictions servent

<sup>93</sup> Voir également la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 5 al. d) i).



les buts autorisés ; celles-ci doivent être également nécessaires pour protéger ces buts et être conformes au principe de la proportionnalité<sup>94</sup>. Par exemple, les États ne devraient pas entraver indûment les activités des partis politiques d'opposition en restreignant la liberté de circulation de leurs membres<sup>95</sup>. Les États devraient également prendre des mesures positives pour surmonter les obstacles à la liberté de circulation qui empêchent les détenteurs du droit de vote de se prévaloir effectivement de leurs droits<sup>96</sup>. Il s'agit notamment de veiller à ce que les procédures et les installations de vote soient accessibles aux personnes handicapées<sup>97</sup>.

#### *f) Droit à la sécurité et droit de vivre à l'abri de tout acte d'intimidation*

62. La Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 3) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 6 et 9) protègent le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, ce qui peut être pertinent dans les contextes électoraux lorsque surgissent des tensions<sup>98</sup>. Les dispositions pertinentes du Pacte se lisent comme suit :

### **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

#### *Article 6 (par. 1)*

Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie.

#### *Article 9 (par. 1)*

Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi.

<sup>94</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 27 (1999), par. 14.

<sup>95</sup> CCPR/CO/80/UGA, par. 22.

<sup>96</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 12.

<sup>97</sup> Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 29 al. a) i).

<sup>98</sup> Voir également Comité des droits de l'homme, observation générale n° 35 (2014), par. 9.

63. La violence liée aux élections, en particulier la violence sexuelle<sup>99</sup>, peut se manifester au cours des différentes phases d'un processus électoral (c'est-à-dire avant ou après le ou les jours de scrutin). Les défenseurs des droits de l'homme, les journalistes et professionnels des médias et autres représentants de la société civile et, dans certains pays, les militants politiques, en particulier les membres de l'opposition, risquent davantage d'être victimes de violations des droits de l'homme. Comme l'a indiqué le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, les assassinats liés aux élections violent non seulement le droit à la vie, mais aussi le droit de participer au processus démocratique<sup>100</sup>. De même, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences a rappelé que la violence à l'égard des femmes en période électorale demeure un obstacle majeur à la réalisation de leur droit de participer à la vie politique et publique<sup>101</sup>.
64. Le Comité des droits de l'homme a estimé que toute immixtion dans le processus d'inscription ou le scrutin, ainsi que toute intimidation ou coercition des électeurs, devraient être interdites par les lois pénales, et que ces lois devraient être strictement appliquées<sup>102</sup>. Il a également rappelé que les États parties ont l'obligation, aux termes de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, d'assurer la sûreté et la sécurité de tous en période électorale afin que chacun puisse exercer son droit de vote<sup>103</sup>. Pour leur part, les directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques prévoient que « les États devraient prendre des mesures pour assurer la sécurité des candidats, en particulier des candidates, qui risquent de subir des violences ou des intimidations, y compris des actes de violence sexiste, pendant le processus électoral »<sup>104</sup>. Le Comité des droits de l'homme a demandé aux États de garantir la sécurité et la participation de tous les candidats aux élections, y compris les membres des partis d'opposition<sup>105</sup>.

<sup>99</sup> Voir HCDH, ONU-Femmes et Médecins pour les droits de l'homme, « Breaking cycles of violence: gaps in prevention of and response to electoral related sexual violence » (2019).

<sup>100</sup> /HRC/14/24/Add.7, par. 2. Le Rapporteur spécial définit comme suit les « assassinats liés aux élections » : « assassinats : a) visant à influencer, ou à empêcher d'influencer, les résultats d'une élection ; b) perpétrés dans le contexte de processus électoraux ; ou c) cherchant à favoriser ou entraver une activité électorale » (ibid., par. 11).

<sup>101</sup> A/73/301, par. 32.

<sup>102</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 11.

<sup>103</sup> CCPR/C/BGD/CO/1, par. 29 et 30.

<sup>104</sup> Par. 37.

<sup>105</sup> CCPR/C/COD/CO/4, par. 48 ; et CCPR/C/HND/CO/2, par. 45 al. a).

## Violence fondée sur le genre dans le cadre des élections<sup>106</sup>

La violence à l'égard des femmes en période électorale reste un obstacle majeur à la réalisation de leur droit de participer à la vie publique et politique. La violence fondée sur le genre lors des élections constitue une violation des droits de l'homme, empêche les femmes d'exercer leurs droits politiques et a donc des répercussions néfastes sur la société dans son ensemble, car les femmes sont sous-représentées à tous les niveaux du processus de prise de décisions politiques.

Si la violence à l'égard des femmes en politique ne s'exerce pas uniquement en période électorale, la tenue d'une élection peut amplifier et rendre plus visibles les problèmes existants, ce qui a une incidence négative sur la participation des femmes à tous les aspects du processus électoral, que ce soit en tant que candidates, militantes, électrices, administratrices des élections ou journalistes. La violence à l'égard des femmes dans les contextes électoraux peut se manifester sous différentes formes tout au long des différentes étapes du processus, qu'il s'agisse de l'inscription sur les listes électorales et du vote, de la candidature aux élections et de la campagne politique, de l'annonce des résultats et de la formation du gouvernement. Par conséquent, les femmes sont moins nombreuses à participer aux élections en tant que candidates, militantes, électrices ou membres de l'administration électorale.

La violence électorale touche de manière disproportionnée les femmes et diffère de celle subie par les hommes. La violence fondée sur le genre à l'égard des femmes lors des élections peut également prendre la forme de menaces contre leur sécurité personnelle ou celle de leurs proches. En outre, les femmes peuvent être confrontées à la violence de leur propre famille et de leur communauté. Les risques sont plus élevés pour les femmes des communautés marginalisées. Dans certains pays, les normes culturelles et patriarcales néfastes et la discrimination constituent autant de facteurs de risque pouvant empêcher les femmes de participer aux élections. Les moyens de décourager la participation des femmes englobent la violence psychologique, comme les menaces ou la diffamation, ou la violence physique ou sexuelle. Dans la vie politique et publique, les femmes sont aussi régulièrement victimes de violence facilitée par la technologie, en particulier dans les médias sociaux.

<sup>106</sup> Voir A/73/301. Voir également ONU-Femmes et HCDH, « *Violence against Women in Politics: Expert Group Meeting Report and Recommendations* », 8 et 9 mars 2018, New York (2018) ; PNUD et ONU-Femmes, *Prévenir la violence à l'égard des femmes dans les élections : Un guide de programmation* (2017) ; et A/HRC/23/50.

Les États sont tenus de faire preuve de toute la diligence voulue pour prévenir la commission d'actes de violence à l'égard des femmes en politique, qu'ils soient perpétrés par des acteurs étatiques ou non étatiques. À cet égard, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences a donc recommandé que les États adoptent et appliquent une législation spécifique pour interdire et ériger en infraction la violence à l'égard des femmes dans la vie politique ou incorporer des dispositions appropriées dans la législation relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes, y compris en ligne ou véhiculée par les technologies de l'information et des communications, en conformité avec les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme. Elle a recommandé que les États renforcent les capacités des institutions de l'État, y compris des organes législatifs et électoraux, pour garantir que les femmes puissent travailler en sécurité, à l'abri de toute violence fondée sur le genre, de même que les mécanismes de plainte et les protocoles d'intervention, au sein des institutions et partis politiques, conformément aux normes internationales et régionales. Elle a également recommandé aux États d'instaurer un accès aux mécanismes de justice et aux mesures de réparation pour les femmes victimes de violence dans la vie politique, notamment l'indemnisation des victimes et le rétablissement de celles qui sont contraintes de démissionner de la fonction publique au motif de violences<sup>107</sup>.

La collecte et le suivi des données relatives à la violence à l'égard des femmes en politique, y compris les féminicides, au niveau national, et l'analyse de ces données sont essentiels à la conception de stratégies de prévention. Des efforts ont été engagés pour documenter, prévenir et, à terme, éliminer la violence fondée sur le genre dans les contextes électoraux, notamment par la collecte de données et le signalement des violations des droits de l'homme, en particulier par la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences<sup>108</sup> et ONU-Femmes. Les programmes d'observation des élections et de surveillance de la violence, tant au niveau international que national, offrent des possibilités uniques de collecte d'informations sur la violence à l'égard des femmes lors des élections. Diverses organisations internationales ont également élaboré des outils pour lutter contre ce phénomène en politique<sup>109</sup>.

<sup>107</sup> Pour d'autres recommandations, voir le rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences concernant la violence contre les femmes en politique (A/73/301), par. 83.

<sup>108</sup> Ibid.

<sup>109</sup> Voir ONU-Femmes et HCDH, « Violence against Women in Politics » ; et PNUD et ONU-Femmes, *Prévenir la violence à l'égard des femmes dans les élections : Un guide de programmation*.

*g) Droit à un procès équitable et à un recours utile*

65. Le droit à un recours utile (Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 8 et Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 (par. 3, al. a)) et le droit à un procès équitable (Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 10 ; et Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 14) sont indispensables à la protection de tous les autres droits de l'homme, y compris les droits susmentionnés. Ils sont donc essentiels tant pendant les élections qu'entre les périodes électorales. En outre, il est nécessaire de garantir le droit à un recours utile et le droit à un procès équitable afin d'assurer des voies efficaces par lesquelles les personnes peuvent exprimer des objections et des plaintes concernant le processus électoral. Les dispositions pertinentes du Pacte international relatif aux droits civils et politiques s'énoncent comme suit :

### **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

*Article 2 (par. 3, al. a))*

Les États parties au présent Pacte s'engagent à :

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

*Article 14 (par. 1)*

Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi. ...

66. Le droit à un recours utile impose aux États de veiller à ce que chacun ait accès à des tribunaux, mécanismes administratifs ou autres autorités compétentes, indépendants et impartiaux. En outre, ce droit englobe le droit à la réparation<sup>110</sup> du préjudice subi du fait d'une violation des droits de l'homme. Dans son

<sup>110</sup> La réparation peut prendre la forme d'une restitution, d'une indemnité ou d'une satisfaction et peut comprendre des mesures de réadaptation et des garanties de non-répétition. Voir Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire.

observation générale n° 25 (1996), le Comité des droits de l'homme a estimé qu'il devrait avoir « une possibilité de recourir à un examen par les tribunaux ou à une autre procédure équivalente, afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et du dépouillement des votes » (par. 20). Il a en outre encouragé les États parties à garantir l'accès universel aux procédures de plainte et aux recours effectifs en cas de contestation des résultats des élections<sup>111</sup>. Dans le cadre de l'obligation qui leur est faite de fournir un recours utile et une réparation, les États parties doivent impérativement prendre les mesures nécessaires pour que des violations analogues ne se reproduisent pas, notamment en veillant à ce que le cadre réglementaire des processus électoraux soit conforme aux dispositions de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>112</sup> et qu'il n'impose pas de restrictions déraisonnables à la participation des citoyens<sup>113</sup>.

67. La garantie de compétence, d'indépendance et d'impartialité du tribunal au sens de l'article 14 (par. 1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques est un droit absolu qui ne souffre aucune exception<sup>114</sup>. Le terme « tribunal » désigne un organe, quelle que soit sa dénomination, qui est établi par la loi, est indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif ou, dans une affaire donnée, qui statue en toute indépendance sur des questions juridiques<sup>115</sup>. Par conséquent, cela peut s'étendre aux organismes de gestion électorale, qui doivent respecter ces critères lorsqu'ils exercent des fonctions de résolution des litiges électoraux<sup>116</sup>. Un élément important d'un procès équitable est la rapidité de la procédure<sup>117</sup>, ce qui est important dans des délais électoraux limités. À cet égard, le Comité des droits de l'homme a estimé que la procédure pénale engagée pour des motifs politiques dans le but d'empêcher un candidat de se présenter aux élections présidentielles violait le droit à un procès équitable et le droit de participer à la vie politique<sup>118</sup>. Enfin, les mécanismes d'établissement des responsabilités devraient tenir compte des questions de genre afin de garantir aux femmes le droit d'accès à la justice<sup>119</sup>.

<sup>111</sup> CCPR/C/MDG/CO/4, par. 53 et 54.

<sup>112</sup> *Delgado Burgoa c. État plurinational de Bolivie*, par. 13.

<sup>113</sup> *Staderini et De Lucia c. Italie*, par. 11.

<sup>114</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 32 (2007), par. 19.

<sup>115</sup> *Ibid.*, par. 18.

<sup>116</sup> *Katashynskyi c. Ukraine* (CCPR/C/123/D/2250/2013), par. 7.2.

<sup>117</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 32 (2007), par. 27.

<sup>118</sup> *Nasheed c. Maldives*, par. 8.3 à 8.6.

<sup>119</sup> Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 33 (2015).

## *h) Droit à l'éducation*

68. L'éducation est à la fois un droit fondamental en soi et une des clefs de l'exercice des autres droits inhérents à la personne humaine, en particulier le droit de participer à la vie politique<sup>120</sup>. Elle met toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre<sup>121</sup>. Pour respecter, protéger et réaliser le droit à l'éducation, les États doivent veiller à ce que l'éducation, sous toutes ses formes et à tous les niveaux, réponde aux caractéristiques interdépendantes et essentielles ci-après : a) Dotations – les établissements d'enseignement et les programmes éducatifs doivent exister en nombre suffisant ; b) Accessibilité – les établissements d'enseignement et les programmes éducatifs doivent être accessibles à tout un chacun, sans discrimination ; c) Acceptabilité – la forme et le contenu de l'enseignement doivent être acceptables ; et d) Adaptabilité – l'enseignement doit être souple de manière à pouvoir être adapté aux besoins de sociétés et de communautés en mutation<sup>122</sup>.
69. Par l'éducation, les États devraient donner aux titulaires de droits les moyens d'exercer effectivement leur droit de participer aux affaires publiques. Les directives des Nations Unies recommandent la création et la conduite de programmes d'instruction civique, qui devraient faire partie intégrante des programmes scolaires, tant dans les institutions publiques que privées<sup>123</sup>. Ces programmes devraient viser à autonomiser les titulaires de droits, à promouvoir une culture de la participation et à renforcer la capacité d'agir dans les communautés locales. Les programmes d'instruction civique devraient porter sur les droits de l'homme, l'importance que revêt la participation à la société et la compréhension du système électoral et politique et des différentes possibilités de participation, y compris les cadres législatifs, politiques et institutionnels disponibles<sup>124</sup>. Dans le respect des principes d'accessibilité et d'adaptabilité, il est important de mettre à la disposition des personnes et des groupes marginalisés ou victimes de discrimination des programmes ciblés de renforcement des capacités et d'instruction civique, qui tiennent compte des difficultés particulières de ces personnes et groupes, telles que l'analphabétisme

<sup>120</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 13 (1999), par. 1.

<sup>121</sup> *Ibid.*, par. 4. Voir également la Déclaration des Nations Unies sur l'éducation et la formation aux droits de l'homme (Résolution 66/137 de l'Assemblée générale).

<sup>122</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 13 (1999), par. 6.

<sup>123</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 24.

<sup>124</sup> *Ibid.*

et les barrières linguistiques et culturelles, afin de leur permettre de participer activement à la vie publique<sup>125</sup>.

### 3. Groupes sociaux spécifiques et mesures spéciales

70. Les États ont l'obligation de garantir une protection contre la discrimination et l'égalité d'accès à la participation à la vie politique aux femmes et aux autres groupes sociaux confrontés à des difficultés spécifiques, en particulier (mais pas exclusivement) les minorités et les peuples autochtones, les personnes handicapées, les jeunes, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes, les personnes vivant dans la pauvreté et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.
71. Les États ont en particulier l'obligation de veiller à ce que les femmes bénéficient d'un même accès que les hommes à la vie politique en vue d'assurer leur égale représentation dans toutes les sphères de la vie politique et publique<sup>126</sup>. Les femmes doivent pouvoir exercer leurs droits de participation, tant de plein droit que dans les faits<sup>127</sup>. Cette obligation impose aux États d'adopter des mesures juridiques à tous les niveaux : constitutionnel, législatif et judiciaire<sup>128</sup>. Ces mesures comprennent l'adoption de mesures temporaires spéciales, notamment de quotas, qui sont nécessaires pour parvenir à l'égalité des sexes dans la vie politique et publique et remédier à une situation structurelle sous-jacente qui désavantage les femmes<sup>129</sup>.
72. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a mis en avant des stratégies temporaires efficaces visant à permettre aux femmes de participer à la vie publique dans des conditions d'égalité, en particulier un large éventail de mesures qui consistent notamment à recruter, aider financièrement et former les candidates à des élections, à modifier le mode de scrutin et à

<sup>125</sup> Ibid.

