MANUEL D'UTILISATION DE LA LOI TYPE DE LA SADC SUR LES ÉLECTIONS

SADC
Parliamentary Forum
Forum Parlementaire
Fórum Parlamentar



Mars 2020

MANUEL D'UTILISATION DE LA LOI TYPE DE LA SADC SUR LES ÉLECTIONS

Mars 2020

SADC
Parliamentary Forum
Forum Parlementaire
Fórum Parlamentar



Southern African Development Community Parliamentary Forum (SADC PF)

ERF 578, Love Street off Robert Mugabe Avenue
Private Bag 13361, Windhoek, Namibia
Tel.: +264 61 287 00 00 | Fax: +264 61 254 642/247 569
Email: info@sadcpf.org | Website: https://www.sadcpf.org

Table of Contents

Avant propos **5**

Remerciements **6**

Acronymes **6**

Introduction au Manuel **7**

Objectifs du Manuel **7**

Comment ce Manuel d'utilisation a-t-il été élaboré? **8**

Structure du Manuel d'utilisation **9**

Section 1. Un aperçu de la démocratie électorale dans la région de la SADC **10**

Définition de la démocratie électorale **11**

Le cadre législatif **11**

La pratique **12**

Section 2. Qu'est-ce que la Loi type de la SADC sur les élections? **15**

Qu'est-ce qu'une Loi type? **16**

Le processus d'élaboration de la Loi type **16**

Phase de lancement **17**

Phase de rédaction **18**

Phase d'approbaption **19**

Pourquoi et comment la Loi type de la SADC sur les élections a-t-elle été élaborée? **20**

Objectifs de la Loi type de la SADC sur les élections **23**

Principales caractéristiques de la Loi type de la SADC sur les élections **24**

Comment la Loi type de la SADC peut-elle être utilisée pour accélérer le changement au niveau national? **24**

Section 3. Un résumé de la Loi type de la SADC sur les élections **25**

Dispositions préliminaires **26**

Principes relatifs aux élections.....26

Définir le rôle des organismes de gestion des élections.....27

Normes minimales pour la conception et les principes du système électoral.....27

Délimitation des circonscriptions électorales.....28

Calendrier électoral.....28

Conduite des partis politiques et des candidats aux élections.....28

Codes de conduite électoraux.....29

Éducation civique et des électeurs.....29

Faire campagne.....30

Médias.....30

Observation et contrôle des élections.....31

Bureaux de vote.....31

Traitement des conflits électoraux.....32

***Divers*.....32**

Section 4. Conseils pratiques pour les principales parties prenantes sur la manière d'utiliser la Loi type.....33

Parlementaires.....34

Conseils pratiques pour les OSC et les jeunes défenseurs sur la manière d'utiliser la Loi type.....37

Pouvoir exécutif.....43

Pouvoir judiciaire.....43

Forces de sécurité.....44

Partis Politiques.....45

Observateurs électoraux.....46

Électeurs.....48

Avant-propos

Les élections sont indispensables au processus de démocratisation. Elles sont le seul moyen légitime d'accéder au pouvoir politique, assurant ainsi une succession ordonnée des régimes. Les élections comprennent également le pluralisme social et la concurrence politique, ce qui affermit la gestion rationnelle des conflits. C'est grâce aux élections que les majorités parlementaires sont constituées et que l'opposition parlementaire compétente est mise en place. Les élections servent également d'alternative à la violence comme moyen de parvenir au pouvoir.

Toutefois, lorsqu'un processus électoral est perçu comme étant injuste, non réactif ou corrompu, sa légitimité politique est compromise et les tendances sont poussées de sortir des normes établies pour atteindre leurs objectifs politiques. Il va sans dire que là où la crédibilité des élections est compromise, la démocratie l'est aussi. Pour que les élections se traduisent par une transformation et une consolidation démocratiques, il est fondamental que les processus électoraux soient régis par des règles claires et impartiales qui sont appliquées de manière cohérente et équitable, de sorte que tous les acteurs, même les perdants puissent avoir confiance aux règles en place. Sinon, les protagonistes peuvent choisir de poursuivre par d'autres moyens, y compris par la violence.

Dans le but de renforcer et de préserver l'intégrité des élections tout en veillant à ce qu'elles soient organisées conformément aux règles établies; la 44e Assemblée plénière du FP-SADC tenue à Maputo au Mozambique le 4 décembre 2018, a adopté la toute première Loi Type régionale sur les élections en Afrique australe dénommée la "Loi Type de la SADC sur les élections". La Loi Type offre un cadre commun pour influencer le droit et la politique électoraux dans les États membres de la SADC par des réformes électorales et une domestication accrue des instruments régionaux et internationaux, en particulier les Principes et lignes directrices révisés de la SADC régissant les élections démocratiques.

Le présent Guide de l'utilisateur sert à révéler le contexte et le contenu de la Loi Type sur les élections aux législateurs, aux commissions électorales, aux décideurs politiques, aux médias, aux prestataires de services et à la société civile. Tout comme la Loi Type elle-même, le Guide de l'utilisateur a été élaboré par la Commission permanente DGHR du FP-SADC, conjointement avec les principaux acteurs régionaux sur les élections, y compris le SEAC, ECF-SADC et SADC-CNGO.

J'espère vivement que les parties prenantes utiliseront ce Guide pour accéder et utiliser le contenu de la Loi Type de la SADC sur les élections à tous les niveaux. En fin de compte, les élections doivent conduire à la paix et à la stabilité qui sont essentielles au développement économique, humain et social de la région de la SADC.



Ms Boemo Sekgoma
SECRETARY GENERAL

Remerciements

Ce Manuel a été élaboré conjointement avec la contribution pertinente des principales parties prenantes de la SADC. La recherche bénéficie de contributions importantes de Mme Boemo Sekgoma, Secrétaire générale, et de M. Sheuneni Kurasha, directeur du programme Démocratie et gouvernance/ Personne focale des affaires parlementaires.

Nous tenons à exprimer notre gratitude aux personnes et organisations qui ont consacré leur temps, expertise et matériel à ce Manuel, notamment les membres de la Commission du FP-SADC sur la démocratisation, la gouvernance et les droits de l'homme, les personnes interrogées ainsi que les participants à la réunion de validation tenue le 2 novembre 2019

Acronyms

ADR	Règlement extrajudiciaire des litiges
ECF-SADC	Forum des commissions électorales des pays de la communauté de développement de l'Afrique australe de l'OGE
EISA	Institut électoral pour la démocratie durable en Afrique
OGE	Organisme de gestion électorale
EOM	Mission d'observation électorale
International IDEA	Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale
MISA	Institut des médias de l'Afrique australe
MLE	Loi type sur les élections
RWSLD	Session régionale de travail pour les rédacteurs juridiques
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SADC LA	Association des avocats de la Communauté de développement de l'Afrique australe
SADC PF	Forum parlementaire de la Communauté de développement de l'Afrique australe
SEOM	Mission d'observation électorale de la SADC
SPGGDE	Principes et lignes directrices de la SADC régissant les élections démocratiques
OSC	Organisations de la société civile
REOM	Missions régionales d'observation électorale
SEAC	Conseil consultatif électoral de la SADC
ECF-SADC	Forum des commissions électorales de la SADC
SADC-CNGO	Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC
UA	Union africaine
Députés	Membres du Parlement

Introduction au Manuel

En tant que la toute première Loi type régionale sur les élections dans la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), la Loi type de la SADC sur les élections (ci-après dénommée la Loi type), constitue un cadre commun pour renforcer l'organisation démocratique des élections, en faveur des législateurs, des décideurs politiques, des prestataires de services et de la société civile, parmi d'autres acteurs en Afrique australe.