<sup>126</sup> Voir, entre autres, CCPR/C/SLV/CO/7, par. 12 ; et CCPR/C/LBN/CO/3, par. 18. Voir également CEDAW/C/PAK/CO/4, par. 25 et 26, sur le déni du droit de vote des femmes et les facteurs qui les empêchent et les découragent de participer aux élections (en tant qu'électorales ou candidates). Voir également A/57/38(SUPP), par. 402 et 403, au sujet du nombre peu élevé de femmes inscrites sur les listes électorales et sur les listes de candidature au Yémen.

<sup>127</sup> Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 23 (1997), par. 18.

<sup>128</sup> A/HRC/23/50, par. 77 et 97.

<sup>129</sup> Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 4, 7 et 8. Voir également Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 25 (2004) et recommandation générale n° 23 (1997), par. 18 ; et A/HRC/23/50, par. 38.



organiser des campagnes promouvant l'égalité des femmes avec les hommes dans la vie publique<sup>130</sup>. Les bonnes pratiques des États comprennent des dispositions législatives, de préférence constitutionnelles, qui obligent les partis politiques à accorder aux femmes, sur leurs listes électorales, une position leur donnant réellement une chance d'être élues, à appliquer des quotas et à garantir l'alternance, la transparence et la parité des sexes au sein des conseils d'administration, et qui subordonnent le financement des partis politiques à l'inscription, sur leurs listes électorales, de femmes à des positions où elles ont de réelles chances d'être élues<sup>131</sup>. Les États devraient également remédier à tout signe de stagnation et de ségrégation en ce qui concerne les progrès accomplis vers la parité en élaborant et déployant des stratégies novatrices pour éliminer les obstacles spécifiques et en renforçant les capacités de superviser régulièrement les progrès à tous les niveaux de la prise de décisions, d'un bout à l'autre de l'éventail des institutions qui s'occupent de la vie publique et politique<sup>132</sup>. Il est également essentiel de créer les conditions propices à la reconnaissance publique et à l'acceptation des femmes à des postes de direction et de prise de décisions au moyen de campagnes publiques et de programmes éducatifs qui tiennent compte du multiculturalisme. Il s'agit notamment de donner une image positive des femmes, y compris des femmes appartenant à des minorités, des femmes autochtones, des femmes handicapées, et d'autres femmes traditionnellement marginalisées, qui occupent des postes de direction et de prise de décisions<sup>133</sup>.

73. En ce qui concerne les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes, il convient de noter que toute personne, quelle que soit son orientation sexuelle, son identité de genre ou ses caractéristiques sexuelles, a le droit de bénéficier de la protection du droit international des droits de l'homme, y compris en ce qui concerne le droit de participer à la vie politique. Les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes sont parfois confrontées à des obstacles spécifiques et peuvent être victimes de violations des droits de l'homme dans le cadre des élections du fait de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de leurs caractéristiques sexuelles. Ces violations peuvent inclure des agressions et des actes de violence homophobes, transphobes ou biphobes, la discrimination en droit ou en pratique ou, pour les personnes transgenres, la non-reconnaissance

<sup>130</sup> Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 23 (1997).

<sup>131</sup> A/HRC/23/50, par. 76.

<sup>132</sup> *Ibid.*, par. 97.

<sup>133</sup> *Ibid.*

juridique du genre qu'elles préfèrent<sup>134</sup>. Les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies ont confirmé que l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles font partie des motifs de discrimination interdits par le droit international des droits de l'homme<sup>135</sup>.

74. En ce qui concerne les minorités, les États ont également l'obligation de leur garantir la pleine jouissance des droits de participation et en particulier la protection contre la discrimination<sup>136</sup>. À cette fin, les États devraient adopter un cadre électoral garantissant que tous les citoyens jouissent de leurs droits de participer à la vie politique sur un pied d'égalité, indépendamment du statut de minorité, et supprimer les dispositions discriminatoires à l'égard des citoyens de certains groupes minoritaires qui les empêchent de participer pleinement aux élections<sup>137</sup>.

### Participation des minorités et des peuples autochtones à la vie politique

Les règles et normes internationales relatives aux droits de l'homme protègent le droit des minorités de participer à la conduite des affaires publiques<sup>138</sup>. Des dispositions énoncent expressément les droits de participation des minorités qui sont également des peuples autochtones, en particulier le droit à l'autodétermination et le droit au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause sur les questions qui les concernent<sup>139</sup>.

<sup>134</sup> Voir A/HRC/29/23.

<sup>135</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 20 (2009), par. 32 ; CCPR/C/TUN/CO/6, par. 16 ; CCPR/C/SEN/CO/5, par. 11 ; CCPR/C/VNM/CO/3, par. 14 ; et Comité des droits de l'homme, *Toonen c. Australie*, communication n° 488/1992. Voir également A/HRC/35/36, par. 20.

<sup>136</sup> CCPR/C/THA/CO/2, par. 44 ; et CCPR/C/FRA/CO/5, par. 13 et 14.

<sup>137</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 25 ; et Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, art. 2 (par. 2 et 3). Le lien entre les droits des personnes appartenant à des minorités et le droit de participer aux affaires publiques est renforcé par l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui reconnaît expressément les droits des minorités. Voir également CCPR/C/BIH/CO/3, par. 12 ; CCPR/C/ALB/CO/2, par. 23 (faire en sorte que les Roms aient une carte d'identité afin de faciliter l'exercice de leur droit de vote) ; CCPR/C/HUN/CO/5, par. 21 (« L'État partie devrait prendre des mesures pour remédier aux insuffisances du registre électoral des minorités ») ; et CERD/C/IND/CO/19, par. 17 (« bon nombre de Dalits ne sont pas inscrits sur les listes électorales ou se voient dénier leur droit de voter »).

<sup>138</sup> Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, art. 2. Voir annexe I ci-après.

<sup>139</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 3 et 41. Voir également CCPR/C/NOR/CO/7, par. 37 al. b) ; et E/C.12/AUS/CO/5, par. 16 al. e).

Cela étant, le Comité des droits de l'homme a précisé que la participation des communautés minoritaires ou autochtones au processus de prise de décisions doit être effective, ce qui signifie qu'une simple consultation ne suffit pas et qu'il faut pouvoir justifier du consentement libre, préalable et éclairé des membres de la communauté<sup>140</sup>. En outre, le Comité a également fait observer que l'exercice de ces droits peut exiger des mesures positives de protection prescrites par la loi et des mesures garantissant la participation effective des membres des communautés minoritaires à la prise des décisions les concernant<sup>141</sup>. Par conséquent, tout mécanisme de participation devrait être authentique et sans exclusion et les processus de consultation devraient associer le plus grand nombre possible de représentants de la communauté minoritaire.

Cependant, les personnes appartenant à des groupes minoritaires et autochtones sont fréquemment exclues de la vie politique et sous-représentées dans la vie politique<sup>142</sup>. Pour remédier à cette situation, différents dispositifs institutionnels ont été conçus dans plusieurs pays pour assurer la participation effective des personnes appartenant à des groupes minoritaires à la vie politique. Les répercussions que la conception d'un système électoral peut avoir sur la participation et la représentation des minorités dépend considérablement du climat qui règne dans le pays. Néanmoins, diverses mesures peuvent être envisagées, telles qu'un système de représentation proportionnelle pour assurer la représentation de divers partis politiques en fonction de leur popularité, l'introduction de seuils moins élevés pour les partis politiques minoritaires, des sièges réservés aux minorités, une évaluation des effets des processus de sélection des candidats par les partis politiques sur la participation des minorités et le découpage des circonscriptions électorales.

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones a souligné que les peuples autochtones ont aussi le droit de maintenir et de renforcer des institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État<sup>143</sup>.

<sup>140</sup> *Poma c. Pérou* (CCPR/C/95/D/1457/2006), par. 7.6. Voir également A/HRC/39/62.

<sup>141</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 23 (1994), par. 7.

<sup>142</sup> PNUD, *Les minorités marginalisées dans la programmation du développement* (New York, 2010), p. 24.

<sup>143</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 5.

75. De même, le Comité des droits de l'homme a estimé que les États ont l'obligation de veiller à ce que les personnes handicapées ne fassent pas l'objet d'une discrimination fondée sur leur déficience réelle ou supposée, que celle-ci soit intellectuelle, mentale, physique ou sensorielle, et à ce qu'elles bénéficient du soutien nécessaire pour exercer en pratique tous les droits énoncés à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>144</sup>. L'article 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées dispose que les États parties sont tenus de faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, notamment en garantissant qu'elles aient le droit de voter et d'être élues. L'article 29 ne prévoit aucune restriction raisonnable, pas plus qu'il n'autorise d'exception pour quelque catégorie de personnes handicapées que ce soit. En conséquence, un retrait du droit de vote au motif d'un handicap psychosocial ou intellectuel réel ou perçu, y compris une restriction fondée sur une évaluation individualisée, constitue une discrimination fondée sur le handicap<sup>145</sup>. Les directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques disposent que les États devraient veiller à ce que toutes les personnes handicapées, notamment celles qui présentent un handicap intellectuel ou psychosocial, puissent exercer leur droit de vote<sup>146</sup>. La Convention relative aux droits des personnes handicapées recommande que l'accessibilité et des aménagements raisonnables soient prévus pour les personnes handicapées à toutes les étapes du processus électoral afin de faciliter l'exercice du droit de vote en privé ou par l'intermédiaire d'un assistant choisi<sup>147</sup>. À cette fin, les États ont une obligation ex ante de garantir l'accessibilité, ce qui signifie qu'ils doivent garantir l'accessibilité avant de recevoir une demande individuelle d'accès ou d'utilisation d'un lieu ou d'un service<sup>148</sup>. L'inaccessibilité des processus électoraux fait obstacle à la participation des personnes handicapées aux élections. Le déni ou la restriction de la capacité juridique a été utilisé pour empêcher certaines

<sup>144</sup> Comité des droits de l'homme, *Ignatane c. Lettonie*, communication n° 884/1999, par. 7.4. Voir également, entre autres, CCPR/C/BGR/CO/4, par. 18 ; CCPR/C/LTU/CO/4, par. 14 ; CCPR/C/GTM/CO/4, par. 27 ; et CCPR/C/AUS/CO/6, par. 48.

<sup>145</sup> *Bujdosó et al. c. Hongrie* (CRPD/C/10/D/4/2011), par. 9.4. Voir également, observation générale n° 1 (2014) du Comité des droits des personnes handicapées, par. 48. La Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées estime également que « Nul ne doit voir l'exercice de ses droits politiques entravé, en droit ou en fait, au motif de son handicap » (A/HRC/31/62, par. 19).

<sup>146</sup> Par. 38.

<sup>147</sup> CRPD/C/GBR/CO/1, par. 61.

<sup>148</sup> Comité des droits des personnes handicapées, observation générale n° 2 (2014). Voir également *Given c. Australie* (CRPD/C/19/D/19/2014), par. 8.5.

personnes handicapées de participer à la vie politique et en particulier d'exercer leur droit de vote<sup>149</sup>. Le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées insiste sur le fait que les États doivent mettre un terme, en droit comme dans la pratique, à tous refus et à toutes restrictions de la capacité juridique des personnes handicapées dans l'exercice de leurs droits<sup>150</sup>.

76. Pour sa part, le Forum sur les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit, mandaté par le Conseil des droits de l'homme<sup>151</sup>, recommande que la participation de la jeunesse<sup>152</sup>, largement sous-représentée dans la vie politique, soit assurée sans discrimination, en accordant une attention particulière aux jeunes handicapés, aux jeunes femmes et aux filles, ainsi qu'aux jeunes défenseurs des droits de l'homme<sup>153</sup>. En ce qui concerne les personnes vivant dans la pauvreté, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels considère que la simple tenue d'élections ne suffit pas à garantir qu'elles jouissent de leur droit d'être associées aux décisions clefs ayant une incidence sur leur vie et souligne que les processus participatifs doivent s'appuyer sur des données fiables et ventilées et être conçus et mis en œuvre par des fonctionnaires ayant reçu une formation appropriée<sup>154</sup>.
77. Les normes internationales autorisent des mesures temporaires spéciales afin de corriger les discriminations passées et de promouvoir la participation des groupes confrontés à des inégalités structurelles à la vie politique. Ces groupes englobent les femmes, les minorités, les personnes handicapées et les personnes vivant dans des zones rurales ou reculées<sup>155</sup>. Le Comité des droits de l'homme a précisé que « tous les traitements différenciés ne constituent pas une discrimination s'ils

<sup>149</sup> Comité des droits des personnes handicapées, observation générale n° 1 (2014), par. 48.

<sup>150</sup> A/HRC/37/56, par. 25.

<sup>151</sup> Dans sa résolution 28/14, adoptée le 26 mars 2015, le Conseil des droits de l'homme a décidé de créer un forum sur les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit. L'objectif de ce forum est de « d'offrir un espace de promotion du dialogue et de la coopération concernant les questions ayant trait aux relations entre ces domaines » et de [recenser et d'analyser] les pratiques optimales, les problèmes rencontrés et les possibilités à exploiter qui se dégagent de l'action menée par les États pour garantir le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit » (ibid., par. 1).

<sup>152</sup> Pour la plupart des entités des Nations Unies, y compris l'Assemblée générale, les jeunes s'entendent de la tranche de la population âgée de 15 à 24 ans.

<sup>153</sup> A/HRC/34/46, par. 21 à 30. Voir également PNUD, « *Enhancing Youth Political Participation Throughout the Electoral Cycle: A Good Practice Guide* » (2013).

<sup>154</sup> E/C.12/2001/10, par. 12.

<sup>155</sup> Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 1 (par. 4) ; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 4 (par. 1) ; Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 5 (par. 4) ; et CERD/C/64/CO/5, par. 17. Voir également les Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 31.

sont fondés sur des critères objectifs et raisonnables et si le but recherché est légitime au regard du Pacte »<sup>156</sup>. De même, l'article 4 (par. 1) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, prévoit des « mesures temporaires spéciales » visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes<sup>157</sup>. En outre, l'article 5 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées autorise des « mesures spécifiques destinées » aux personnes handicapées, qui peuvent être temporaires ou permanentes et qui visent à corriger une discrimination structurelle<sup>158</sup>. Ces mesures temporaires spéciales couvrent un large éventail de politiques, de pratiques et d'instruments législatifs, exécutifs, administratifs et réglementaires, comme le traitement préférentiel et les quotas<sup>159</sup>.

### **Participation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à la vie politique**

Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont souvent confrontées à des obstacles pour exercer leur droit de participer à la conduite des affaires publiques, de voter et d'être élues. La participation des citoyens et des résidents à la vie politique étant souvent réglementée en fonction du lieu de résidence, les situations de déplacement interne soulèvent des obstacles à la participation des personnes déplacées à la vie politique. Les problèmes liés à l'identification, notamment l'absence de documents, les documents détruits, perdus ou confisqués, les restrictions à la liberté de déplacement, l'insécurité, les conditions de résidence restrictives pour l'inscription sur les listes électorales, l'absence d'un cadre juridique inclusif et le manque d'informations opportunes et de dispositions appropriées sont autant d'obstacles à la participation aux élections des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. D'autre part, les conflits électoraux et l'exclusion de la participation à la vie politique peuvent également être la cause de déplacements internes ou entraver le retour, l'intégration locale ou l'installation des personnes déplacées ailleurs dans le pays<sup>160</sup>.

<sup>156</sup> *Gillot et al. c. France* (CCPR/C/75/D/932/2000), par. 13.5.

<sup>157</sup> Voir également Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 25 (2004) et recommandation générale n° 23 (1997), par. 15.

<sup>158</sup> Comité des droits des personnes handicapées, observation générale n° 6 (2018), par. 28.

<sup>159</sup> Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 25 (2004), par. 22.

<sup>160</sup> Voir, par exemple, le rapport du Groupe mondial de la protection et du Carter Center, « Public and political participation of internally displaced persons », qui résume les exposés et débats d'une table ronde tenue à Amman en octobre 2018. Disponible à l'adresse [www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/Public-and-Political-Participation-of-IDPs.pdf](http://www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/Public-and-Political-Participation-of-IDPs.pdf).

Comme l'a rappelé la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, les personnes déplacées ne perdent pas leur droit de participation parce qu'elles ont dû quitter leur foyer, et des mesures doivent être prises pour protéger ces droits dans des situations de déplacement<sup>161</sup>. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays précisent que les personnes déplacées doivent bénéficier, en toute égalité, des mêmes droits et libertés découlant des lois internationales et nationales que leurs concitoyens et ne doivent faire l'objet, dans l'exercice des différents droits et libertés, d'aucune discrimination fondée sur leur situation en tant que personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (principe 1). Le principe 22 dispose que l'exercice du droit de voter et de prendre part aux affaires gouvernementales et publiques, y compris le droit d'accéder aux moyens nécessaires pour exercer ce droit par les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qu'elles vivent dans des camps ou ailleurs, ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination résultant de leur déplacement. Également pertinent pour la participation électorale, le principe 20 traite de la délivrance aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays des documents nécessaires à la jouissance et à l'exercice de leurs droits, en particulier l'obtention de nouveaux documents ou le remplacement des documents perdus durant le déplacement.