Elle a le potentiel de déclencher une réforme législative et/ou politique de la Loi électorale dans les États membres de la SADC en apportant une norme régionale facile à appliquer, et de promouvoir la cohésion entre les États membres de la SADC en ce qui concerne leur réponse juridique en matière de gestion électorale.

Si la Loi type n'est pas bien comprise par toutes les parties prenantes et utilisée dans l'élaboration de normes, de législations et de politiques nationales, elle ne restera qu'un billet à ordre. Ainsi, convaincu de son potentiel, du FP-SADC s'est lancée dans un exercice visant à élaborer un Manuel pour faciliter l'utilisation de la Loi type de la SADC sur les élections.

Il est important de noter que\:

- *Les lignes directrices identifient certaines questions abordées dans la Loi type de la SADC sur les élections qui font encore l'objet de débats entre les différentes parties prenantes travaillant sur les élections en Afrique australe (notamment le financement des partis politiques, la question des périodes de rétractation, le traitement des votes de la diaspora et la possibilité ou non pour les candidats indépendants de se présenter aux élections). Elles reconnaissent que la Loi type a adopté une certaine position dans ces débats et cherche à donner une image complète des considérations qui ont été soulevées au cours des processus de consultation. Elles visent à donner aux lecteurs les outils nécessaires pour se forger leur propre opinion, et organiser d'autres débats afin de prendre des décisions éclairées sur la meilleure façon d'adapter, d'adopter ou de défendre certaines des dispositions de la Loi type.*

- *La Loi type encourage une approche multisectorielle pour renforcer les élections démocratiques et identifie les rôles et responsabilités spécifiques des principaux acteurs gouvernementaux dans l'ensemble de ses dispositions.*

Objectifs du Manuel

Ce Manuel d'utilisation est conçu comme un outil destiné à rendre le contenu de la Loi type plus accessible, et à encourager et faciliter son utilisation au niveau national. Il est conçu en faveur de tous les acteurs engagés dans des efforts visant à combler les lacunes dans le traitement de toutes les étapes du cycle électoral en Afrique australe, en mettant particulièrement l'accent sur les parlementaires, le pouvoir exécutif, le pouvoir judiciaire, les décideurs politiques, les forces de sécurité, les partis politiques, les OSC et les observateurs électoraux.

Le Manuel d'utilisation vise spécifiquement à:

a) *Promouvoir la compréhension de la valeur de la Loi type en tant qu'instrument important pour la promotion d'élections démocratiques dans la région de la SADC par le biais de réformes juridiques, politiques et des pratiques de gestion;*

b) *Rendre le contenu de la Loi type plus accessible aux experts non juridiques et aux citoyens ordinaires, en donnant un résumé de ses principales dispositions;*

c) *Donner des conseils et des outils pratiques et spécifiques aux parties prenantes sur la manière d'utiliser la Loi type dans la région, notamment pour la promotion des réformes juridiques, politiques et des pratiques de gestion, et le suivi des progrès réalisés dans l'intégration des instruments régionaux et internationaux, en particulier les Principes et lignes directrices révisés de la SADC régissant les élections démocratiques (SPGGDE);*

d) *Promouvoir la coordination et la collaboration entre les acteurs électoraux pour défendre l'intégrité des élections dans la région de l'Afrique australe.*

e) *Promouvoir la compréhension du contenu et de la valeur de la Loi type en tant qu'instrument important pour aborder la démocratie électorale dans la région de la SADC par le biais d'une réforme juridique et d'une programmation renforcée;*

Comment ce Manuel d'utilisation a été élaboré?

Le Manuel d'utilisation a été élaboré conjointement par l'expert conseil et la SADC-PF, dans le cadre d'un processus consultatif global auquel ont participé la Commission permanente du FP-SADC sur la démocratisation, la gouvernance et les droits de l'homme (DGHR), les représentants des missions régionales d'observation électorales (REOM) telles que la Mission d'observation électorale (SEOM), le Forum des commissions électorales des pays de la SADC (ECF-SADC), le Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC (SADC-CNGO), l'Institut des médias de l'Afrique australe (MISA), les experts juridiques et électoraux, les acteurs politiques, les parlementaires, les OSC et autres informateurs clés engagés dans l'organisation et la gestion des élections. Un atelier régional de validation, organisé à Johannesburg en Afrique du Sud, sous les auspices de la Commission permanente de la DGCDH, a réuni un large éventail d'experts dont la contribution au projet a eu un impact significatif sur le résultat.

Le contenu et les recommandations pratiques du Manuel ont été renforcés par l'expérience des parlementaires, des experts électoraux régionaux, des représentants de la MOER, des médias, des OGE et des OSC lors du premier dialogue politique de haut niveau sur la transposition du SMLE dans le droit interne, organisé par le FP-SADC à Kadoma au Zimbabwe du 7 au 12 novembre 2019, en partenariat avec le Parlement du Zimbabwe, l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA) et le GIZ Peace, Security and Good Governance in the SADC Region.

Le dialogue politique s'est concentré sur trois grands domaines, à savoir les prochaines étapes immédiates de la transposition dans le droit interne, le renforcement du système de financement politique et la mise en place de mécanismes durables de prévention et de résolution des conflits électoraux. Les parlements nationaux se sont déjà engagés à transposer les dispositions du SMLE dans leur droit interne par le biais de diverses résolutions adoptées par les sessions plénières de l'Assemblée.

Structure du Manuel d'utilisation

Ce Manuel d'utilisation est divisé en quatre sections:

Section 1 présente la définition de la démocratie électorale, et un aperçu de son développement dans la SADC du point de vue du cadre législatif/normatif et de la perspective empirique afin de démontrer comment l'organisation des élections a été efficace dans la pratique, c'est-à-dire la nécessité d'une démocratie électorale dans la région. Elle décrit ensuite les principes clés de la démocratie dans la région de la SADC tels qu'ils ont été mis en pratique au fil des ans.

Section 2 donne un aperçu de la Loi type de la SADC sur les élections, en se concentrant sur ses objectifs et ses principales caractéristiques. Elle décrit également les différentes façons dont la Loi type peut être utilisée au niveau national.