#### 4. États d'exception

78. La tenue d'élections pendant ou au lendemain d'un danger public exceptionnel soulève un certain nombre d'enjeux, car l'exercice de certains droits fondamentaux peut être restreint. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit des critères stricts en vertu desquels les droits de l'homme peuvent être limités ou faire l'objet de dérogations. L'article 4 se lit comme suit :

### **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

#### *Article 4*

1. Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant

<sup>161</sup> A/72/202, par. 17.

aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18.
  3. Les États parties au présent Pacte qui usent du droit de dérogation doivent, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, signaler aussitôt aux autres États parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation. Une nouvelle communication sera faite par la même entremise, à la date à laquelle ils ont mis fin à ces dérogations.
79. Les périodes de transition démocratique suivent souvent des situations d'urgence nationales, qu'elles soient déclarées ou de fait. Les lois d'urgence ou autres lois exceptionnelles qui restreignent les droits fondamentaux ou y dérogent sont généralement incompatibles avec la tenue d'élections libres. Les États qui se préparent à des élections devraient examiner attentivement les répercussions que de telles lois peuvent avoir sur le processus électoral et envisager l'abrogation ou la suspension des mesures d'urgence.
  80. Le droit international des droits de l'homme reconnaît que des mesures extraordinaires peuvent être nécessaires en cas de danger public exceptionnel. Les limites imposées à l'exercice de certains droits, tels que la liberté de circulation, la liberté d'expression ou la liberté de réunion pacifique, peuvent être autorisées pour autant qu'elles satisfont aux critères de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination. Lorsque les limites proportionnées ne sont pas suffisantes, la dérogation à certains droits ou leur suspension est autorisée après la déclaration de l'état d'exception.
  81. L'état d'exception ne devrait être déclaré que conformément à la loi et n'être autorisé qu'en cas de danger public menaçant l'existence de la nation, lorsque les mesures compatibles avec la Constitution et les lois en vigueur sont manifestement insuffisantes pour faire face à la situation. Dans tous les cas, les États devraient adopter une législation qui fixe soigneusement et précisément l'étendue des modifications qu'il est possible d'apporter à l'ordre constitutionnel en cas d'urgence.



82. En outre et conformément aux normes et règles internationales pertinentes, l'état d'exception doit être proclamé par un acte officiel avant l'adoption de mesures dérogatoires<sup>162</sup>. Pareilles dérogations ne doivent pas aller au-delà de celles qui sont strictement requises par les exigences de la situation en termes de durée, d'étendue géographique et de fondement. Elles ne doivent pas non plus exercer de discrimination fondée seulement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale et ne doivent pas non plus être incompatibles avec d'autres exigences du droit international.
83. Un certain nombre de droits ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation ou suspension, même en cas d'urgence<sup>163</sup>. Il s'agit notamment du droit à la vie, de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements, de l'interdiction d'emprisonner une personne au motif qu'elle n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle, du principe de légalité en matière pénale, de la reconnaissance de la personnalité juridique de chacun, de la liberté de pensée, de conscience et de religion et de l'interdiction de la peine de mort pour les États parties au deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Le Comité des droits de l'homme a fait remarquer que l'interdiction de toute forme de dissidence politique est incompatible avec les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques concernant l'état d'urgence<sup>164</sup>.

## B. Élections honnêtes

84. Les travaux préparatoires du Pacte international relatif aux droits civils et politiques révèlent que les auteurs de cet instrument ont considéré que des « élections honnêtes » comportaient deux grands éléments. Le premier est d'ordre procédural, et comprend les garanties de périodicité, d'égalité et d'universalité du suffrage, ainsi que le secret des urnes<sup>165</sup>. Le deuxième élément est axé sur les résultats et définit les élections honnêtes comme celles qui reflètent et garantissent la libre expression de la volonté du peuple<sup>166</sup> et dans le

<sup>162</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 29 (2001), par. 2. Voir également les Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par. 42 à 44.

<sup>163</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 4 (par. 2). Voir également Comité des droits de l'homme, observation générale n° 29 (2001), par. 7.

<sup>164</sup> Comité des droits de l'homme, *Silva et al. c. Uruguay*, communication n° 34/1978, par. 8.4.

<sup>165</sup> Voir, par exemple, A/C.3/SR.1096 et A/C.3/SR.1097.

<sup>166</sup> Voir A/C.3/SR.1096.

cadre desquelles les électeurs ont un minimum d'influence politique<sup>167</sup>. Comme l'a déclaré le Comité des droits de l'homme, « les résultats d'élections honnêtes devraient être respectés et appliqués »<sup>168</sup>.

## 1. Périodicité et calendrier électoral

### a) Périodicité

85. L'article 21 (par. 3) de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 25 (al. b)) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques disposent expressément que les élections doivent avoir lieu périodiquement. Bien que ces instruments ne prescrivent aucun calendrier particulier, le Comité des droits de l'homme a indiqué que « les élections doivent être organisées périodiquement, à des intervalles suffisamment rapprochés pour que l'autorité du gouvernement continue de reposer sur l'expression libre de la volonté du peuple »<sup>169</sup>, ce qui est le fondement de la légitimité gouvernementale.
86. On ne saurait sous-estimer l'importance de cette disposition. Des élections uniques (par exemple, lorsqu'un pays accède à l'indépendance ou en cas de transition au sortir d'un régime autoritaire) ne suffisent pas aux fins du droit international relatif aux droits de l'homme. Au contraire, cette disposition indique clairement qu'un ordre démocratique durable répondant continuellement à la volonté du peuple est nécessaire.

### b) Report des élections

87. Le report des élections peut se produire pour diverses raisons. Lorsqu'il est rendu nécessaire par un danger public, il peut être autorisé dans certaines circonstances limitées, mais uniquement si les exigences de la situation le requiert (voir les paragraphes 78 à 83 ci-dessus sur les états d'exception). Pareille mesure extraordinaire doit être conforme à toutes les normes internationales applicables à de telles dérogations et ne doit pas menacer la démocratie elle-même<sup>170</sup>. Toute décision de reporter des élections doit être fondée sur de vastes consultations et les conditions nécessaires doivent être réunies pour favoriser et garantir un dialogue inclusif et parvenir à un consensus politique.

<sup>167</sup> William A. Schabas, *Nowak's CCPR Commentary: U.N. International Covenant on Civil and Political Rights*, 3<sup>e</sup> édition (Kehl, Engel Verlag, 2019), p. 710.

<sup>168</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 19.

<sup>169</sup> *Ibid.*, par. 9.

<sup>170</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 4.

La participation au dialogue des groupes d'opposition, ainsi que des femmes et d'autres groupes traditionnellement marginalisés, doit être assurée.

### *c) Calendrier électoral*

88. Il est important d'établir un calendrier électoral adéquat et réaliste afin que chaque étape du processus permette l'exercice effectif du droit de voter et d'être élu, ainsi que de tous les autres droits indispensables, en prévoyant suffisamment de temps pour mener une campagne efficace, informer le public, inscrire les électeurs, les former et prendre les dispositions administratives, juridiques, logistiques et de formation nécessaires. Il est important que le calendrier électoral soit rendu public dans le cadre des activités d'information civique, conformément au principe de transparence et pour s'assurer que le public comprenne le processus et lui fasse confiance. Un calendrier électoral adéquat et réaliste est nécessaire eu égard à l'obligation des États de donner effet aux droits reconnus dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme<sup>171</sup>.

## 2. Suffrage universel et égal

89. Les normes internationales pertinentes sont centrées sur les personnes qui doivent être autorisées à participer aux élections. Ainsi, la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 2 et 21, par. 3) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 2 et 25, al. b)) disposent que le suffrage doit être non discriminatoire, égal et universel.

### *a) Suffrage universel*

90. Le suffrage universel exige que les droits de participation soient garantis au plus grand nombre possible et raisonnable d'électeurs. Le Comité des droits de l'homme a indiqué que l'exercice du droit de vote devrait être accessible à tout citoyen adulte<sup>172</sup>. Il a également précisé que toutes les conditions s'appliquant à l'exercice des droits protégés par l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques devraient être fondées sur des critères objectifs et raisonnables. Ainsi, il peut être raisonnable d'exiger un âge minimum plus élevé pour être éligible ou nommé à des postes particuliers dans la fonction publique que pour exercer le droit de vote<sup>173</sup> ou d'exiger un âge minimum pour exercer le

<sup>171</sup> Ibid., art. 2 (par. 2) ; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 2 al. e) et f) ; Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 4 a) à c) ; et Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 1.

<sup>172</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 4.

<sup>173</sup> Ibid.

droit de vote<sup>174</sup>. Les restrictions déraisonnables au suffrage universel englobent notamment, mais pas exclusivement, celles basées sur :

- a) Des critères économiques, fondés notamment sur la propriété foncière<sup>175</sup> ;
- b) Des critères de résidences excessifs<sup>176</sup> ;
- c) Des restrictions sur le vote des citoyens naturalisés (par opposition aux citoyens de naissance)<sup>177</sup> ;
- d) Des critères de langue<sup>178</sup> ;
- e) Des critères d'instruction<sup>179</sup> ;
- f) Des critères d'alphabétisation<sup>180</sup> ;
- g) L'appartenance à un parti<sup>181</sup> ;
- h) Des restrictions excessives du droit de vote des détenus condamnés<sup>182</sup> ;
- i) Le handicap<sup>183</sup>.

#### *b) Suffrage égal*

91. Le suffrage égal s'entend généralement du principe « à chacun une voix ». Lors du découpage des circonscriptions électorales, des efforts doivent être faits pour que les votes des individus, des groupes ou des zones géographiques soient pondérés

<sup>174</sup> Ibid., par. 10.

<sup>175</sup> Ibid.

<sup>176</sup> Ibid., par. 11. Voir également CCPR/C/UZB/CO/4, par. 26 (condition de durée de résidence).

<sup>177</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 3. Voir également CCPR/C/KWT/CO/3, par. 46 et 47.

<sup>178</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2. Voir également CCPR/C/UZB/CO/4, par. 26.

<sup>179</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 10.

<sup>180</sup> Ibid.

<sup>181</sup> Ibid.

<sup>182</sup> Ibid., par. 14. Voir également *Yevdokimov et Rezanov c. Fédération de Russie*, par. 7.5 ; CCPR/C/EST/CO/4, par. 34 ; CCPR/C/TKM/CO/2, par. 51 ; CCPR/C/GBR/CO/7, par. 25 ; et CCPR/C/KHM/CO/2, par. 26. Voir également les Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 42.

<sup>183</sup> Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 29. Voir également Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 10 ; CCPR/C/LTU/CO/4, par. 14 ; CCPR/C/GTM/CO/4, par. 27 ; et CCPR/C/AUS/CO/6, par. 48. Voir également *Bujdosó et al. c. Hongrie*, par. 9.4 ; et CRPD/C/PER/CO/1, par. 45. Voir également les Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 38.

de manière égale à la lumière de la norme internationale d'égalité de suffrage<sup>184</sup>. Les procédures d'inscription sur les listes électorales et de vote doivent garantir que les processus ne permettent à chaque personne que de disposer d'une seule voix. Le vote de groupe, y compris le vote familial et le vote par procuration, peut particulièrement entraver la participation des femmes aux élections dans des conditions d'égalité. En bref, chaque vote doit avoir le même poids.

### 3. Scrutin secret

92. L'obligation de tenir des élections au scrutin secret trouve son origine dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 21, par. 3). L'obligation de garantir le secret du vote figure également dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 25, al. b)). Les États devraient prendre des mesures pour assurer le secret du processus électoral, y compris dans le cas du vote par correspondance ou par procuration lorsque cette possibilité existe<sup>185</sup>. Cela suppose que les citoyens soient protégés contre toute forme de coercition ou de contrainte les obligeant à révéler leurs intentions de vote ou dans quel sens ils ont voté, et contre toute immixtion illégale ou arbitraire dans le processus électoral<sup>186</sup>. En outre, le vote doit rester secret à toutes les étapes du processus, y compris pendant le scrutin, le dépouillement et la présentation des résultats. Pour garantir que les personnes handicapées puissent exercer leur droit de vote sur la base de l'égalité avec les autres, la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 29, al. a) ii)) autorise les personnes handicapées à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter.

### 4. Effet réel

93. Des élections honnêtes sont celles qui révèlent et donnent effet à la volonté librement exprimée de la population et qui parviennent à assurer une véritable inclusion et une représentation effective du public dans toutes ses dimensions<sup>187</sup>. Pour que le résultat des élections soit accepté, la population doit être convaincue qu'il reflète sa volonté. Les élections doivent être conçues pour permettre le transfert du pouvoir aux candidats ayant recueilli la majorité des voix, selon une formule de calcul préétablie et acceptable pour la population.

<sup>184</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 21. Voir également CCPR/C/CHN-MAC/CO/1, par. 7 ; CCPR/C/CHL/CO/5, par. 15 ; CEDAW/C/TJK/CO/3, par. 26 (vote familial) ; et *Mátyus c. Slovaquie* (CCPR/C/75/D/923/2000), par. 9.2 et 10.

<sup>185</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 20.

<sup>186</sup> *Ibid.* Voir également *Given c. Australie*.

<sup>187</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 21.

94. Le parti au pouvoir et ceux de l'opposition doivent s'engager à transférer le pouvoir aux candidats élus et ce transfert doit être soumis à des dispositions juridiques. En d'autres termes, les élections ne doivent être soumises qu'aux règles de droit, et non aux caprices du gouvernement en place ou d'un seul parti. De plus, les autorités élues doivent être en mesure d'exercer le pouvoir qui leur est conféré par la loi.

## 5. Un choix véritable

95. Des élections honnêtes offrent également un choix véritable à l'électorat. Bien que cela ne présuppose aucun système politique particulier, les institutions doivent permettre une véritable participation populaire. La Déclaration universelle des droits de l'homme, tout comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, proscrivent toute discrimination fondée sur « l'opinion politique ou toute autre opinion » dans l'exercice du droit de prendre part à la direction des affaires publiques, du droit à la liberté d'association et du droit de réunion. Le pluralisme politique est essentiel pour offrir un véritable choix aux électeurs, et le Comité des droits de l'homme y accorde de l'importance lors de l'examen des rapports qui lui sont présentés par les États parties au Pacte. Ainsi, le Comité a estimé que les États parties ont l'obligation de promouvoir une culture du pluralisme politique et de garantir la liberté de tenir un débat politique authentique et pluraliste, et qu'ils ne devraient pas tenter d'exclure les candidats de l'opposition des processus électoraux<sup>188</sup>. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a également souligné que les États devraient favoriser la diversité et le pluralisme des processus politiques, de sorte que toutes les sensibilités politiques puissent s'exprimer<sup>189</sup>.

96. Le pluralisme politique nécessite également que les partis puissent fonctionner efficacement. À cette fin, des dispositions juridiques doivent être en place pour garantir leur pleine participation et la législation électorale doit prévoir un financement équitable et transparent des campagnes politiques (qui peut inclure une certaine forme de financement public).

## 6. Un choix éclairé

97. Un choix éclairé, par lequel chacun a le droit de chercher et de recevoir des informations, est essentiel au concept de « libre » choix. Pour que des

<sup>188</sup> Voir, entre autres, CCPR/C/GNQ/CO/1, par. 59 ; CCPR/C/SWZ/CO/1, par. 53 ; et CCPR/C/UZB/CO/4, par. 26.

<sup>189</sup> A/HRC/26/30, par. 48.

élections soient honnêtes, elles devraient refléter la volonté politique du peuple. Grâce à l'accès à des informations sur les candidats et leurs programmes, les partis et le processus électoral, les électeurs sont en mesure de formuler et d'exprimer librement leur volonté. Selon le Comité des droits de l'homme, « la communication libre des informations et des idées concernant des questions publiques et politiques entre les citoyens, les candidats et les représentants élus est essentielle. Cela exige une presse et d'autres organes d'information libres, en mesure de commenter toute question publique sans censure ni restriction, et capable d'informer l'opinion publique »<sup>190</sup>.