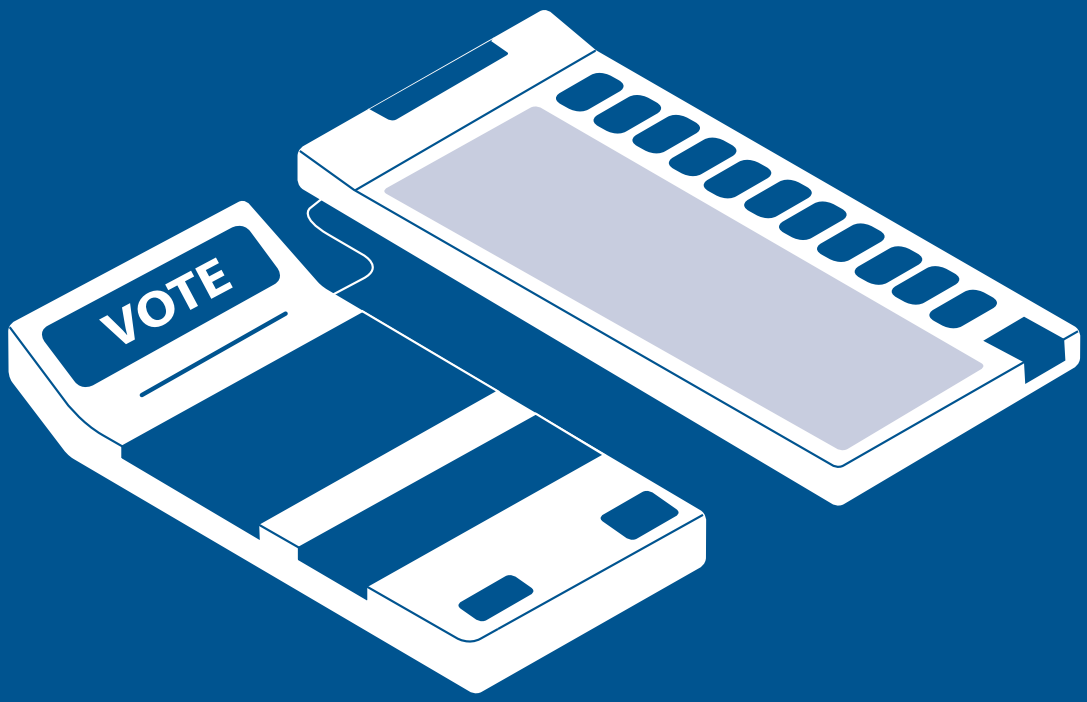
Section 3 donne un aperçu sommaire de la Loi type, en simplifiant son langage. Le résumé n'est pas exhaustif; il vise plutôt à donner au lecteur une bonne compréhension des principales dispositions de la Loi type.

Section 4 donne des conseils pratiques aux principaux acteurs de l'organisation et la gestion des élections dans la région de la SADC. Elle explique comment utiliser la Loi type pour la défense directe des intérêts, la responsabilisation ou la mise en œuvre pragmatique. Le contenu de cette section ne se veut pas une liste exhaustive, mais plutôt une suggestion d'actions possibles que les parties prenantes identifiées peuvent entreprendre pour faire progresser la Loi type dans leur pays.

Les acteurs concernés ont été identifiés pour leur capacité unique à façonner, promouvoir et encourager la mise en œuvre de la législation électorale tant dans leur pays qu'au-delà.

SECTION 1

Un aperçu de la démocratie électorale dans la région de la SADC



Définition de la démocratie électorale

La démocratie «est un système de gouvernance dans lequel les dirigeants sont tenus responsables de leurs actions dans le domaine public par les citoyens, agissant indirectement, par le biais de la concurrence et de la coopération de leurs représentants élus»[1]. La démocratie électorale, quant à elle, est un système démocratique par lequel les électeurs ont la possibilité d'élire des personnes et/ou des partis politiques en votant pour le candidat ou le parti de leur choix. Les SPGGDE révisés définissent les élections démocratiques comme «des élections compétitives, périodiques, inclusives et régulières au cours desquelles les personnes devant occuper un poste à tous les niveaux du gouvernement sont élues, au scrutin secret, par des citoyens qui jouissent largement des droits de l'homme et des libertés fondamentales».[2]

Cadre législatif

Les SPGGDE révisés constituent le principal instrument au niveau régional qui réglemente l'organisation des élections. La récente révision et l'adoption ultérieure des SPGGDE révisés par le Comité ministériel de l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité le 20 juillet 2015 à Pretoria en Afrique du Sud, constitue une étape importante vers la création d'un instrument électoral unifié et contraignant dans la région de la SADC. Bien que les SPGGDE révisés restent un instrument normatif, il est lié aux obligations légales existantes relatives aux élections et stipulées dans le traité de la SADC, le protocole sur l'organe de la coopération en matière de politique, de défense et de sécurité, et le protocole sur le genre et le développement. Par conséquent, tous les cas de non-respect sont traités conformément aux dispositions du traité de la SADC.

Historiquement, le FP-SADC a été la première à élaborer des instruments normatifs sur les élections tant dans la région de la SADC que sur l'ensemble du continent africain lorsqu'elle avait adopté les Normes et standards pour les élections dans la région de la SADC le 25 mars 2001. Depuis lors, plusieurs autres instruments électoraux ont été adoptés par diverses organisations, dont la SADC et l'Union africaine (UA), qui visent à renforcer l'organisation et la gestion d'élections démocratiques.

Il s'agit notamment des instruments suivants:

i) Les principes et lignes directrices de la SADC pour les élections démocratiques de 2004, adoptés lors du Sommet de la SADC ;

ii) Le protocole de la SADC sur le genre et le développement de 2008, adopté lors du sommet de la SADC;

1 Philippe C. Schmitter and Terry Lynn Karl, "What Democracy Is . . . and Is Not," Journal of Democracy 2 (Summer 1991): 76.
2 Revised SADC Principles and Manuellines Governing Democratic Elections (2015, p. ii).

iii) *Les Principes pour la gestion, la surveillance et l'observation des élections dans la région de la SADC (PEMMO) de 2003, adoptés par l'ECF-SADC et l'EISA ;*

iv) *La déclaration de l'Union africaine sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique de 2002, adoptée par les chefs d'État et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine ;*

v) *La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance de 2007, adoptée par l'Union africaine ;*

vi) *Les repères pour des assemblées législatives démocratiques en Afrique australe de 2010, adoptés par le FP-SADC;*

vii) *Les repères du FP-SADC pour l'évaluation des élections démocratiques en Afrique australe de 2013, adoptés par le Forum parlementaire de la SADC.*

Il est important de souligner à ce stade que même si l'élaboration de divers instruments électoraux au sein de la SADC constitue une étape positive, la majorité d'entre eux ne sont pas juridiquement contraignants; d'où un obstacle à une mise en œuvre efficace et à la responsabilisation.

Pratique

Bien que la région de la SADC ait fait des progrès notables dans le renforcement des normes régionales en matière d'élections et que, dans l'ensemble, les États membres aient enregistré des progrès dans l'amélioration de la qualité des élections, il reste de nombreux défis récurrents et émergents susceptibles de compromettre l'intégrité et la crédibilité de nos élections au sein de la région de la SADC, sapant ainsi la proposition de valeur ajoutée du processus de démocratisation régionale. Il s'agit notamment du déclin progressif évident de la participation électorale en particulier chez les jeunes, de l'inégalité des genres, de la désinformation et des «fausses nouvelles», des conflits et de la violence liés aux élections, du manque de transparence et de responsabilité dans le financement politique et des médias polarisés et partiaux.

La SADC a, récemment observé que «la région est devenue vulnérable à la menace de violence, aux conflits et à l'instabilité en raison d'un certain nombre de facteurs, notamment la mauvaise gouvernance, l'inégalité, l'insécurité humaine et les conflits post-électoraux».[3] En effet, la région connait des tensions politiques accrues entre les partis politiques au pouvoir et ceux de l'opposition, associées à une tendance croissante à la non-acceptation des résultats électoraux[4] ainsi qu'à l'émergence de transitions du pouvoir politique en dehors du processus électoral officie l [5]

3 SADC Concept Note on Strengthening of Mapped Regional Infrastructures for Peace to Enhance SADC's Deployment Capability: 2019.
4 Part II, Section 20 of the SMLE
5 Botswana 2018, South Africa 2018, Zimbabwe 2018

Face à cette situation, la transposition en droit interne des principes, directives et obligations électoraux contenus dans les SPGGDE révisés et le suivi des progrès réalisés à l'aide de la Loi type de la SADC sur les élections deviennent une priorité essentielle.

Étapes clés dans l'avancement de la démocratie électorale au sein de la SADC

Parmi les principaux jalons de l'avancement de la démocratie électorale dans la région, on peut citer:

i) La création d'organismes indépendants de gestion des élections (OGE) dotés de leur propre gouvernance, administration et budget;

ii) Des dispositions législatives visant l'inscription continue des électeurs afin de maximiser des listes des électeurs;

iii) Le dépouillement des bulletins de vote dans les bureaux de vote et l'affichage des résultats à l'extérieur des bureaux de vote, ce qui renforce la fiabilité et minimise la méfiance à l'égard du processus et du gouvernement;

iv) L'adoption et la mise en œuvre de codes de conduite juridiquement contraignants pour régir le comportement des parties prenantes pendant les élections; et la mise en place de mécanismes de résolution des conflits.

La Loi type de la SADC sur les élections, son Manuel d'utilisation et les nombreuses résolutions des parlements de la SADC visant à transposer en droit interne le SMLE, entrent également dans la catégorie des étapes clés.

Domaines de réforme

Un coup d'œil rapide aux rapports des missions d'observation électorale internationales et nationales des récentes élections tenues dans les États membres de la SADC révèle les domaines qui doivent être prioritaires lors des réformes électorales. Comme indiqué ci-dessus, certains de ces domaines sont les suivants:

i) La diminution du nombre de femmes élues à des fonctions publiques malgré l'adoption du protocole de la SADC sur l'égalité des genres et le développement;

ii) La baisse de la participation et de la représentation des jeunes aux élections, notamment en tant que candidats;

iii) Les nouvelles formes émergentes de violations électorales commises et perpétuées sur les médias sociaux et les plateformes électroniques, y compris la violence à l'égard des femmes;

iv) La couverture médiatique biaisée et polarisée des partis politiques, des candidats et des événements électoraux, qui nuit à l'équité de la compétition électorale, engendre des tensions, et favorise les conflits politiques;

v) *L'utilisation abusive des ressources publiques dans les campagnes électorales par les partis au pouvoir, qui fausse les règles du jeu électoral et porte atteinte à la démocratie;*

vi) *Le financement insuffisant des OGE, et la dépendance excessive à l'égard du financement des donateurs;*

vii) *L'absence et l'inadéquation des systèmes d'éducation et d'inscription des électeurs, ce qui affecte l'exactitude et l'exhaustivité des listes électorales;*

viii) *L'intolérance politique et les conflits électoraux qui entraînent la violence;*

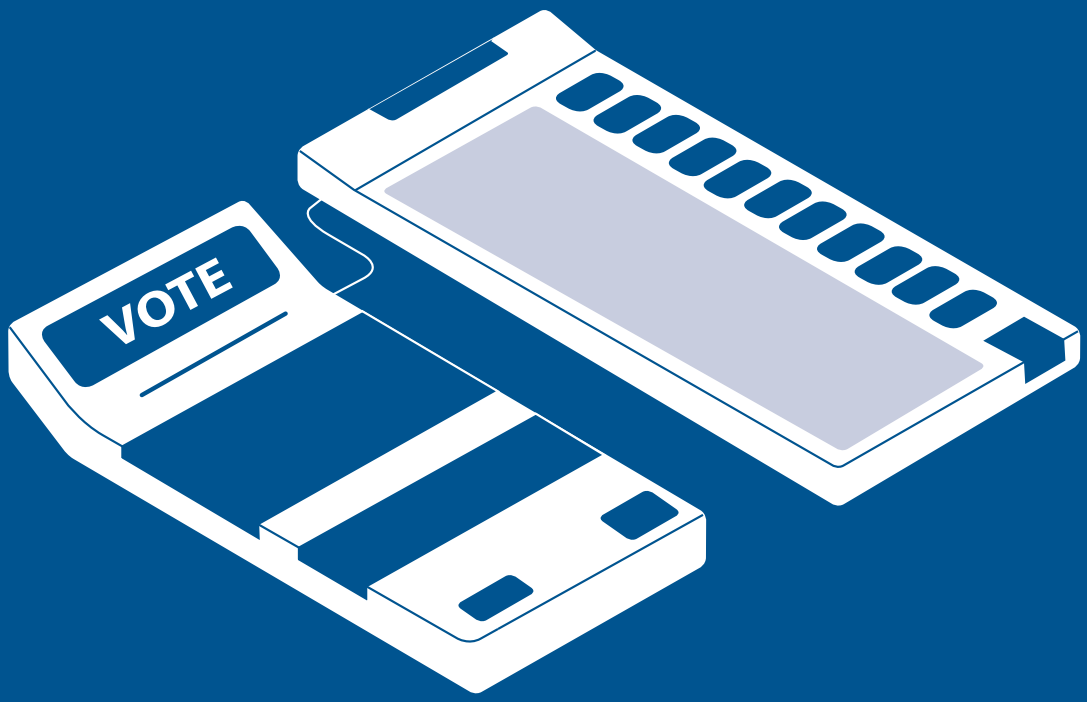
ix) *Une culture croissante de non-acceptation et de remise en cause des résultats par les partis politiques, ce qui a pour effet de saper les OGE et leur mandat;*

x) *La confusion entre l'État et les partis politiques donne naissance à des formes de gouvernement intégrées qui rendent la transition formelle du pouvoir politique peu pratique, voire impossible dans des cas extrêmes. Cela érode à son tour la valeur probante du processus électoral en tant que moyen d'expression de la volonté souveraine;*

xi) *Un écart croissant entre les promesses de campagne des partis politiques et leur réalisation effective, dans un contexte de diminution des plateformes de responsabilité et de tolérance de la dissidence par les gouvernements.*

SECTION 2

Qu'est-ce que la Loi type de la SADC sur les élections?