98. Des programmes d'information des électeurs bien organisés et non partisans, ainsi que la diffusion sans entrave des programmes et messages politiques, sont donc essentiels à la tenue d'élections honnêtes. L'éducation non partisane devrait viser à informer les électeurs sur les différents aspects du processus électoral et du scrutin (qui, quoi, quand, où et comment). Elle devrait également contribuer à informer le public sur des questions telles que les raisons pour lesquelles il devrait participer et les mesures mises en place pour protéger son droit de participer en toute confiance au processus<sup>191</sup>.
99. L'information des électeurs doit être accessible à tous les membres de la société, quels que soient leur langue, leur niveau d'alphabétisation ou leur handicap. Pour accroître l'accessibilité, il est important que le matériel destiné à l'éducation des électeurs soit, dans la mesure du possible, multimédia, multilingue et culturellement adapté aux différents groupes sociaux. En outre, les informations et tous les documents requis devraient être disponibles dans les langues des minorités<sup>192</sup>. De plus, le processus électoral ainsi que les installations et le matériel de vote devraient être adéquats, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser par les personnes handicapées<sup>193</sup>. Dans la mesure du possible, cela peut inclure la fourniture de bulletins de vote et de documents dans des formats accessibles, tels que le braille et la langue des signes, ainsi que dans des formats faciles à lire<sup>194</sup>.
100. Le numérique a apporté des changements radicaux dans les communications, en particulier dans la sphère politique. La prolifération des outils numériques de censure de l'information et de désinformation représente un défi pour la qualité

<sup>190</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 25.

<sup>191</sup> Les organes de gestion des élections jouent souvent un rôle clef dans l'information des électeurs.

<sup>192</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 12.

<sup>193</sup> Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 29 al. a) i). Voir également *Given c. Australie*.

<sup>194</sup> CRPD/C/IRQ/CO/1, par. 54 al. b) ; CRPD/C/TUR/CO/1, par. 57 al. b) ; et CRPD/C/LUX/CO/1, par. 51 al. b).

de l'information nécessaire à l'exercice d'un choix éclairé<sup>195</sup>. Cela peut influencer sur la capacité des électeurs à se forger leur opinion en toute indépendance, sans être exposés à des violences ou à des menaces de violence, à la contrainte, à des offres de gratification ou à toute intervention manipulatrice<sup>196</sup>.

101. L'accès aux médias de masse devrait également être garanti aux partis politiques et aux candidats, et cet accès devrait être équitablement réparti. En outre, l'utilisation des médias à des fins de campagne devrait être responsable en termes de contenu, de sorte qu'aucun parti ne fasse de déclarations qui constituent une incitation à la violence. De plus amples renseignements sur l'accès aux médias et la réglementation des médias figurent au chapitre IV du présent rapport.

### Conséquences de la manipulation des mégadonnées et des médias sociaux sur les élections

L'ère du numérique a soulevé de nouvelles difficultés pour la tenue des élections<sup>197</sup>, notamment le désordre informationnel<sup>198</sup> et la manipulation des mégadonnées. Alors que le droit de répandre des informations et des idées ne se limite pas à des déclarations « correctes », et protège les informations et les idées susceptibles de choquer, offenser et déranger<sup>199</sup>, la désinformation généralisée peut constituer une menace importante pour le droit à la participation à la vie politique, tant en ce qui concerne le droit de participer aux affaires publiques que celui de se présenter aux élections et de voter. Pour les acteurs politiques, les plateformes de médias sociaux sont devenues des instruments clés de désinformation, souvent favorisée par la préférence des algorithmes de curation de contenu pour

<sup>195</sup> Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Représentant de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, pour la liberté des médias, Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains pour la liberté d'expression, Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les « fausses nouvelles » (« fake news »), la désinformation et la propagande, 3 mars 2017.

<sup>196</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 19.

<sup>197</sup> Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, « Freedom of expression and elections in the digital age ». Voir également Tarlach McGonagle and others, « *Elections and Media in Digital Times* » (Paris, UNESCO, 2019).

<sup>198</sup> Voir Claire Wardle et Hossein Derakhshan, « *Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework for Research and Policy Making* » (Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2017). Dans leur rapport, les auteurs décrivent trois formes de désordre de l'information : la fausse information (qui correspond à la diffusion d'une information fausse, sans intention de nuire) ; la désinformation (qui correspond à la diffusion délibérée d'une information fausse dans l'intention de nuire) ; et l'information malveillante (qui correspond à la diffusion d'une information vraie dans l'intention de nuire, généralement en divulguant une information censée rester confidentielle).

<sup>199</sup> Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les « fausses nouvelles » (« fake news »), la désinformation et la propagande, Préambule, 7<sup>e</sup> alinéa et par. 2 al. a).



les contenus sensationnalistes et par la possibilité de microcibler la publicité politique. Dans le contexte des processus électoraux, les médias sociaux peuvent être instrumentalisés pour influencer les résultats des élections en discréditant les candidats et les partis politiques, en diffusant des informations incorrectes sur le processus de vote (suppression des votes) et en cherchant à influencer les choix électoraux de segments particuliers de la société qui peuvent être ciblés sur la base de modèles suggérés par le traitement des données personnelles et l'activité des médias sociaux.

La désinformation peut mener à la violation des droits indispensables à la tenue d'élections libres et honnêtes. Ainsi, les campagnes de désinformation en ligne peuvent amplifier les discours de haine et la discrimination, lesquels font peser à leur tour des risques sur la sécurité des personnes et peuvent provoquer des crimes haineux. La liberté d'expression et l'accès à l'information peuvent également être compromis si les électeurs n'ont accès aux informations que par l'intermédiaire d'une plateforme de médias sociaux qui pratique principalement ou uniquement la désinformation. La désinformation peut diminuer la compréhension entre des personnes ayant des opinions ou parcours différents et exacerber la polarisation, en jouant sur l'image négative que les personnes ont d'autrui et en la déformant. Elle peut aussi être utilisée pour diviser et manipuler le discours public, privant ainsi les électeurs d'informations essentielles aux décisions qu'ils doivent prendre.

Bien que la désinformation constitue un véritable défi en période électorale, les États devraient s'abstenir d'interdire de manière générale et ambiguë la diffusion d'informations, telles que de « fausses informations » ou des « informations non objectives ». Ces expressions ne décrivent pas de manière adéquate les contenus qui sont interdits. En conséquence, elles donnent aux autorités le pouvoir de censurer largement l'expression d'opinions impopulaires, controversées ou minoritaires, ainsi que les critiques à l'encontre du gouvernement et des politiciens dans les médias et pendant les campagnes électorales. Les experts des droits de l'homme ont recommandé que les moyens mis en œuvre pour lutter contre la désinformation évitent la criminalisation et soient plutôt fondés sur des preuves et adaptés aux conséquences avérées ou documentées de la désinformation et de la propagande. Ces mesures pourraient inclure la promotion de mécanismes indépendants de vérification des faits, l'octroi d'un soutien à des médias de service public indépendants et diversifiés, l'éducation du public et des campagnes d'alphabétisation numérique<sup>200</sup>.

<sup>200</sup> Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, « Freedom of expression and elections in the digital age », p. 11.

## C. Autres exigences/sauvegardes des libertés publiques et de l'intégrité des processus électoraux

### 1. Rôle des forces de police et de sécurité

102. La police et les autres forces de sécurité jouent un double rôle en période électorale. L'application efficace de la loi pendant pareille période nécessite un équilibre entre le besoin de sécurité électorale et le maintien de l'ordre et la non-ingérence dans l'exercice des libertés fondamentales et des droits de participation pour préserver ou créer un climat exempt d'intimidation. À la lumière des exemples passés de violences sexuelles liées aux élections, il convient de prendre des mesures pour assurer la sécurité des électrices et des candidates<sup>201</sup>. Le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois fait obligation auxdits responsables de s'acquitter en tout temps du devoir que leur impose la loi en servant la collectivité (art. 1) et dispose que « dans l'accomplissement de leur devoir, [ceux-ci] doivent respecter et protéger la dignité humaine et défendre et protéger les droits fondamentaux de toute personne » (art. 2)<sup>202</sup>. Pour ce faire, il faut nécessairement que les forces de sécurité s'efforcent de garantir que tous les citoyens bénéficient d'élections reposant sur des bases administratives saines et exemptes de toute force perturbatrice cherchant à saper la libre expression de la volonté populaire.
103. Le Code de conduite dispose en outre que les responsables de l'application des lois doivent « s'opposer vigoureusement à tous actes [de corruption] et les combattre » (art. 7). Cela tend à montrer qu'ils ont le devoir de prévenir les tentatives de fraude électorale, l'usurpation d'identité, la corruption, l'intimidation ou tout autre acte dont ils pourraient être témoins. Le Code dispose également que les responsables de l'application des lois « ne doivent commettre aucun acte de corruption » (art. 7).
104. Dans tous les cas, toute présence policière à proximité des lieux d'enregistrement ou de vote doit être discrète, professionnelle et impartiale. Les dirigeants politiques doivent s'abstenir de tenter d'influencer indûment les opérations,

<sup>201</sup> Voir HCDH, ONU-Femmes et Médecins pour les droits de l'homme, « Breaking cycles of violence: gaps in prevention of and response to electoral related sexual violence ».

<sup>202</sup> Code de conduite pour les responsables de l'application des lois adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/169 du 17 décembre 1979. Voir également les Principes de base relatifs au recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en 1990, par. 12 et 13.

actions et décisions des services d'application des lois<sup>203</sup>. Le Comité des droits de l'homme a également indiqué que les États ont l'obligation de veiller à ce que le personnel chargé de l'application des lois ne fasse pas un usage inutile ou disproportionné de la force et à ce qu'il respecte les normes et règles internationales relatives à l'emploi de la force, notamment en veillant à ce que ce personnel reçoive une formation, compte dûment tenu des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois<sup>204</sup>.

## 2. Rôle des observateurs électoraux

105. L'Assemblée générale a reconnu l'importance de l'observation des élections par des acteurs nationaux et internationaux et constaté que celle-ci favorise la liberté et la régularité des scrutins, l'intégrité du processus électoral dans les pays demandeurs, la confiance du public et la participation des électeurs, et qu'elle atténue le risque de troubles liés aux élections<sup>205</sup>. Les observateurs électoraux peuvent constituer un moyen efficace d'évaluer le processus électoral à l'aune des normes et obligations en vigueur, du droit national et des bonnes pratiques. En outre, les observateurs électoraux des ONG nationales et des organisations internationales peuvent contribuer à promouvoir la confiance du public dans le processus électoral. Comme l'a déclaré le Comité des droits de l'homme, « il devrait y avoir un contrôle indépendant du vote et du dépouillement [...] afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et du dépouillement des votes »<sup>206</sup>. La présence d'observateurs peut empêcher ou diminuer le risque de fraude, d'intimidation et de violence.

106. L'observation des élections fait en soi partie du droit de prendre part aux affaires publiques<sup>207</sup>. Qu'ils soient dépêchés par des organisations intergouvernementales internationales ou régionales, des ONG, des partis politiques ou des missions officielles d'autres États, les observateurs doivent pouvoir circuler librement,

<sup>203</sup> HCDH et Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « *Resource Book on the Use of Force and Firearms in Law Enforcement* » (New York, 2017), p. 25.

<sup>204</sup> CCPR/C/AGO/CO/2, par. 26 ; CCPR/C/SDN/CO/5, par. 48 ; et CCPR/C/COD/CO/4, par. 44. Voir également *Guide de l'ONU sur l'utilisation d'armes à létalité réduite par les responsables de l'application des lois* (publication des Nations Unies, 2020).

<sup>205</sup> Résolution 74/158 de l'Assemblée générale, préambule.

<sup>206</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 20. Voir également CCPR/C/HND/CO/2, par. 45.

<sup>207</sup> Déclaration de principes applicables à l'observation internationale des élections (2005), par. 16.

accéder aux bureaux de vote dans tout le pays<sup>208</sup> et être protégés contre tout préjudice et toute ingérence dans l'exercice de leurs fonctions officielles<sup>209</sup>. Les observateurs devraient systématiquement tenir compte des questions de genre lors de l'observation et du suivi des élections, être conscients des difficultés rencontrées par d'autres groupes traditionnellement marginalisés ou à risque dans ce contexte et s'assurer qu'ils sont informés du contexte et de la culture locale.

### 3. Prévention de la corruption

107. Comme l'a souligné le Comité des droits de l'homme, les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont tenus, aux termes de l'article 25, de combattre et d'éradiquer la corruption afin de garantir une participation effective aux affaires publiques<sup>210</sup>. Les États doivent veiller à ce que tous les cas de corruption fassent l'objet d'une enquête indépendante et impartiale, afin que la corruption ne reste pas impunie<sup>211</sup>. La prévention de la corruption passe également par la transparence du financement des campagnes<sup>212</sup>. La transparence dans la divulgation du financement et des dépenses de campagne et l'accès à l'information doivent garantir l'égalité entre tous les candidats, y compris les membres de l'opposition, et les partis, afin que les électeurs puissent exercer librement leur choix<sup>213</sup>.

<sup>208</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 44. Voir également CCPR/C/IRN/CO/3, par. 29 (« les observateurs internationaux n'ont pas été autorisés à se rendre sur place pour les résultats du scrutin ») ; et la Déclaration de principes applicables à l'observation internationale des élections, par. 12 al. d) et e).

<sup>209</sup> Déclaration de principes applicables à l'observation internationale des élections, par. 12 al. h) et i).

<sup>210</sup> CCPR/C/CMR/CO/5, par. 10 ; CCPR/C/DOM/CO/6, par. 30 ; et CCPR/C/BIH/CO/3, par. 12.

<sup>211</sup> CCPR/C/NER/CO/2, par. 11 ; et CCPR/C/AGO/CO/2, par. 12.

<sup>212</sup> Convention des Nations Unies contre la corruption, art. 7 (par. 3). Le chapitre II de la Convention est consacré à la prévention, avec des mesures concernant les secteurs public et privé. Au nombre de ces mesures figurent des politiques types de prévention, comme la mise en place d'organes chargés de prévenir la corruption et l'amélioration de la transparence du financement des campagnes électorales et des partis politiques. Voir également CCPR/C/HND/CO/2, par. 45.

<sup>213</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 19 ; et CCPR/C/GNQ/CO/1, par. 58 et 59 (le parti principal aurait bénéficié d'un financement public tandis que les partis de l'opposition ne pouvaient compter que sur leurs propres fonds). Voir également A/HRC/21/63, par. 71 (utilisation des ressources de l'État et neutralité pendant la campagne électorale) ; et A/HRC/20/27/Add.2, par. 90 al. d) (accès équitable aux ressources de l'État pour les campagnes électorales).

## IV. AUTRES CONSIDÉRATIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME CONCERNANT LES PROCESSUS ÉLECTORAUX

108. Le présent chapitre aborde d'autres dimensions des droits de l'homme qui devraient être prises en compte lors de la conception et de l'application des cadres juridiques relatifs aux élections. Toutefois, il ne vise pas à être exhaustif, ni à fournir des conseils techniques sur les aspects spécifiques des élections mentionnés ci-dessous.

### A. Respect des règles et normes internationales pertinentes relatives aux droits de l'homme

109. Le respect d'un large éventail de droits de l'homme indispensables, tels qu'ils sont énumérés dans les instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme (voir chap. III ci-dessus), est essentiel à la tenue d'élections libres et honnêtes. Les garanties de liberté d'expression, d'opinion, d'information, de réunion, d'association, de circulation, de non-discrimination, de même que le droit à la sécurité de la personne, revêtent une importance particulière dans les processus électoraux. Le climat qui règne en période électorale doit être un climat de respect des droits de l'homme<sup>214</sup> et se caractériser par l'absence de facteurs d'intimidation et de violence.

110. Les lois en vigueur pouvant avoir pour effet de décourager la participation à la vie politique doivent être abrogées ou modifiées, de même que les lois d'urgence ou autres lois exceptionnelles qui restreignent indûment les droits fondamentaux. Comme mentionné ci-dessus, le droit international des droits de l'homme reconnaît qu'en cas de danger public, certains droits peuvent être restreints, tels que la liberté de circulation, d'expression ou de réunion pacifique, pour autant que ces restrictions répondent aux critères de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination. Le Comité des droits de l'homme a déclaré que, pendant les états d'exception, toutes mesures dérogeant aux dispositions du Pacte ne sont permises que dans la stricte mesure où la situation l'exige<sup>215</sup> et ne devraient pas avoir pour finalité de corrompre ou de retarder inutilement le processus électoral. Ainsi, le Comité des droits de l'homme a déclaré que l'interdiction, dans le cadre de l'état d'urgence, de toute forme de dissidence politique et la privation des opposants politiques de

<sup>214</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 14 à 18, et recommandations correspondantes.

<sup>215</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 29 (2001), par. 4.

tout droit politique pour une période pouvant aller jusqu'à 15 ans ne sont pas compatibles avec l'article 25 du Pacte<sup>216</sup>.

111. Les garanties du droit fondamental à des élections périodiques, libres et honnêtes devraient être consacrées par les lois constitutionnelles ou d'autres lois de haut niveau<sup>217</sup>. L'autorité juridique des droits indispensables pertinents dans les processus électoraux – liberté d'expression, d'opinion, d'information, de réunion pacifique, d'association et de circulation et droit à la non-discrimination, à l'éducation et à la sécurité de la personne – devrait également émaner de la loi suprême du pays.
112. Les dispositions juridiques devraient être claires, concises et suffisamment spécifiques afin de garantir la sécurité juridique et la prévisibilité<sup>218</sup> et d'éviter les risques d'abus de pouvoir, d'application discriminatoire ou d'atteinte aux droits de libre expression ou de pleine participation. Le cadre juridique des élections devrait également encourager la participation des femmes, être disponible dans les langues des minorités<sup>219</sup> et être accessible à toutes les personnes handicapées<sup>220</sup>.
113. Enfin, les États devraient mettre en place un cadre juridique efficace pour l'exercice des droits électoraux, conformément à leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme et grâce à un processus participatif, non discriminatoire et transparent, afin de renforcer son acceptation et sa légitimité<sup>221</sup>. Cela inclut le respect des principes de sécurité juridique et de prévisibilité. La participation de la société civile peut garantir que l'incidence de toutes les options législatives sur des groupes spécifiques est pris en compte et peut renforcer l'appropriation de ces règles par tous les membres de la société<sup>222</sup>. Cela peut, à son tour, réduire les différends concernant les cadres et les procédures électoraux, et limiter et atténuer les tensions et le risque de violence électorale.

<sup>216</sup> *Silva et al. c. Uruguay*, par. 8.4 à 9.

<sup>217</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 5.

<sup>218</sup> CERD/C/62/CO/1, par. 14 (« Le Comité note avec préoccupation que l'interprétation abusive des lois électorales a provoqué des tensions entre les groupes ethniques et religieux »).

<sup>219</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 12. Voir également, CCPR/C/CYP/CO/4, par. 22.

<sup>220</sup> CRPD/C/PER/CO/1, par. 45.

<sup>221</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 30.

<sup>222</sup> *Ibid.*, par. 2.

## B. Organismes de gestion électorale

114. Bien que les instruments universels relatifs aux droits de l'homme ne fassent pas expressément référence aux organismes de gestion électorale, l'obligation qui leur incombe de mettre en œuvre un processus électoral respectueux des droits de l'homme peut découler de l'obligation générale imposée à l'État de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme, qui s'applique à toutes les branches du gouvernement et à toutes ses administrations<sup>223</sup>. La structure et la taille des organismes de gestion électorale peuvent varier. Il existe un certain nombre de modèles d'organismes – indépendants, gouvernementaux et mixtes – dont chacun peut être approprié pour un pays donné, en fonction de nombreux facteurs, y compris les circonstances et les besoins individuels du pays à un moment particulier. Quel que soit le modèle retenu, les organismes de gestion électorale sont censés garantir l'intégrité du processus électoral. Lorsqu'une autorité électorale indépendante est établie, le Comité des droits de l'homme a recommandé qu'elle veille à ce que le processus électoral « soit conduit dans des conditions d'équité et d'impartialité, conformément à des lois établies qui soient compatibles avec le Pacte »<sup>224</sup>. Les organismes de gestion électorale devraient être en mesure de fonctionner de façon indépendante<sup>225</sup> (au sens où leurs décisions devraient être affranchies de toute influence gouvernementale, politique ou partisane), impartiale et sensible aux perspectives de genre<sup>226</sup>, quelle que soit leur composition. Ces organes devraient être ouverts, transparents et le plus consultatifs possible dans leur prise de décisions ; ils devraient permettre également à toutes les parties prenantes d'avoir accès aux informations pertinentes<sup>227</sup>.
115. Des garanties juridiques devraient être prévues pour prémunir l'administration électorale de la partialité ou de la corruption<sup>228</sup>. Les activités électorales,

<sup>223</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 4.

<sup>224</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 20.

<sup>225</sup> ONU-Femmes et PNUD, *Processus électoraux inclusifs : Un Guide à l'usage des organismes de gestion électorale pour la promotion de l'égalité des sexes et de la participation des femmes* (2015).

<sup>226</sup> ONU-Femmes et PNUD, *Processus électoraux inclusifs : Un guide à l'intention des organismes de gestion électorale en matière de promotion de l'égalité de genre et de la participation des femmes* (2015).

<sup>227</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 45.

<sup>228</sup> Convention des Nations Unies contre la corruption, art. 5 et 7. Voir également CCPR/C/CMR/CO/5 (« L'État partie devrait prendre les mesures nécessaires pour garantir l'indépendance de [l'organe de contrôle des élections] »), par. 44.

y compris le processus décisionnel, devraient être menées de manière totalement transparente et inclusive<sup>229</sup>.

116. Les normes internationales relatives aux droits de l'homme devraient également être appliquées en ce qui concerne les droits du travail des agents électoraux. Des conditions de travail sûres et saines doivent être garanties dans les contextes électoraux, y compris pour le personnel des bureaux de vote<sup>230</sup>.

### C. Découpage des circonscriptions électorales

117. Le processus de découpage des circonscriptions électorales doit respecter la norme internationale de l'égalité de suffrage. Comme l'a affirmé le Comité des droits de l'homme, « le principe “à chacun une voix” doit s'appliquer et, dans le cadre du système électoral de chaque État, le vote d'un électeur doit compter autant que celui d'un autre »<sup>231</sup>. Le découpage des circonscriptions électorales et le mode de scrutin ne devraient pas orienter la répartition des électeurs dans un sens qui entraîne une discrimination à l'encontre d'un groupe quelconque et ne devraient pas supprimer ni restreindre de manière déraisonnable le droit qu'ont les citoyens de choisir librement leurs représentants<sup>232</sup>. Les organes conventionnels ont exprimé leur inquiétude quant au déséquilibre disproportionné des circonscriptions électorales en faveur de certaines zones géographiques<sup>233</sup>.

118. Les procédures de découpage des circonscriptions devraient tenir compte d'une série d'informations, notamment les données de recensement disponibles, l'intégrité territoriale, la répartition géographique, la topographie, etc.

### D. Inscription sur les listes électorales

119. Le Comité des droits de l'homme a indiqué que « les États doivent prendre des mesures efficaces pour faire en sorte que toutes les personnes qui remplissent les

<sup>229</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 2 et 30.

<sup>230</sup> L'article 7 al. b) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels garantit la sécurité et l'hygiène du travail.

<sup>231</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 21.

<sup>232</sup> Ibid. Voir également *Mátyus c. Slovaquie*, par. 9.2 à 10 (le Comité a conclu que l'État partie avait violé les alinéas a) et c) de l'article 25 du Pacte en procédant à un découpage des circonscriptions dans lequel il existait des différences importantes entre le nombre d'habitants par siège).

<sup>233</sup> CCPR/C/MDG/CO/4, par. 53 (le découpage électoral ne garantit pas l'égalité entre les districts) ; et CERD/C/JOR/CO/13-17, par. 13.



conditions pour être électeurs aient la possibilité d'exercer ce droit »<sup>234</sup>. Ceci est conforme au principe du suffrage universel exposé au chapitre III, section B.2 ci-dessus. Quand l'inscription sur les listes électorales est nécessaire, celle-ci devrait être facilitée et aucun obstacle déraisonnable ne devrait l'empêcher. Le Comité a également noté que « si des conditions de résidence sont appliquées pour l'inscription, il convient que ces conditions soient raisonnables »<sup>235</sup>. Si aucune inscription n'est requise avant le scrutin, il est important de mettre en place des mesures de remplacement pour empêcher le double vote (par exemple, l'utilisation d'encre indélébile) et le vote de personnes non éligibles. Un délai suffisant doit être alloué à l'inscription sur les listes électorales afin de donner aux électeurs toutes les chances de s'inscrire.

120. Les procédures d'inscription devraient permettre une large participation des électeurs. Comme indiqué au chapitre II, toute suspension ou exclusion des droits de participation est interdite, sauf pour des motifs établis par la loi, qui sont objectifs et raisonnables<sup>236</sup>. Ainsi, le Comité a précisé que « si le motif de suspension du droit de vote et du droit de se présenter à une charge électorale est la condamnation pour une infraction commise, cette mesure doit être en rapport avec l'infraction et la sentence »<sup>237</sup>. Les États ne devraient donc pas imposer automatiquement d'interdictions générales du droit de vote aux personnes purgeant ou ayant purgé une peine privative de liberté, qui ne tiennent pas compte de la nature et de la gravité de l'infraction pénale ou de la durée de la peine<sup>238</sup>. En outre, les personnes privées de liberté qui n'ont pas été condamnées ne devraient pas être déchues du droit de vote<sup>239</sup>. Les États devraient éliminer les obstacles déraisonnables à l'inscription sur les listes électorales, notamment les obligations administratives coûteuses ou lourdes attachées à l'obtention des documents nécessaires à l'exercice du droit de vote, en particulier pour les femmes, les minorités, les autochtones, les personnes qui vivent dans des zones reculées et les personnes déplacées à l'intérieur de

<sup>234</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 11.

<sup>235</sup> *Ibid.*

<sup>236</sup> *Ibid.*, par. 4.

<sup>237</sup> *Arias Leiva c. Colombie* (CCPR/C/123/D/2537/2015), par. 11.6.

<sup>238</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 42. Voir également CCPR/C/EST/CO/4, par. 34 ; et CCPR/C/TKM/CO/2, par. 51.

<sup>239</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 14. Voir également *Gorji-Dinka c. Cameroun* (CCPR/C/83/D/1134/2002), par. 5.6.

leur propre pays<sup>240</sup>. Si nécessaire, des mesures spéciales devraient être prises pour augmenter la représentation des femmes<sup>241</sup>, des minorités<sup>242</sup> et des personnes handicapées sur les listes électorales. À ce propos, les dispositions de la législation nationale qui limitent le droit de vote au motif de l'incapacité juridique devraient être abrogées et des mesures juridiques devraient être adoptées pour que toutes les personnes handicapées, notamment celles qui présentent un handicap intellectuel ou psychosocial, puissent exercer leur droit de vote (voir chap. III)<sup>243</sup>. En ce qui concerne les limites d'âge, le Comité des droits de l'homme considère que le droit de vote devrait être accessible à tout citoyen adulte<sup>244</sup>.

121. Le cas échéant, il conviendrait de prêter attention à la numérisation de l'inscription sur les listes électorales et aux risques qui peuvent en découler pour les droits de l'homme. Par exemple, les bases de données de listes électorales gérées par les autorités gouvernementales peuvent être exposées au piratage et à d'autres attaques malveillantes. Ces violations de données portent non seulement atteinte au droit à la vie privée, mais peuvent également avoir des répercussions sur la liberté d'expression et la confiance du public dans l'intégrité du processus électoral. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a déclaré que de tels cas « engagent l'obligation de l'État de mener des enquêtes appropriées et de fournir des recours effectifs »<sup>245</sup>.

<sup>240</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 36. Voir également Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 11.

<sup>241</sup> Voir, entre autres, CEDAW/C/GUA/CO/7, par. 26 ; CCPR/C/SLV/CO/7, par. 12 ; et CCPR/C/LBN/CO/3, par. 18. Voir également A/57/38(SUPP), par. 402 et 403, au sujet du nombre peu élevé de femmes inscrites sur les listes électorales et sur les listes de candidature au Yémen.

<sup>242</sup> CCPR/C/BIH/CO/3, par. 12 ; CCPR/C/ALB/CO/2, par. 23 al. e), pour faire en sorte que les Roms aient une carte d'identité afin de faciliter l'exercice de leur droit de vote ; CCPR/C/HUN/CO/5, par. 21 (« L'État partie devrait prendre des mesures pour remédier aux insuffisances du registre électoral des minorités ») ; et CERD/C/IND/CO/19, par. 17 (« bon nombre de Dalits ne sont pas inscrits sur les listes électorales ou se voient dénier leur droit de voter »).

<sup>243</sup> Voir, entre autres, CCPR/C/LTU/CO/4, par. 14 ; CCPR/C/GTM/CO/4, par. 27 ; et CCPR/C/AUS/CO/6, par. 48. Voir également *Bujdosó et al. c. Hongrie*, par. 9.4 ; CRPD/C/PER/CO/1, par. 45 ; et les Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 38.

<sup>244</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 4.

<sup>245</sup> Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, « Freedom of expression and elections in the digital age », p. 13.

## E. Partis, nominations et candidats

122. Dans leur gestion interne, les partis politiques devraient respecter les dispositions applicables énoncées à l'article 25 pour permettre aux citoyens d'exercer les droits qui leur sont reconnus dans cet article<sup>246</sup>. Il est important que les dispositions juridiques concernant les qualifications des candidats soient claires et favorisent la participation de la population dans toute sa diversité et que, au minimum, le cadre juridique électoral soit non discriminatoire. Le droit de se présenter aux élections ne peut être soumis qu'à des restrictions objectives, raisonnables et non discriminatoires, telles qu'un âge minimum<sup>247</sup>. Ceci est nécessaire pour garantir aux personnes ayant le droit de vote un libre choix de candidats (voir chap. III)<sup>248</sup>. Les personnes qui à tous autres égards seraient éligibles ne devraient pas se voir privées de la possibilité d'être élues par des conditions déraisonnables ou discriminatoires, comme le niveau d'instruction, le lieu de résidence ou l'ascendance, ou encore l'affiliation politique<sup>249</sup>. Toute disqualification doit faire l'objet de procédures de plainte et de recours efficaces et indépendantes<sup>250</sup>. Il convient de garantir l'égalité des conditions pour que les candidats indépendants puissent se présenter aux élections<sup>251</sup> et de ne pas imposer d'exigences déraisonnables à leurs candidatures<sup>252</sup>. De plus, nul ne devrait subir de discrimination ni être désavantagé en aucune façon pour s'être porté candidat<sup>253</sup>.

<sup>246</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 26.

<sup>247</sup> Ibid., par. 15. Voir également *Delgado Burgos c. État plurinational de Bolivie*, par. 11.5 ; *Nasheed c. Maldives*, par. 8.6 ; *Paksas c. Lituanie*, par. 8.4 ; *Narrain et al. c. Maurice* (CCPR/C/105/D/1744/2007), par. 15.5 ; *Sudalenko c. Bélarus*, par. 6.5 ; CCPR/C/TJK/CO/3, par. 54 et 55 al. a), (restrictions indues fondées sur la langue, l'éducation et la résidence) ; et CCPR/C/BIH/CO/2, par. 6 (exclusion de la participation aux élections fondées sur l'origine ethnique).

<sup>248</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 15.

<sup>249</sup> Ibid.

<sup>250</sup> *Sinitšin c. Bélarus* (CCPR/C/88/D/1047/2002), par. 7.3 (absence de recours effectif donnant la possibilité de contester la décision ayant déclaré non valable la nomination de l'auteur).

<sup>251</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 17 ; et CCPR/C/RWA/CO/3, par. 21.

<sup>252</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 35. Voir également *Ignatane c. Lettonie*, par. 7.5. (auteur de la communication rayée de la liste des candidats au motif que sa connaissance de la langue officielle était insuffisante).

<sup>253</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 15. Voir également CCPR/C/COD/CO/4, par. 48 (intimidation des opposants et candidats à l'élection présidentielle) ; et CCPR/C/AZE/CO/4, par. 43 (dispositions du droit pénal invoquées pour empêcher des candidats de l'opposition de participer aux élections).

123. Les candidats ne devraient pas être confrontés à des restrictions déraisonnables en matière de participation<sup>254</sup> ou de campagne, en particulier en ce qui concerne leurs droits à la liberté d'expression<sup>255</sup>, de réunion et d'association<sup>256</sup>. La liberté de circulation<sup>257</sup> et le droit à la sécurité<sup>258</sup> des candidats politiques devraient également être garantis. Les partis politiques constituant un sous-ensemble d'associations<sup>259</sup>, la liberté d'association de leurs membres devrait également être garantie dans le contexte des élections. Les procédures de nomination des candidats, d'enregistrement des agents des partis et de financement des campagnes<sup>260</sup> devraient être clairement établies par le cadre juridique électoral. En outre, le calendrier électoral doit prévoir suffisamment de temps pour les campagnes et les initiatives d'information du public. Les candidats devraient pouvoir contester tout refus de leurs candidatures devant un tribunal compétent<sup>261</sup>.

124. Dans les situations dans lesquelles les femmes sont sous-représentées, les États devraient prendre des mesures volontaristes au moyen de la législation électorale afin d'accroître leur participation, telles que l'adoption de mesures temporaires spéciales, y compris des quotas pour les femmes, un recrutement ciblé, une aide financière, des actions de sensibilisation, la formation de candidates et la fourniture d'une sécurité supplémentaire pour les femmes (voir chap. III)<sup>262</sup>. En ce qui concerne les personnes sous tutelle ou ne jouissant pas de la capacité juridique, comme dans le cas de l'exercice du droit de vote, le Comité des droits des personnes handicapées a rappelé que « la capacité d'une personne de prendre des décisions ne saurait être invoquée pour empêcher les

<sup>254</sup> CCPR/C/TKM/CO/2, par. 48 et 49 (restrictions excessives imposées à la création de partis politiques et à leur fonctionnement).