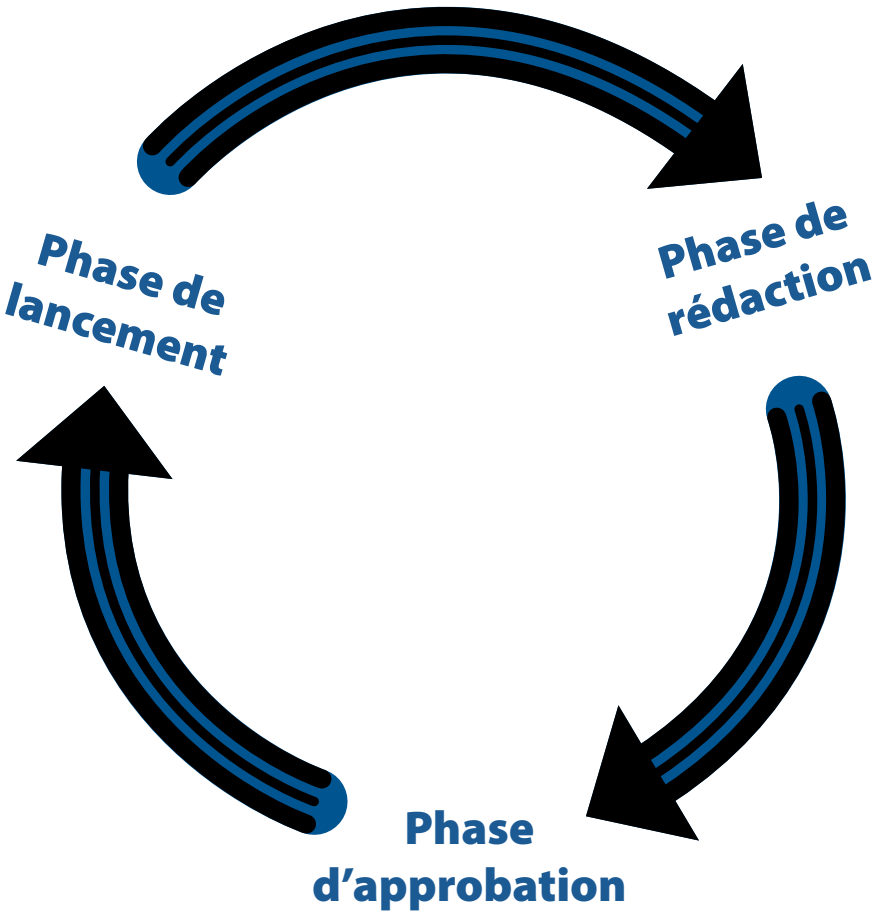
Qu'est-ce qu'une Loi type?

Une «Loi type» peut être définie comme un ensemble de normes juridiques sur une question spécifique, qui sont proposées à l'examen et à l'adoption des législateurs nationaux dans le cadre de leur législation nationale. Elle comprend généralement un ensemble détaillé de dispositions inspirées de normes internationales, régionales ou sous régionales sur un sujet donné.[6]

Une Loi type sert de modèle de Loi ou de référence de Loi qui peut être utilisée par les gouvernements nationaux. Les Lois types ne sont donc pas élaborées en fonction d'un pays spécifique, mais plutôt comme un modèle global qui pourrait être appliqué à plusieurs pays. Les Lois types sont souvent adoptées au niveau régional, pour un ensemble de pays confrontés à des défis similaires.

Le processus d'élaboration des Lois types

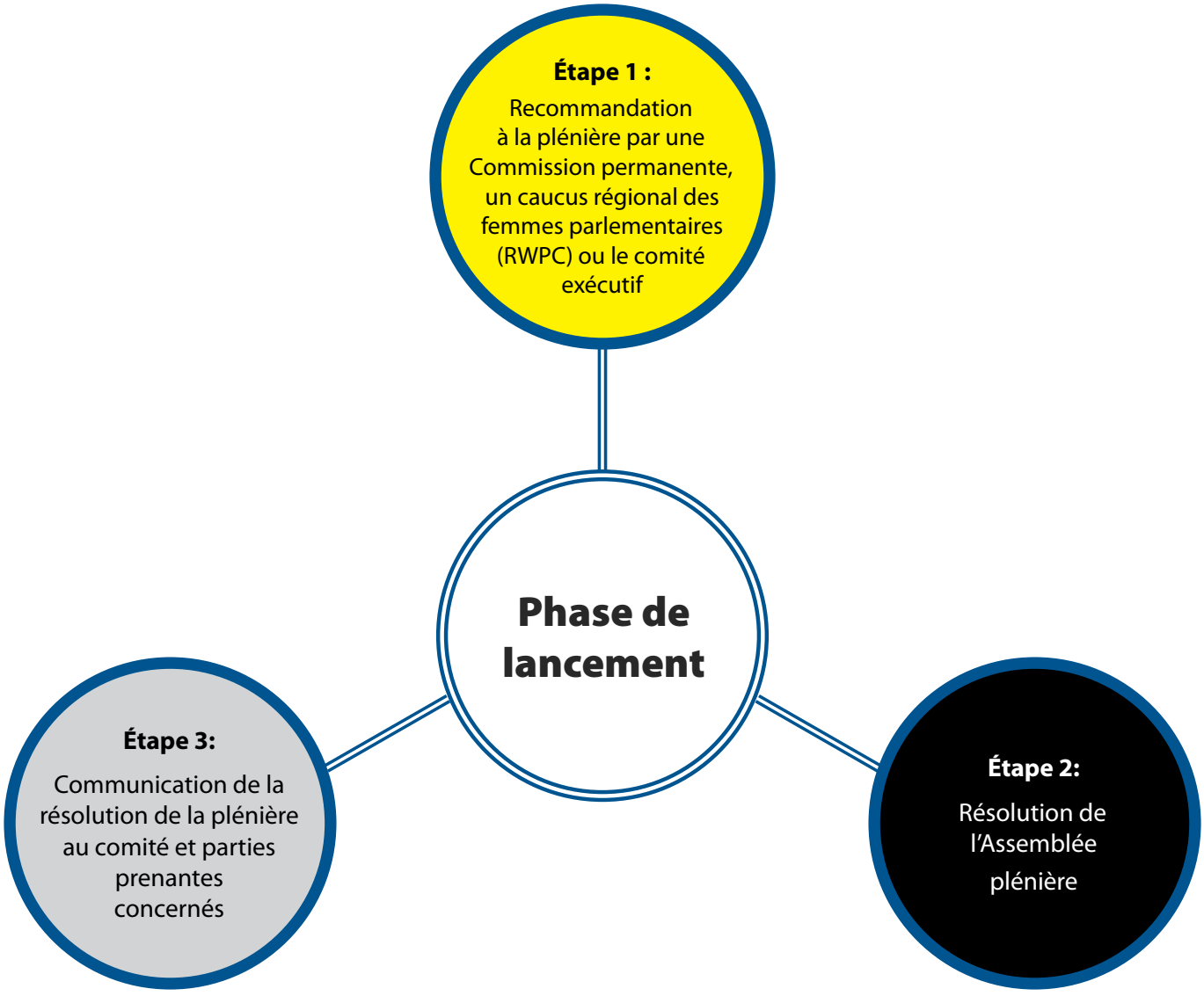
Le processus d'élaboration de la Loi type suit principalement les trois phases suivantes:



6 Taken from User-Manuel SADC Model Law on Eradicating Child Marriage & Protecting Children Already in Marriage

Phase de lancement

La phase de lancement comprend les étapes suivantes:



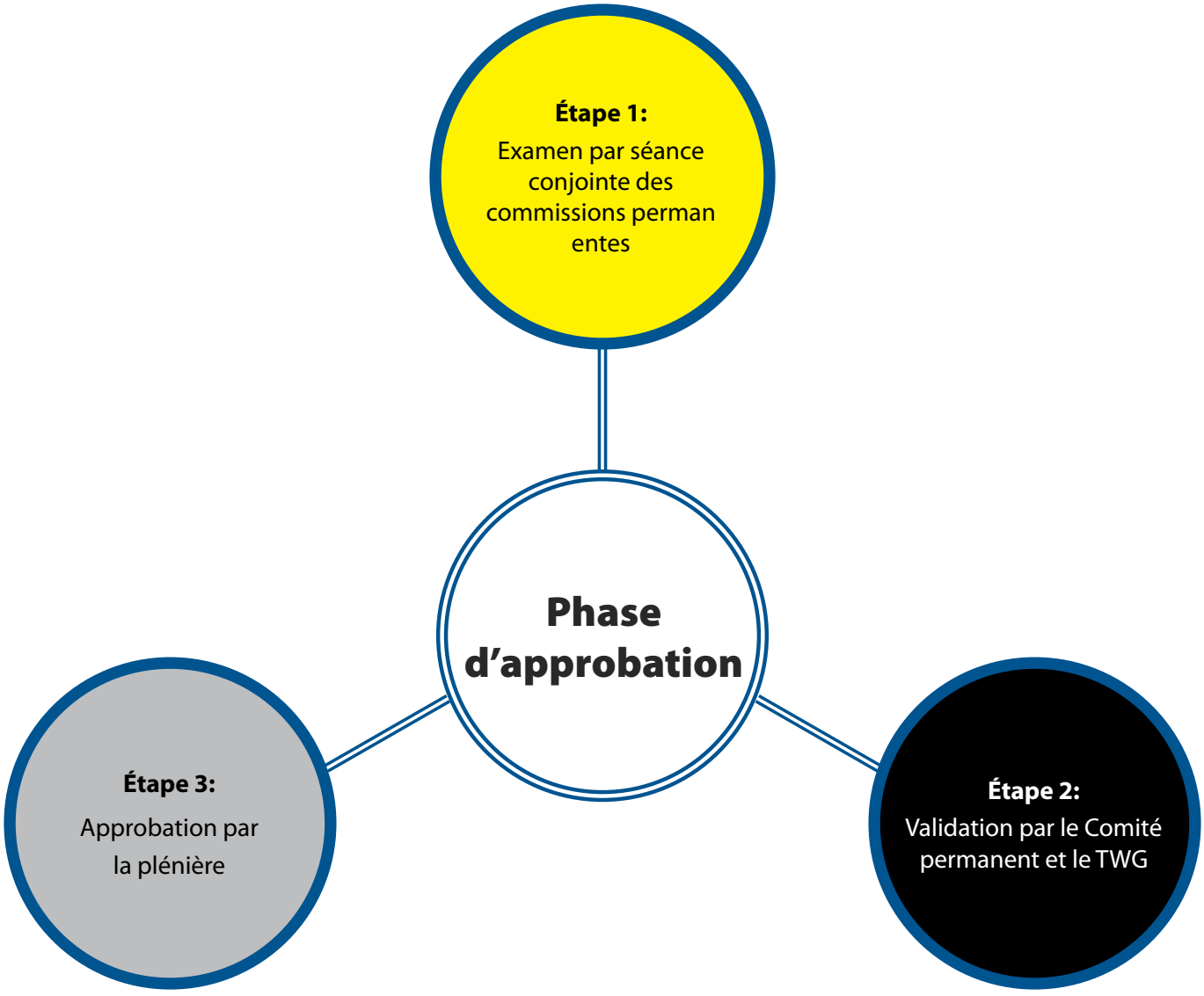
Phase de rédaction

La phase de rédaction comprend les différentes activités suivantes:



Phase d'approbation

La phase d'approbation comprend des étapes suivantes



Pourquoi et comment la Loi type de la SADC sur les élections a-t-elle été élaborée?

La 44e Assemblée plénière du FP-SADC avait adopté la Loi type de la SADC sur les élections à Maputo au Mozambique le 4 décembre 2018. La Loi type, qui a été élaborée avec la participation d'autres parties prenantes, notamment le SEAC et l'ECF-SADC, est un outil destiné à aider les États membres de la SADC à transposer en droit interne les différents principes, lignes directrices et obligations en matière d'élections démocratiques, en particulier ceux stipulés dans les SPGGDE révisés.

L'élaboration de la Loi type de la SADC sur les élections fait suite à une résolution de la 39e session du FP-SADC tenue à Ezulwini, Eswatini du 28 mai au 7 juin 2016, donnant mandat à la Commission permanente de la démocratisation, la gouvernance et des droits de l'homme (ci-après dénommé la Commission permanente de la DGDH) de piloter le processus.

La Loi type de la SADC sur les élections doit donc être considérée comme un outil essentiel destiné à aider les parties prenantes au niveau national à ratifier les dispositions des SPGGDE révisés dans la législation, la politique et les pratiques nationales.

Processus d'élaboration de la Loi type de la SADC sur les élections

Pour lancer le processus d'élaboration de la Loi type de la SADC sur les élections, la Commission permanente de la DGDR a convoqué une réunion consultative régionale avec les parties prenantes les 23 et 24 février 2017.

S'appuyant sur la riche expérience du FP-SADC en matière d'élaboration de Lois types et d'autres instruments normatifs, les parties prenantes ont dégagé un consensus autour de la justification, le contenu et le processus d'élaboration, et d'approbation de la Loi type de la SADC sur les élections. Elles sont également entrées en des partenariats avec le FP-SADC dans le but de collaborer à l'élaboration, à l'adoption et aux engagements post-adoption de la Loi type de la SADC sur les élections. La réunion a également adopté les différentes étapes à suivre pour l'élaboration, l'approbation et l'engagement post-adoption de la Loi type.