<sup>255</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 37. Voir également *Korneenko c. Bélarus* (CCPR/C/95/D/1553/2007), par. 8.3 et 8.4 ; et CCPR/C/JPN/CO/5, par. 26 (interdiction du démarchage électoral porte-à-porte et restrictions sur le nombre et le type d'imprimés pouvant être distribués durant une campagne électorale).

<sup>256</sup> A/68/299, par. 6.

<sup>257</sup> CCPR/CO/80/UGA, par. 22 (restrictions de la liberté de circulation des opposants politiques).

<sup>258</sup> CCPR/C/NGA/CO/2, par. 48 et 49 (garantir une protection contre les violences et les menaces) ; et CCPR/CO/80/COL, par. 11 (arrestations de candidats aux élections).

<sup>259</sup> A/68/299, par. 30. Voir également A/HRC/20/27, par. 51 et 52.

<sup>260</sup> CCPR/C/HND/CO/2, par. 45.

<sup>261</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 (par. 3, al. a)).

<sup>262</sup> CCPR/C/BEN/CO/2, par. 10 et 11 ; CEDAW/C/AUT/CO/9, par. 26 et 27 ; CEDAW/C/CIV/CO/4, par. 33 et 34 ; et CEDAW/C/COL/CO/9, par. 30 al. a). Voir également A/HRC/23/50, par. 96 et 97 ; et les Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 31.

personnes handicapées d'exercer leurs droits politiques », y compris le droit de se porter candidat lors des élections<sup>263</sup>. En ce qui concerne les restrictions d'âge, s'il peut être raisonnable d'exiger un âge minimum plus élevé pour être éligible ou nommé à des postes particuliers dans la fonction publique que pour exercer le droit de vote, certains États ont commencé à aligner l'âge minimum du droit de vote<sup>264</sup> sur l'âge minimum d'éligibilité aux élections pour encourager la participation politique des jeunes<sup>265</sup>. En outre, les lois et procédures électorales devraient garantir des conditions équitables et traiter tous les acteurs politiques, y compris les partis d'opposition, sur un pied d'égalité<sup>266</sup>.

## F. Opérations de vote

125. La façon dont un pays mène les opérations de vote et le degré de transparence de celles-ci sont essentiels pour garantir la jouissance des droits de l'homme pertinents, en plus d'accroître la confiance du public dans le processus et les résultats. Les opérations de vote devraient protéger le processus contre les pratiques frauduleuses, et « la sécurité des urnes doit être garantie »<sup>267</sup>. La numérisation des processus électoraux et, en particulier, le vote électronique, c'est-à-dire l'utilisation de moyens électroniques pour exprimer et compter les votes, soulèvent des préoccupations spécifiques. Si l'utilisation des technologies numériques pour les opérations de vote a le potentiel d'accroître la participation, de lutter contre certaines irrégularités et de renforcer la confiance du public, l'introduction de nouvelles technologies dans les élections est complexe et devrait être progressive, de manière à s'assurer que le problème devant être réglé à l'aide d'une technologie nouvelle est clairement défini et en prenant le temps d'examiner la faisabilité technique, financière et politique de l'innovation dans le cadre de larges consultations<sup>268</sup>.

<sup>263</sup> Comité des droits des personnes handicapées, observation générale n° 1 (2014), par. 48 ; et *Bujdosó et al. c. Hongrie* par. 9.4 (exclusion du droit de vote).

<sup>264</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 4.

<sup>265</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 40. Voir également A/HRC/34/46, par. 39.

<sup>266</sup> CCPR/C/RWA/CO/3, par. 21 ; A/HRC/20/27/Add.2, par. 90 al. d) (garantir l'égalité d'accès aux ressources de l'État pour les campagnes électorales) ; et A/HRC/21/63, par. 62 (égalité des chances) et 71 (utilisation des ressources de l'État).

<sup>267</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 20.

<sup>268</sup> A/74/285, par. 38.

126. Comme mentionné au chapitre III, le matériel électoral et de vote, y compris sur support numérique, devrait être publié dans les différentes langues nationales et minoritaires et être accessible aux personnes handicapées<sup>269</sup>. Les électeurs ayant besoin d'un soutien spécifique, en particulier les personnes handicapées<sup>270</sup>, les personnes âgées, les appelés, les travailleurs migrants hors du pays<sup>271</sup>, le personnel des affaires étrangères et les détenus ayant conservé leur droit de vote, devraient bénéficier d'aménagements raisonnables. Les obstacles législatifs et pratiques potentiels pour les électrices devraient être détectés et traités. Des mesures positives devraient être prises pour surmonter certaines difficultés telles que l'analphabétisme, les obstacles linguistiques, la pauvreté ou les entraves à la liberté de circulation, qui empêchent les détenteurs du droit de vote de se prévaloir effectivement de leurs droits<sup>272</sup>. Sur la base du principe du suffrage universel et de la non-discrimination dans l'exercice du droit de vote, il est important que les bureaux de vote soient répartis géographiquement afin de permettre un accès équitable au sein de chaque circonscription.

127. Des mécanismes de plainte et d'appel ainsi que des procédures d'audit appropriées devraient être disponibles et toutes les activités électorales devraient être ouvertes aux observateurs, aux agents des partis/candidats et aux médias (voir chap. III et chap. IV, sect. G, sur la justice électorale). Permettre la présence d'observateurs, d'agents de partis/candidats et des médias et leur accès aux processus électoraux à tout moment (tout en respectant le secret et la vie privée des individus) garantit la transparence du processus<sup>273</sup>. Le dépouillement devrait être transparent<sup>274</sup> et ouvert à l'observation officielle des parties concernées<sup>275</sup>.

<sup>269</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 12 ; et CCPR/C/BGR/CO/4, par. 35 et 36 (matériel électoral dans une seule langue, discrimination à l'égard des minorités). Voir également les Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 39 al. d).

<sup>270</sup> CCPR/C/MLT/CO/2, par. 21 (personnes aveugles ou atteintes de déficiences visuelles empêchées d'exercer leur droit de voter à bulletin secret ou privées de ce droit) ; et CCPR/C/PRY/CO/3, par. 11 (accessibilité des salles de vote et bulletins de vote). Voir également CRPD/C/ARG/CO/1, par. 47 et 48 (accessibilité des bureaux de vote aux personnes handicapées vivant en institution) ; et CRPD/C/PER/CO/1, par. 44 et 45 (même question).

<sup>271</sup> Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art. 41. Voir également CMW/C/ALB/CO/2, par. 55 et 56 ; CMW/C/ECU/CO/3, par. 36 et 37 ; CMW/C/BGD/CO/1, par. 43 et 44 ; et CMW/C/NGA/CO/1, par. 43 et 44.

<sup>272</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 12.

<sup>273</sup> Ibid., par. 20. Voir également CCPR/C/IRN/CO/3, par. 29. Voir également les Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 44.

<sup>274</sup> CCPR/C/BLR/CO/5, par. 57.

<sup>275</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 20 ; et CCPR/C/HND/CO/2, par. 45.

Compte tenu des répercussions que le décompte des voix, la vérification, la communication des résultats et la conservation des documents officiels peuvent avoir sur la libre expression de la volonté des électeurs, il est essentiel que ces opérations soient sûres et transparentes. Des procédures d'audit appropriées devraient être disponibles en cas de résultats douteux<sup>276</sup>. Enfin, le Comité des droits de l'homme a recommandé « un contrôle indépendant du vote et du dépouillement »<sup>277</sup>, qui peut contribuer à la confiance du public dans le résultat des scrutins et à son acceptation.

## G. Justice électorale

128. Conformément au droit à un procès équitable (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 14) et au droit à un recours utile (*ibid.*, art. 2, par. 3), le droit de contester les résultats d'une élection et, pour les parties lésées, de demander réparation devrait être disponible et prévu par la loi (voir chap. III)<sup>278</sup>. L'accès à un réexamen judiciaire indépendant ou à d'autres processus de plainte et d'appel, ainsi qu'à des procédures d'audit, devrait être garanti afin que les électeurs aient confiance dans le processus électoral<sup>279</sup>.
129. Les cadres juridiques devraient définir la portée des procédures de révision disponibles et les pouvoirs de l'organe judiciaire indépendant et impartial chargé de cette révision. Les niveaux de révision multiples, lorsqu'ils existent, devraient également être clairement définis dans la législation. Les lois électorales devraient également prévoir des recours rapides, adéquats, efficaces et exécutoires dans le cadre du calendrier électoral<sup>280</sup>. Les personnes handicapées devraient bénéficier d'aménagements procéduraux pour garantir l'accès à la justice (Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 13). L'accès des femmes à la justice devrait également être garanti<sup>281</sup>, ainsi que celui des autres groupes marginalisés.

<sup>276</sup> *Katashynskiy c. Ukraine*, par. 7.2 (bulletins de vote perdus et aucun recompte des voix ordonné).

<sup>277</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 20

<sup>278</sup> *Ibid.* et Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 15. Voir également *Delgado Burgoa c. État plurinational de Bolivie*, par. 13 ; et *Sinitsin c. Bélarus*, par. 7.3. Voir également CCPR/C/LBR/CO/1, par. 44 et 45.

<sup>279</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 20 ; et *Katashynskiy c. Ukraine*, par. 7.2 (impossibilité d'obtenir un réexamen judiciaire indépendant).

<sup>280</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 46.

<sup>281</sup> Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 33 (2015).

## H. Infractions, sanctions et maintien de l'ordre

130. Le cadre juridique national et les politiques devraient protéger le processus électoral contre la coercition, la corruption, les malversations officielles, l'obstruction, l'intimidation et toutes les autres formes d'ingérence abusive et de violence, en particulier de violence sexuelle<sup>282</sup>. Les poursuites, les procédures et les sanctions doivent respecter les normes internationales des droits de l'homme en matière d'administration de la justice<sup>283</sup>.
131. Les décisions concernant le maintien de la paix et de l'ordre dans les lieux de vote doivent être prises en conciliant le souci de sécurité avec l'effet d'intimidation que la présence de forces policières, militaires ou de sécurité risquent d'avoir et devraient tenir compte des questions de genre. De telles décisions devraient respecter la dignité humaine et protéger les droits fondamentaux de toute personne<sup>284</sup>. Les abus de pouvoir, les négligences et agissements coupables commis par les fonctionnaires chargés des élections devraient engager leur responsabilité civile et pénale.
132. Dans le cas particulier des systèmes de vote obligatoire, le Comité des droits de l'homme a estimé « qu'une sanction pour défaut de vote, quelle qu'elle soit, doit être prévue par la loi, raisonnable et proportionnée, et ne pas entraver la jouissance ou l'exercice des droits consacrés par le Pacte »<sup>285</sup>.

## I. Médias : accès et réglementation

133. L'accès équitable aux médias pour tous les candidats et partis politiques à des fins de campagne et de publicité est également important<sup>286</sup>. Cet accès peut être encore plus important dans les situations où les principaux médias sont contrôlés par le gouvernement. La réglementation régissant les médias devrait prévoir des garanties contre la censure politique, les avantages déloyaux du gouvernement et l'accès inégal ou inéquitable pendant la durée de la

<sup>282</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 11. Voir également A/HRC/14/24/Add.7, par. 90.

<sup>283</sup> Voir HCDH, *Human Rights in the Administration of Justice: A Facilitator's Guide on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers* », Série sur la formation professionnelle n° 9/Add.1 (New York et Genève, 2011).

<sup>284</sup> Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, art. 2.

<sup>285</sup> *Alger c. Australie* (CCPR/C/120/D/2237/2013), par. 7.3.

<sup>286</sup> A/HRC/26/30, par. 48. Voir également Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, « Freedom of expression and elections in the digital age », p. 4.



campagne<sup>287</sup>. Les candidats, hommes ou femmes, devraient bénéficier d'une visibilité égale dans les médias publics pendant les campagnes électorales<sup>288</sup>.

134. Comme l'a indiqué le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, dans les situations où les médias sont détenus par l'État, les cadres juridiques nationaux devraient garantir que tous les partis politiques y ont accès et sont traités de manière juste et équitable. Lorsque la publicité politique payante est autorisée, les médias privés devraient être tenus d'appliquer les mêmes tarifs à tous les partis et candidats, sans discrimination. Le gouvernement en place ou les candidats ne devraient pas bénéficier d'une couverture médiatique préférentielle ou disproportionnée<sup>289</sup>.
135. En outre, l'expansion rapide de l'espace numérique a créé de multiples canaux de communication et les médias sociaux, en particulier, sont devenus une source d'information essentielle, soulevant de nouvelles préoccupations, notamment la désinformation et la manipulation des mégadonnées<sup>290</sup>.
136. Pour que l'accès aux médias soit équitable, il convient non seulement que tous les candidats bénéficient d'un espace et d'un temps d'antenne équivalents, mais aussi qu'une attention particulière soit portée aux horaires de diffusion (c'est-à-dire heures de grande écoute ou diffusion tardive) et à l'emplacement des publicités imprimées (c'est-à-dire première page ou dernière page)<sup>291</sup>. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a recommandé que les médias soient encouragés à mettre en place des mécanismes pour s'assurer que tous les acteurs médiatiques adhèrent aux normes éthiques les plus élevées en matière d'objectivité des informations diffusées et accordent la même attention à tous les partis politiques de manière à informer le plus largement possible les électeurs et à s'assurer que toutes les sensibilités politiques puissent s'exprimer<sup>292</sup>. La formation des journalistes et des autres professionnels des médias devrait être encouragée de façon à lutter contre les stéréotypes sexistes et les fausses représentations des

<sup>287</sup> CCPR/C/TJK/CO/3, par. 55 f) ; CCPR/C/GNQ/CO/1, par. 58 et 59 ; et CCPR/C/KWT/CO/3, par. 40 et 41.

<sup>288</sup> CEDAW/C/CHE/CO/3, par. 33 et 34.

<sup>289</sup> A/HRC/26/30, par. 58.

<sup>290</sup> Voir également l'encadré sur les répercussions de la manipulation des mégadonnées et des médias sociaux sur les élections ci-dessus.

<sup>291</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 34.

<sup>292</sup> A/HRC/26/30, par. 57.

femmes dans les médias<sup>293</sup> et pour faire en sorte que tous les candidats, hommes et femmes, bénéficient d'une même couverture médiatique.

137. L'existence d'un organisme indépendant chargé de surveiller les émissions politiques et l'attribution des temps d'antenne aux différents partis politiques et candidats, de recevoir et de traiter les plaintes concernant l'accès aux médias, leur équité et leur responsabilité, pourrait se révéler très précieux pour garantir une radiodiffusion équitable et responsable pendant les périodes électorales. Par ailleurs, ces fonctions peuvent être remplies par plusieurs institutions différentes, selon le contexte.
138. Comme l'a noté le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, « la transparence en ce qui concerne la propriété des médias permet aux lecteurs, téléspectateurs et électeurs de comprendre les structures d'influence sous-tendant les campagnes, la publicité et le contenu journalistique qui déterminent si souvent leurs choix politiques. Les États doivent trouver le moyen, soit en adoptant des règlements, soit en laissant les entreprises se réglementer elles-mêmes, de promouvoir la transparence concernant la propriété des médias et les influences qui s'exercent sur eux. ... Toutefois, l'exigence de transparence en ce qui concerne la propriété des médias privés ne doit pas servir à introduire de facto un système de licences pour les médias »<sup>294</sup>.
139. Un accord sur un code de conduite pour les médias peut, en partie, contribuer à garantir une diffusion et une publication des résultats électoraux responsables et sensibles à la dimension de genre. Selon le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, l'autorégulation est sans doute le moyen le plus efficace de garantir que les médias respectent leurs propres normes éthiques tout en restant libres de toute influence de l'État<sup>295</sup>. Les systèmes de réglementation devraient tenir compte des différences entre la presse écrite et le secteur de la radio et télédiffusion et d'Internet, tout en notant aussi la façon dont différents médias convergent<sup>296</sup>.

<sup>293</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 33.

<sup>294</sup> A/HRC/26/30, par. 67.

<sup>295</sup> *Ibid.*, par. 56.

<sup>296</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 39.

## J. Information du public et éducation des électeurs

140. L'éducation des électeurs, notamment au moyen de programmes d'éducation aux médias et aux outils numériques, est essentielle pour garantir l'exercice effectif du droit de vote par une communauté avertie (voir le chapitre III sur le droit à l'éducation)<sup>297</sup>. Les électeurs doivent avoir confiance dans l'intégrité du processus électoral et dans leur droit d'y participer. Il faudrait assurer le financement et la gestion de campagnes d'éducation et d'information des électeurs objectives et non partisans. Il est important que tous les programmes d'éducation civique s'adressent à tous et ciblent les personnes et les groupes marginalisés ou victimes de discrimination<sup>298</sup>. L'éducation des électeurs est particulièrement importante pour les populations ayant peu ou pas d'expérience des élections démocratiques, comme les jeunes qui votent pour la première fois. Le public devrait être bien informé des raisons pour lesquelles il est important de voter, ainsi que sur le lieu, le moment et la manière de voter. Les campagnes d'éducation des électeurs devraient s'étendre à l'ensemble du territoire national, y compris aux zones rurales et reculées.
141. La documentation devrait être largement diffusée afin d'assurer la participation effective de tous les électeurs ayant le droit de voter. Le matériel électoral devrait être publié dans les différentes langues nationales, y compris les langues des minorités, et être accessibles aux personnes handicapées<sup>299</sup>. Des moyens spéciaux, par exemple un système de photographies ou de symboles, devraient être adoptés de manière à tenir compte des différents niveaux d'instruction des électeurs<sup>300</sup>. L'éducation des électeurs devrait également porter sur l'égalité entre les hommes et les femmes<sup>301</sup>.

<sup>297</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 11.

<sup>298</sup> Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 24.

<sup>299</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 12. Voir également les Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, par. 39 al. d).

<sup>300</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 25 (1996), par. 12.

<sup>301</sup> Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandations générales nos 3 (1987) et 19 (1992) ; CEDAW/C/IRL/CO/6-7, par. 35 al. b) ; et CEDAW/C/ETH/CO/6-7, par. 27.

## **ANNEXE I**

# **RÈGLES ET NORMES CONSACRÉES PAR LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME APPLICABLES AUX ÉLECTIONS ET À LA PARTICIPATION À LA VIE POLITIQUE**

### **A. Droit de participer à la vie politique**

Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus

#### *Article 8*

1. Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de participer effectivement, sur une base non discriminatoire, au gouvernement de son pays et à la direction des affaires publiques.
2. Ce droit comporte notamment le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de soumettre aux organes et institutions de l'État, ainsi qu'aux organismes s'occupant des affaires publiques, des critiques et propositions touchant l'amélioration de leur fonctionnement, et de signaler tout aspect de leur travail qui risque d'entraver ou empêcher la promotion, la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

### **Convention relative aux droits de l'enfant**

#### *Article 15*

- 1 Les États parties reconnaissent les droits de l'enfant à la liberté d'association et à la liberté de réunion pacifique.
- 2 L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui.

## Déclaration sur le droit au développement

### *Article 1*

1. Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement.

...

### *Article 2*

1. L'être humain est le sujet central du développement et doit donc être le participant actif et le bénéficiaire du droit au développement.
2. Tous les êtres humains ont la responsabilité du développement individuellement et collectivement, compte tenu des exigences du plein respect de leurs droits de l'homme et de leurs libertés fondamentales et eu égard à leurs devoirs envers la communauté, qui seule peut assurer l'entier et libre épanouissement de l'être humain et qui doit donc promouvoir et protéger un ordre politique, social et économique propre à favoriser le développement.
3. Les États ont le droit et le devoir de formuler des politiques de développement national appropriées ayant pour but l'amélioration constante du bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, fondée sur leur participation active, libre et utile au développement et à la répartition équitable des avantages qui en résultent.

### *Article 8*

...

2. Les États doivent encourager dans tous les domaines la participation populaire, qui est un facteur important du développement et de la pleine réalisation de tous les droits de l'homme.

## Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

### Article 8

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer :
  - a) Le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui ;
  - b) Le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et le droit qu'ont celles-ci de former des organisations syndicales internationales ou de s'y affilier ;
  - c) Le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité, sans limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui. ;
  - d) Le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.
2. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique.
3. Aucune disposition du présent article ne permet aux États parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte – ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte – aux garanties prévues dans ladite convention.

## Pacte international relatif aux droits civils et politiques

### Article 25

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

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

- b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ;
- c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

## Déclaration universelle des droits de l'homme

### *Article 21*

- 1) Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
- 2) Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
- 3) La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

## **B. Non-discrimination et égalité d'accès à la vie politique**

### Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

#### *Article 5*

Les peuples autochtones ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État.

#### *Article 18*

Les peuples autochtones ont le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures, ainsi que le droit de conserver et de développer leurs propres institutions décisionnelles.

## Convention relative aux droits des personnes handicapées

### *Article 29 – Participation à la vie politique et à la vie publique*

Les États Parties garantissent aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres, et s'engagent :

- a) À faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, et notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues, et pour cela les États Parties, entre autres mesures :
  - i) Veillent à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser ;
  - ii) Protègent le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret et sans intimidation aux élections et référendums publics, de se présenter aux élections et d'exercer effectivement un mandat électif ainsi que d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, et facilitent, s'il y a lieu, le recours aux technologies d'assistance et aux nouvelles technologies ;
  - iii) Garantissent la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs et à cette fin si nécessaire, et à leur demande, les autorisent à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter ;
- b) À promouvoir activement un environnement dans lequel les personnes handicapées peuvent effectivement et pleinement participer à la conduite des affaires publiques, sans discrimination et sur la base de l'égalité avec les autres, et à encourager leur participation aux affaires publiques, notamment par le biais :
  - i) De leur participation aux organisations non gouvernementales et associations qui s'intéressent à la vie publique et politique du pays, et de leur participation aux activités et à l'administration des partis politiques ;
  - ii) De la constitution d'organisations de personnes handicapées pour les représenter aux niveaux international, national, régional et local et de l'adhésion à ces organisations.



## Déclaration et Programme d'action de Durban

### 22. *Demande* aux États :

...

- d) De consulter les représentants des autochtones lorsque des décisions sont prises sur les politiques et les mesures qui les touchent directement.

## Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques

### *Article 2*

...

2. Les personnes appartenant à des minorités ont le droit de participer pleinement à la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et publique.

...

## Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille

### *Article 41*

1. Les travailleurs migrants et les membres de leur famille ont le droit de prendre part aux affaires publiques de leur État d'origine, de voter et d'être élus au cours d'élections organisées par cet État, conformément à sa législation.
2. Les États intéressés doivent, en tant que de besoin et conformément à leur législation, faciliter l'exercice de ces droits.

### *Article 42*

1. Les États parties envisagent l'établissement de procédures ou d'institutions destinées à permettre de tenir compte, tant dans les États d'origine que dans les États d'emploi, des besoins, aspirations et obligations particuliers des travailleurs migrants et des membres de leur famille, et, le cas échéant, la possibilité pour les travailleurs migrants et les membres de leur famille d'avoir leurs représentants librement choisis dans ces institutions.
2. Les États d'emploi facilitent, conformément à leur législation nationale, la consultation ou la participation des travailleurs migrants et des membres de leur famille aux décisions concernant la vie et l'administration des communautés locales.

3. Les travailleurs migrants peuvent jouir de droits politiques dans l'État d'emploi, si cet État, dans l'exercice de sa souveraineté, leur accorde de tels droits.

### **Convention relative aux droits de l'enfant**

#### *Article 12*

1. Les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

...

### **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**

#### *Article 7*

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit :

- a) De voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus ;
- b) De prendre part à l'élaboration de la politique de l'État et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement ;
- c) De participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays.

### **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

#### *Article 2*

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

...

### *Article 3*

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

### *Article 26*

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

### **Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale**

#### *Article 5*

Conformément aux obligations fondamentales énoncées à l'article 2 de la présente Convention, les États parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toute ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits suivants :

...

- c) Droits politiques, notamment droit de participer aux élections – de voter et d'être candidat – selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous les échelons, et droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques ;

...

### **Convention sur les droits politiques de la femme**

#### *Article premier*

Les femmes auront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de vote dans toutes les élections, sans aucune discrimination.

*Article II*

Les femmes seront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, éligibles à tous les organismes publiquement élus, constitués en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.

*Article III*

Les femmes auront, dans des conditions d'égalité, le même droit que les hommes d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques établis en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.

**Déclaration universelle des droits de l'homme***Article 2*

Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. De plus, il ne sera faite aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.

*Article 7*

Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.

**C. Droit à l'autodétermination****Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux**

2. Tous les peuples ont le droit de libre détermination ; en vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel.
5. Des mesures immédiates seront prises, dans les territoires sous tutelle, les territoires non autonomes et tous autres territoires qui n'ont pas encore accédé à l'indépendance, pour transférer tous pouvoirs aux peuples de ces territoires, sans aucune condition ni réserve, conformément à leur volonté et à leurs vœux

librement exprimés, sans aucune distinction de race, de croyance ou de couleur, afin de leur permettre de jouir d'une indépendance et d'une liberté complètes.

### **Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones**

#### *Article 3*

Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

#### *Article 4*

Les peuples autochtones, dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination, ont le droit d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes pour tout ce qui touche à leurs affaires intérieures et locales, ainsi que de disposer des moyens de financer leurs activités autonomes.

### **Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies**

1. *Proclame solennellement* les principes ci-après :

...

Tout État a le devoir de s'abstenir de recourir à toute mesure de coercition qui priverait les peuples mentionnés ci-dessus dans la formulation du présent principe de leur droit à disposer d'eux-mêmes, de leur liberté et de leur indépendance.

### **Pacte international relatif aux droits civils et politiques et Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels**

#### *Article premier commun*

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

...

### **Charte des Nations Unies**

#### *Article 1*

Les buts des Nations Unies sont les suivants :

...

2. Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde ;
3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion ;

...

#### *Article 73*

Les Membres des Nations Unies qui ont ou qui assument la responsabilité d'administrer des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes reconnaissent le principe de la primauté des intérêts des habitants de ces territoires. Ils acceptent comme une mission sacrée l'obligation de favoriser dans toute la mesure possible leur prospérité, dans le cadre du système de paix et de sécurité internationales établi par la présente Charte et, à cette fin :

...

- b) de développer leur capacité de s'administrer elles-mêmes, de tenir compte des aspirations politiques des populations et de les aider dans le développement progressif de leurs libres institutions politiques, dans la mesure appropriée aux conditions particulières de chaque territoire et de ses populations et à leurs degrés variables de développement ;

...

#### *Article 76*

Conformément aux buts des Nations Unies, énoncés à l'Article 1 de la présente Charte, les fins essentielles du régime de tutelle sont les suivantes :

...

- b) favoriser le progrès politique, économique et social des populations des territoires sous tutelle ainsi que le développement de leur instruction ; favoriser également leur évolution progressive vers la capacité à s'administrer eux-mêmes ou l'indépendance, compte tenu des conditions particulières à chaque territoire et à ses populations, des aspirations librement exprimées

des populations intéressées et des dispositions qui pourront être prévues dans chaque accord de tutelle ;

- c) encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, et développer le sentiment de l'interdépendance des peuples du monde ;

...

## ANNEXE II

# LISTE SÉLECTIVE D'INSTRUMENTS RÉGIONAUX PERTINENTS EN MATIÈRE D'ÉLECTIONS ET DE PARTICIPATION À LA VIE POLITIQUE

### A. Droit de participation à la vie politique

Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe

7. Pour faire en sorte que la volonté du peuple soit le fondement des autorités publiques, les États participants
  - 7.1. organiseront des élections libres à intervalles raisonnables, comme le prévoit la loi ;
  - 7.2. permettront que tous les sièges, dans au moins une des chambres du pouvoir législatif national soient librement disputés dans le cadre d'un vote populaire ;
  - 7.3. garantiront un suffrage universel et égal aux citoyens majeurs ;
- ...

Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

#### *Article 3 – Droit à des élections libres*

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.

#### Charte démocratique interaméricaine

##### *Article 2*

L'exercice effectif de la démocratie représentative constitue le fondement de l'État de droit et des régimes constitutionnels des États membres de l'Organisation des États Américains. La démocratie représentative est renforcée et approfondie grâce à la participation permanente, éthique et responsable des citoyens dans un cadre de légalité conforme à l'ordre constitutionnel respectif.



### *Article 3*

Au nombre des composantes essentielles de la démocratie représentative figurent, entre autres, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'accès au pouvoir et son exercice assujéti à l'État de droit, la tenue d'élections périodiques, libres, justes et basées sur le suffrage universel et secret, à titre d'expression de la souveraineté populaire, le régime plural de partis et d'organisations politiques, ainsi que la séparation et l'indépendance des pouvoirs publics.

### *Article 5*

Le renforcement des partis et d'autres organisations politiques est un facteur prioritaire pour la démocratie. Une attention spéciale devra être prêtée au problème que posent les coûts élevés des campagnes électorales et la mise en place d'un régime équilibré et transparent de financement de leurs activités.

### **Convention américaine relative aux droits de l'homme**

#### *Article 23 – Droits politiques*

1. Tous les citoyens doivent jouir des droits et facultés ci-après énumérés :
  - a) De participer à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus ;
  - b) D'élire et d'être élus dans le cadre de consultations périodiques authentiques, tenues au suffrage universel et égal, et par scrutin secret garantissant la libre expression de la volonté des électeurs ; et
  - c) D'accéder, à égalité de conditions générales, aux fonctions publiques de leur pays.
2. La loi peut réglementer l'exercice des droits et facultés mentionnés au paragraphe précédent, et ce exclusivement pour des motifs d'âge, de nationalité, de résidence, de langue, de capacité de lire et d'écrire, de capacité civile ou mentale, ou dans le cas d'une condamnation au criminel prononcée par un juge compétent.

### **Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme**

#### *Article XX*

Toute personne capable du point de vue civil, a le droit de participer au gouvernement de son pays, directement ou par l'intermédiaire de ses représentants, et de prendre part aux élections populaires honnêtes, périodiques et libres faites au scrutin secret.

## *Article XXXII*

Toute personne a le devoir de voter dans les élections populaires du pays dont elle est ressortissante, lorsqu'elle est capable du point de vue civil à ce sujet.

## **Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance**

### *Article 4*

1. Les États parties prennent l'engagement de promouvoir la démocratie, le principe de l'État de droit et les droits de l'homme.
2. Les États parties considèrent la participation populaire par le biais du suffrage universel comme un droit inaliénable des peuples.

## **Principes et directives régissant les élections démocratiques (de la Communauté de développement de l'Afrique australe)**

4.1 Les États membres invitent les Missions d'Observation Électorale de la SADC (MOES) à observer leurs élections selon les dispositions du Traité de la SADC, du Protocole sur la coopération en matière de politique, défense et sécurité, et des Principes et lignes directrices de la SADC régissant les élections démocratiques. Dans cette optique, ils s'engagent par les présentes à se plier aux principes suivants dans la poursuite d'élections démocratiques dans la région de la SADC :

- 4.1.1 Encourager la pleine participation de tous les citoyens aux processus démocratiques et développementaux ;
- 4.1.2 Veiller à ce que tous les citoyens jouissent des libertés et des droits humains fondamentaux, notamment la liberté d'association, de réunion et d'expression ;

## **Déclaration de l'Organisation de l'Unité africaine sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique**

### *IV. Élections : droits et obligations*

Nous réaffirmons les obligations et les droits suivants pour la conduite d'élections démocratiques :

1. Tout citoyen a le droit de participer librement au gouvernement de son pays, soit directement, soit à travers des représentants librement élus, conformément aux dispositions de la législation en vigueur.

2. Tout citoyen a le droit de participer pleinement aux processus électoraux de son pays, y compris le droit de voter et d'être élu, conformément aux lois du pays et aux garanties données par la constitution, sans aucune discrimination.

...

**Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité (de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest)**

### *Article 1*

Les principes ci-après sont déclarés principes constitutionnels communs à tous les États membres de la CEDEAO :

...

- b) Toute accession au pouvoir doit se faire à travers des élections libres, honnêtes, et transparentes.

...

- d) La participation populaire aux prises de décisions, le strict respect des principes démocratiques, et la décentralisation du pouvoir à tous les niveaux de gouvernement.

### *Article 2*

1. Aucune réforme substantielle de la loi électorale ne doit intervenir dans les six (6) mois précédant les élections, sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques.
2. Les élections à tous les niveaux doivent avoir lieu aux dates ou périodes fixées par la Constitution ou les lois électorales.
3. Les États membres prendront les mesures appropriées pour que les femmes aient, comme les hommes, le droit de voter et d'être élues lors des élections, de participer à la formulation et à la mise en œuvre des politiques gouvernementales et d'occuper et de remplir des fonctions publiques à tous les niveaux de l'État.

### *Article 3*

Les organes chargés des élections doivent être indépendants et/ou neutres et avoir la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique. En cas de nécessité, une concertation nationale appropriée doit déterminer la nature et la forme desdits organes.

### *Article 4*

1. Chaque État membre doit s'assurer de l'établissement d'un système d'état civil fiable et stable. Un système d'état civil central doit être mis en place dans chaque État membre.
2. Les États membres coopéreront dans ce domaine aux fins d'échange d'expériences et au besoin d'assistance technique, pour la production de listes électorales fiables.

### *Article 5*

Les listes électorales seront établies de manière transparente et fiable avec la participation des partis politiques et des électeurs qui peuvent les consulter en tant que de besoin.