Le secrétariat du FP-SADC est entré en partenariat avec plusieurs organisations dont la profession juridique, dans le but de garantir la précision du langage et des dispositions de la Loi type. Le processus de consultation, qui a duré deux ans, était approfondi et de nature pratique, et a impliqué un large éventail de parties prenantes, notamment des parlementaires, des décideurs politiques, des jeunes, des experts et des rédacteurs juridiques, des juges, des organisations de la société civile et d'autres acteurs clés de la région de la SADC.

Phases de l'élaboration et l'adoption de la Loi type de la SADC sur les élections

Phase de lancement

Étape 1: La Commission permanente de la démocratisation, la gouvernance et des droits de l'homme a, guidée par son mandat en vertu de l'article 41(d) du règlement d'ordre intérieur du FP-SADC, convoqué sa réunion avant la 39e Assemblée plénière, le jeudi 12 mai 2016 à Southern Sun OR Tambo Airport en Afrique du Sud, et recommandé l'élaboration de la Loi type pour aider les États membres de la SADC à transposer en droit interne, et à mettre en œuvre les divers principes, lignes directrices et obligations en matière d'élections démocratiques.

Étape 2: La 39e Assemblée plénière tenue à Ezulwini, Eswatini, du 28 mai au 7 juin 2016 a adopté une résolution chargeant la Commission permanente du FP-SADC sur la démocratisation, la gouvernance et les droits de l'homme d'accélérer l'élaboration d'une Loi type sur les élections.

Phase de rédaction

Étape 3: La réunion consultative des parties prenantes pour définir la portée, le contenu et le processus de rédaction et d'approbation de la Loi type, et constituer un groupe de travail technique pouvant appuyer le processus de rédaction.

Étape 4: L'engagement du ou des rédacteurs, élaboration d'un document d'orientation sur les questions conceptuelles et la justification de l'élaboration de la Loi type, rédaction et traduction du projet de Loi type dans les trois langues officielles.

Étape 5: La réunion régionale pour examiner le projet de Loi type par la Commission permanente du FP-SADC, les parties prenantes, le groupe de travail technique, et le sous-comité juridique du FP-SADC.

Étape 6: L'examen du projet de Loi type par les rédacteurs juridiques des ministères de la justice des États membres de la SADC.

Phase d'approbation

Étape 7: L'examen du projet de Loi type par une réunion conjointe des Commissions permanentes du FP-SADC.

Étape 8: La validation du projet de Loi type par la Commission permanente du FP-SADC, le sous-comité juridique et le groupe de travail technique.

Étape 9: La présentation du projet de Loi type à l'Assemblée plénière du FP-SADC pour approbation.

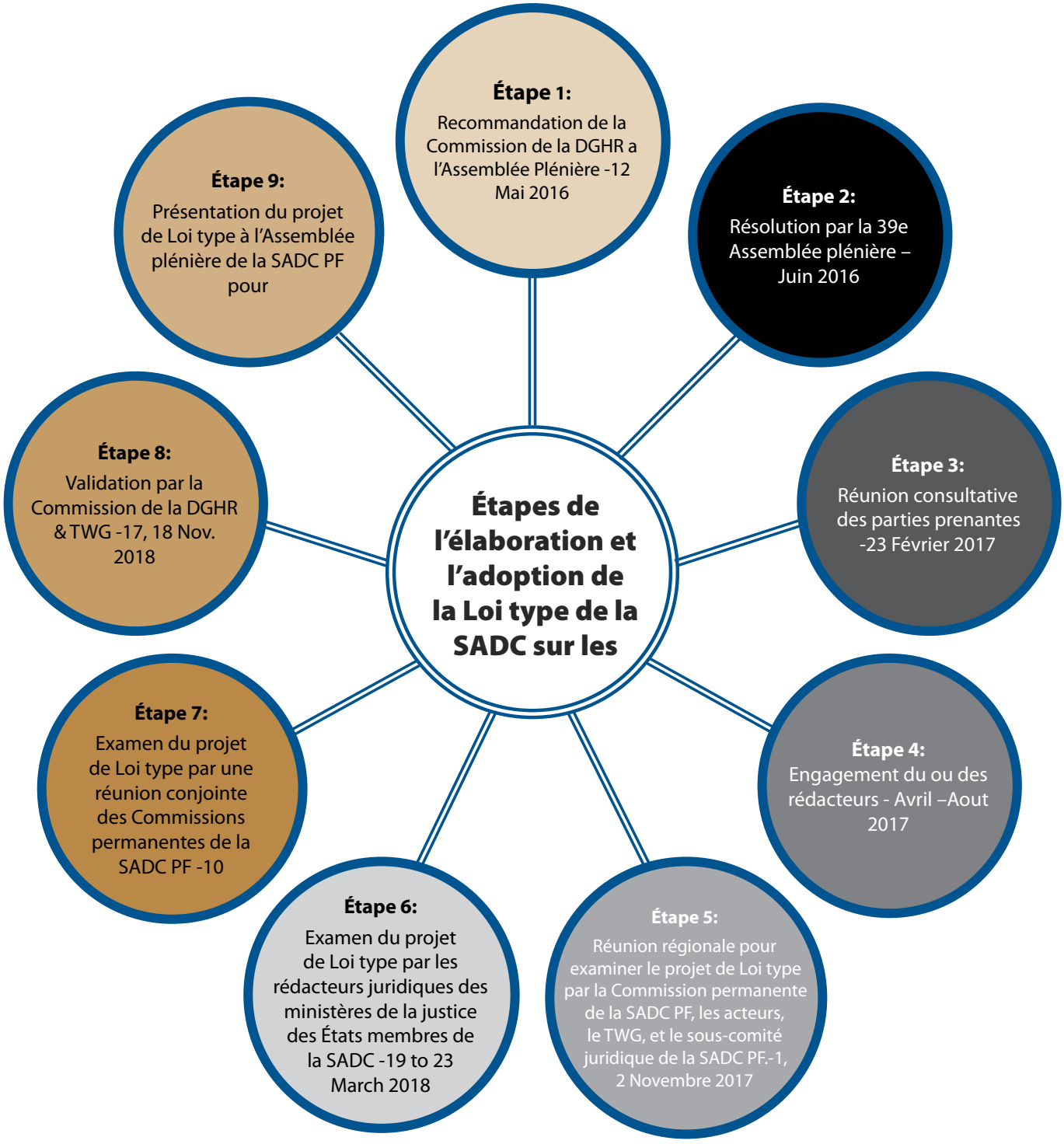


Figure 1 Étapes de l'élaboration de la Loi type de la SADC sur les élections

Objectifs de la Loi type de la SADC sur les élections

La Loi type, telle que l'a prescrite l'Assemblée plénière, couvre toutes les composantes du cycle électoral et implique tous les acteurs clés. Ainsi, la Loi type de la SADC sur les élections s'efforce de donner un cadre juridique complet et sans faille, pouvant orienter les actions des États membres en matière de législation, de politique et de programmation afin de relever les défis liés à la mise en œuvre de la démocratie électorale.