### *Article 6*

L'organisation, le déroulement des élections et la proclamation des résultats s'effectueront de manière transparente.

### *Article 7*

Un contentieux électoral crédible relatif à l'organisation, au déroulement des élections et à la proclamation des résultats doit être institué.

### *Article 8*

Les organisations de la société civile intéressées aux questions électorales seront requises pour la formation et la sensibilisation des citoyens à des élections paisibles exemptes de violence ou de crise.

### *Article 9*

À l'issue de la proclamation définitive des résultats des élections, le parti politique et/ou le candidat battu doit céder, dans les formes et délais de la loi, le pouvoir au parti politique et/ou au candidat régulièrement élu.

### *Article 10*

Tout détenteur du pouvoir à quelque niveau que ce soit, doit s'abstenir, de tout acharnement ou harcèlement contre le candidat ayant perdu les élections et ses partisans.

### **Traité révisé de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest**

#### *Article 4 – Principes fondamentaux*

Les Hautes Parties Contractantes, dans la poursuite des objectifs énoncés à l'Article 3 du présent Traité affirment et déclarent solennellement leur adhésion aux principes fondamentaux suivants :

...

- j) Promotion et consolidation d'un système démocratique de gouvernement dans chaque État Membre tel que prévu par la Déclaration de Principes Politiques adoptée le 6 juillet 1991 à Abuja ;

...

### **Charte africaine des droits de l'homme et des peuples**

#### *Article 13*

1. Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi.
2. Tous les citoyens ont également le droit d'accéder aux fonctions publiques de leurs pays.
3. Toute personne a le droit d'user des biens et services publics dans la stricte égalité de tous devant la loi.

### **Charte arabe des droits de l'homme**

#### *Article 24*

Tout citoyen a le droit :

1. De pratiquer librement une activité politique.

2. De participer à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
3. De se porter candidat ou de choisir ses représentants dans des élections libres et régulières et dans des conditions d'égalité entre tous les citoyens assurant la libre expression de sa volonté.
4. De bénéficier de la possibilité d'accéder dans des conditions d'égalité avec les autres aux fonctions publiques de son pays dans le respect de la parité des chances.

...

### **Déclaration des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN)**

#### *Article 25*

1. Tout citoyen a le droit de participer au gouvernement de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants démocratiquement élus, conformément à la législation nationale.
2. Tout citoyen a le droit de voter lors d'élections périodiques et honnêtes, qui doivent avoir lieu au suffrage universel et égal et au scrutin secret, de manière à garantir la libre expression de la volonté des électeurs, conformément à la législation nationale.

## **B. Non-discrimination et égalité d'accès et de participation**

### **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**

#### *Article 21 – Non-discrimination*

1. Est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.
2. Dans le domaine d'application du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne, et sans préjudice des dispositions particulières desdits traités, toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite.

## Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

### *Article 1 – Interdiction générale de la discrimination*

1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.
2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1.

## Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (Conseil de l'Europe)

### *Article 15*

Les Parties s'engagent à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, en particulier celles les concernant.

## Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (Conseil de l'Europe)

### *Chapitre C – Droit de vote aux élections locales*

#### *Article 6*

1. Chaque Partie s'engage, sous réserve des dispositions de l'article 9, paragraphe 1, à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales à tout résident étranger, pourvu que celui-ci remplisse les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux citoyens et, en outre, ait résidé légalement et habituellement dans l'État en question pendant les cinq ans précédant les élections.
2. Un État contractant peut cependant déclarer, au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, qu'il entend limiter l'application du paragraphe 1 au seul droit de vote.

## Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme)

### *Article 14 – Interdiction de discrimination*

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

## Charte démocratique interaméricaine

### *Article 9*

L'élimination de toutes les formes de discrimination, notamment la discrimination basée sur le sexe, l'ethnie et la race, et des diverses formes d'intolérance, ainsi que la promotion et la protection des droits de la personne et de ceux des peuples autochtones et des migrants, le respect de la diversité ethnique, culturelle et religieuse dans les Amériques, contribuent au renforcement de la démocratie et à la participation des citoyens.

### *Article 28*

Les États encouragent la participation pleine et égale de la femme aux structures politiques dans leurs pays respectifs, en tant qu'élément essentiel à la promotion et la pratique de la culture démocratique.

## Convention américaine relative aux droits de l'homme

### *Article 1 – Obligation de respecter les droits*

1. Les États parties s'engagent à respecter les droits et libertés reconnus dans la présente Convention et à en garantir le libre et plein exercice à toute personne relevant de leur compétence, sans aucune distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation économique, la naissance ou toute autre condition sociale.
2. Aux effets de la présente Convention, tout être humain est une personne.



### *Article 24 – Égalité devant la loi*

Toutes les personnes sont égales devant la loi. Par conséquent elles ont toutes droit à une protection égale de la loi, sans discrimination d'aucune sorte.

### **Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme**

#### *Article 1*

Les Hautes Parties Contractantes, conviennent que le droit de vote et celui d'éligibilité à une fonction nationale ne devra pas être refusé ou limité pour des raisons de sexe.

### **Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe sur le genre et le développement**

#### *Article 13 – Participation*

1. Les États parties adopteront des mesures législatives et autres stratégies spécifiques afin d'assurer des possibilités égales de participation entre les femmes et les hommes à tous les processus électoraux, y compris à l'administration des élections et au vote.

...

### **Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits de la femme en Afrique**

#### *Article 9 – Droit de participation au processus politique et à la prise de décisions*

1. Les États entreprennent des actions positives spécifiques pour promouvoir la gouvernance participative et la participation paritaire des femmes dans la vie politique de leurs pays, à travers une action affirmative et une législation nationale et d'autres mesures de nature à garantir que :
  - a) Les femmes participent à toutes les élections sans aucune discrimination ;
  - b) Les femmes soient représentées en parité avec les hommes et à tous les niveaux, dans les processus électoraux ;
  - c) Les femmes soient des partenaires égales des hommes à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes de développement de l'État.
2. Les États assurent une représentation et une participation accrues, significatives et efficaces des femmes à tous les niveaux de la prise des décisions.

## Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

### *Article 2*

Toute personne a droit à la jouissance des droits et libertés reconnus et garantis dans la présente Charte sans distinction aucune, notamment de race, d'ethnie, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

### *Article 3*

1. Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi.
2. Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi.

## Charte arabe des droits de l'homme

### *Article 3*

...

3. L'homme et la femme sont égaux sur le plan de la dignité humaine, des droits et des devoirs dans le cadre de la discrimination positive instituée au profit de la femme par la charia islamique et les autres lois divines et par les législations et les instruments internationaux. En conséquence, chaque État partie à la présente Charte s'engage à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir la parité des chances et l'égalité effective entre l'homme et la femme dans l'exercice de tous les droits énoncés dans la présente Charte.

## **C. Droit à l'autodétermination**

### Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

#### *Article 19*

Tous les peuples sont égaux ; ils jouissent de la même dignité et ont les mêmes droits. Rien ne peut justifier la domination d'un peuple par un autre.

#### *Article 20*

1. Tout peuple a droit à l'existence. Tout peuple a un droit imprescriptible et inaliénable à l'autodétermination. Il détermine librement son statut politique et assure son développement économique et social selon la voie qu'il a librement choisie.

2. Les peuples colonisés ou opprimés ont le droit de se libérer de leur état de domination en recourant à tous moyens reconnus par la Communauté internationale.
3. Tous les peuples ont droit à l'assistance des États parties à la présente Charte, dans leur lutte de libération contre la domination étrangère, qu'elle soit d'ordre politique, économique ou culturel.

### **Charte arabe des droits de l'homme**

#### *Article 2*

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes et d'être maîtres de leurs richesses et leurs ressources, et le droit de choisir librement leur système politique et de poursuivre librement leur développement économique, social et culturel.

## **ANNEXE III**

# **SYSTÈME DES NATIONS UNIES POUR LES DROITS DE L'HOMME**

1. Le système des Nations Unies pour les droits de l'homme est composé de mécanismes dont le mandat de surveillance découle de la Charte des Nations Unies (ou « organes de la Charte ») et d'organes créés en vertu des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et composés d'experts indépendants (organes créés en vertu d'un instrument international ou organes conventionnels).

### **A. Organes de la Charte des Nations Unies**

2. Les organes créés par la Charte des Nations Unies sont le Conseil des droits de l'homme, son Examen périodique universel et ses procédures spéciales.

#### **1. Conseil des droits de l'homme**

3. Le Conseil des droits de l'homme est un organe intergouvernemental du système des Nations Unies composé de 47 États Membres qui sont élus par l'Assemblée générale par un vote à la majorité simple. Le Conseil est le principal organisme des Nations Unies chargé de renforcer la promotion et la protection des droits de l'homme dans le monde. Il a également pour mission de faire face à des situations de violations des droits de l'homme et de formuler des recommandations à leur sujet. Le Conseil a été créé par l'Assemblée générale des Nations Unies le 15 mars 2006, par l'adoption de la résolution 60/251. Il se réunit dix semaines par an à l'Office des Nations Unies à Genève en Suisse ; il peut également se réunir tout au long de l'année pour débattre de toutes les questions thématiques et situations relatives aux droits de l'homme nécessitant son attention.
4. Le Conseil peut adopter des décisions, des déclarations et des résolutions avec ou sans vote enregistré. Pour qu'un projet de texte soit adopté par un vote, il doit bénéficier du soutien de la majorité des membres du Conseil. Seuls les membres du Conseil peuvent voter. Les décisions du Conseil ne sont pas juridiquement contraignantes. À ce jour, il a adopté plus de 1 750 textes, abordant un vaste éventail de questions thématiques et spécifiques à des pays, relatives aux droits de l'homme.

## 2. Examen périodique universel

5. L'Examen périodique universel (EPU) du Conseil des droits de l'homme est un processus unique qui consiste à examiner la situation des droits de l'homme dans les 193 États Membres de l'Organisation des Nations Unies, tous les quatre ans et demi.
6. Chaque année, quelque 42 États sont examinés et reçoivent en moyenne 180 recommandations chacun. Les États examinés doivent ensuite indiquer quelles recommandations ils appuient et rendre compte des mesures et des dispositions prises pour les appliquer. L'EPU n'est que l'un des nombreux mécanismes mis en œuvre par l'ONU pour promouvoir les droits de l'homme, et la formulation de recommandations explicites par les gouvernements fait partie des démarches les plus consensuelles susceptibles de contribuer à la réalisation de cet objectif. Parce que l'Examen consiste en une évaluation par les pairs, les recommandations qui en sont issues sont formulées par les États ; elles viennent compléter ou réitérer celles émanant des organes et entités de l'ONU chargés des droits de l'homme, notamment les organes conventionnels, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme et le HCDH<sup>1</sup>.

## 3. Procédures spéciales

7. Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme sont des rapporteurs spéciaux, des experts indépendants ou des groupes de travail composés de cinq membres nommés par le Conseil et siégeant à titre personnel. Les procédures spéciales effectuent des visites dans les pays, agissent dans des cas particuliers et dans des situations de nature plus générale et structurelle en adressant des communications aux États et autres acteurs pour les informer des allégations de violations et d'atteintes ; mènent des études thématiques et convoquent des consultations d'experts ; contribuent à l'élaboration de normes internationales relatives aux droits de l'homme ; s'engagent dans des actions de promotion ; sensibilisent le public ; et fournissent des conseils en matière de coopération technique.
8. Les titulaires de mandats sont indépendants de tout gouvernement ou organisation et servent à titre individuel. Ils rendent compte de leurs observations et recommandations au Conseil, ainsi qu'à l'Assemblée générale de l'ONU.

---

<sup>1</sup> Voir [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/UPR\\_Practical\\_Guidance.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/UPR_Practical_Guidance.pdf).

Ils sont parfois le seul mécanisme permettant d'alerter la communauté internationale sur certaines questions relatives aux droits de l'homme. Les procédures spéciales fondent leurs conclusions et recommandations sur une évaluation objective de la situation des droits de l'homme. Les procédures spéciales n'ont ni le pouvoir ni l'autorité de faire appliquer leurs avis ou recommandations.

9. En septembre 2020, 80 titulaires de mandat au titre des procédures spéciales étaient en activité pour 55 mandats – 44 mandats thématiques et 11 mandats concernant des pays spécifiques.

## **B. Les organes conventionnels**

10. Dix organes conventionnels surveillent l'application des dispositions des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme :
  - a) Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ;
  - b) Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ;
  - c) Le Comité des droits de l'homme ;
  - d) Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ;
  - e) Le Comité contre la torture ;
  - f) Le Comité des droits de l'enfant ;
  - g) Le Comité des travailleurs migrants ;
  - h) Le Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
  - i) Le Comité des droits des personnes handicapées ;
  - j) Le Comité des disparitions forcées.
11. Les organes conventionnels exercent un certain nombre de fonctions, conformément aux dispositions des instruments qui les ont institués. Il s'agit notamment de l'examen des rapports périodiques des États parties, de l'examen

des plaintes individuelles et de l'adoption d'observations générales ou de recommandations interprétant les dispositions des traités<sup>2</sup>.

## 1. Examen des rapports des États parties

12. Lorsqu'un État ratifie un instrument, il a l'obligation de prendre des mesures pour garantir que toute personne se trouvant sur son territoire puisse exercer les droits énoncés dans cet instrument. Outre l'obligation qui lui est faite d'appliquer les dispositions de fond de l'instrument, chaque État partie est également tenu de soumettre des rapports périodiques à l'organe conventionnel compétent sur la manière dont les droits sont réalisés.
13. L'organe conventionnel concerné examine les rapports des États parties et peut recevoir des informations sur la situation des droits de l'homme d'un pays provenant d'autres sources, notamment des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations de la société civile, tant internationales que nationales, des entités des Nations Unies, d'autres organisations intergouvernementales, ainsi que des groupes professionnels et des établissements universitaires. À la lumière de toutes les informations disponibles, l'organe conventionnel compétent examine le rapport en présence d'une délégation de l'État partie. Il publie ensuite ses préoccupations et ses recommandations, dénommées « observations finales ».

## 2. Examen des plaintes individuelles

14. Six des organes conventionnels (le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité contre la torture, le Comité des droits des personnes handicapées et le Comité des disparitions forcées) peuvent, sous certaines conditions, recevoir les plaintes de particuliers pour des allégations de violations de leurs droits en vertu de l'instrument respectif par un État partie à cet instrument. Une fois qu'un comité déclare qu'une plainte est recevable, il procède à un examen sur le fond, en indiquant les raisons pour lesquelles il conclut qu'une violation a ou n'a pas eu lieu en vertu des dispositions conventionnelles applicables.

---

<sup>2</sup> Pour plus d'informations sur les organes conventionnels, voir HCDH, *Le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme*, Fiche d'information n° 30/Rev.1 (New York et Genève, 2012).

15. Les décisions des comités représentent une interprétation des traités respectifs faisant autorité. Elles contiennent des recommandations à l'intention de l'État partie en question, mais elles ne sont pas juridiquement contraignantes. Tous les comités ont élaboré des procédures pour contrôler si les États parties ont appliqué leurs recommandations (procédures dites de suivi), car ils considèrent qu'en acceptant les procédures de plainte, les États parties ont également accepté de respecter les constatations des comités. Le corpus de décisions qui en résulte peut guider les États, la société civile et les particuliers dans l'interprétation de la signification contemporaine de ces traités<sup>3</sup>.

### 3. Observations et recommandations générales

16. Chaque organe conventionnel publie son interprétation des dispositions de l'instrument relatif aux droits de l'homme pertinent sous la forme d'observations générales ou de recommandations générales. Les observations et les recommandations générales fournissent des informations supplémentaires plus élaborées sur la manière dont les dispositions des traités devraient être appliquées. Ces observations couvrent un large éventail de sujets, allant de l'interprétation exhaustive des dispositions de fond, telles que le droit à la liberté d'expression ou le droit de participer aux affaires publiques, aux orientations générales sur les informations qui doivent être fournies dans les rapports des États concernant des articles spécifiques des traités.

17. Les observations générales peuvent également porter sur des questions plus larges et transversales, telles que le rôle des institutions nationales des droits de l'homme, les droits des personnes handicapées, la violence à l'égard des femmes et les droits des minorités. Toutes peuvent être consultées sur le site Web du HCDH ([www.ohchr.org/fr](http://www.ohchr.org/fr)).

---

<sup>3</sup> Pour plus d'informations sur les procédures d'examen des plaintes, voir HCDH, *Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, Fiche d'information n° 7/Rev.2 (New York et Genève, 2013).









Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)

Palais des Nations

CH-1211 Genève 10, Suisse

**Téléphone** : +41 (0) 22 917 92 20

**Courriel** : [OHCHR-InfoDesk@un.org](mailto:OHCHR-InfoDesk@un.org)

**Site Web** : [www.ohchr.org/fr](http://www.ohchr.org/fr)