Les objectifs de la Loi type de la SADC sur les élections sont de:

i) *Consolider la démocratie électorale dans la région de la SADC par la transposition en droit interne et la mise en œuvre des normes électorales régionales, des pratiques exemplaires et des obligations au niveau national.*

ii) *Aider les États membres de la SADC et les acteurs électoraux à intégrer les SPGGDE.*

iii) *Plaider en faveur de la transposition en droit interne des dispositions de la Loi type de la SADC sur les élections dans les cadres législatifs électoraux nationaux par le biais de processus consultatifs.*

iv) *Promouvoir une approche harmonisée de l'observation et de la gestion des élections afin de favoriser la démocratie dans la région de la SADC.*

v) *Encourager l'adoption de Lois électorales progressistes et la réforme des Lois obsolètes.*

vi) *Donner des conseils spécifiques aux législateurs nationaux en Afrique australe sur le contenu et les dispositions de Lois électorales efficaces qui seraient contraignantes au niveau national.*

vii) *Promouvoir l'harmonisation au niveau régional et national des Lois électorales dans et entre les États membres - Lois sur le financement des partis politiques; Lois sur l'équité et l'égalité entre les genres; Lois sur le règlement des conflits électoraux; Lois sur la conformité minimale aux normes internationales; ou aux médias et à l'accès à l'information dans le cadre des Lois électorales.*

viii) *Apporter des définitions claires des termes afin d'éviter toute ambiguïté et de renforcer la cohérence.*

ix) *Affirmer une approche des droits de l'homme axée sur la conduite – afin d'aborder la question de la démocratie électorale en Afrique australe;*

x) *Servir de norme pour les législateurs et les décideurs nationaux et promouvoir la responsabilité;*

xi) *Contribuer à mettre la question de la démocratie électorale à l'ordre du jour et servir de stimulant au débat ainsi que de point d'entrée pour le plaidoyer;*

xii) *Encourager la collecte de données et les recherches approfondies pour orienter la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes afin de s'assurer qu'ils répondent aux besoins des sociétés les plus défavorisées et les plus vulnérables de la SADC.*

xiii) *Aligner le cadre juridique électoral national et régional sur celui de l'UA et sur les principes et normes de niveau mondial.*

xiv) *Encourager l'application uniforme, correcte et cohérente des Lois électorales dans toute la région de la SADC.*

Principales caractéristiques de la Loi type de la SADC sur les élections

La Loi type sur les élections, intègre certaines caractéristiques essentielles qui contribuent à faciliter son utilisation aux niveaux national et local:

xv) *Elle est holistique et complète en ce sens qu'elle va au-delà des élections en tant qu'événement. Elle couvre l'ensemble du cycle électoral, en offrant un cadre multisectoriel pour la prévention, la protection et l'atténuation des effets du non-respect des normes électorales.*

xvi) *Peut-être plus important encore, elle est facile à utiliser car étant rédigée de manière à permettre la transposition de son contenu dans la législation nationale sans effort excessif en suivant des instructions simples et claires.*

Comment la Loi type de la SADC peut-elle être utilisée pour accélérer le changement au niveau national?

i) *La Loi type peut être utilisée par les législateurs des États membres de la SADC pour transposer totalement ou partiellement son contenu dans une ou plusieurs Lois nationales.*[7]

ii) *Les législateurs peuvent suivre les conseils spécifiques de la Loi type pour voter une nouvelle Loi nationale complète sur les élections qui englobe tous les domaines de la Loi type, tout en adaptant les dispositions pertinentes au contexte national.*[8]

iii) *Le législateur national peut également revoir son cadre juridique existant et s'inspirer de différentes parties de la Loi type pour modifier des Lois spécifiques existantes afin de les aligner sur les normes fixées par la Loi type. Par exemple, un pays peut modifier sa Loi électorale pour y inclure les dispositions de la Loi type sur l'accessibilité aux bureaux de vote. En outre, lorsque plusieurs modifications doivent être apportées à différentes Lois afin de les aligner sur la Loi type, un pays peut envisager d'adopter une Loi principale telle qu'une «Loi sur le financement des partis politiques» et de réformer d'autres Lois par des «modifications consécutives» qui accompagnent la Loi principale.*

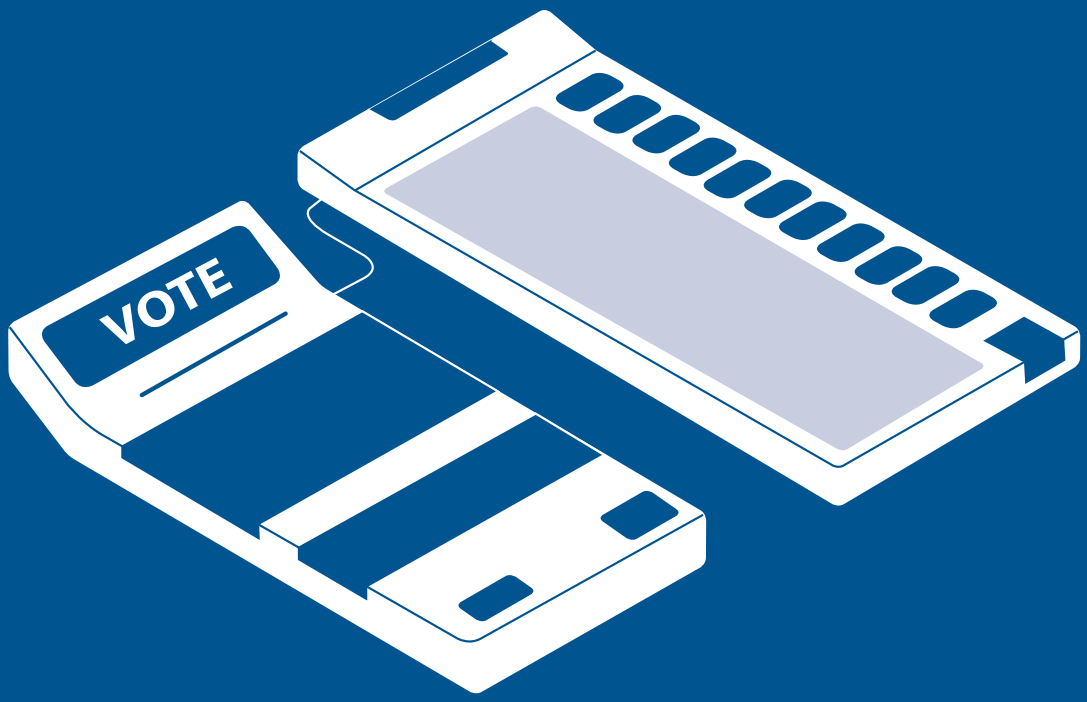
iv) *La Loi type peut également servir de référence aux décideurs politiques pour initier ou influencer les processus de réforme politique, car certaines de ses dispositions appellent une action administrative et peuvent servir de contribution aux politiques ou programmes nationaux.*

v) *La Loi type comprend des dispositions qui peuvent orienter ceux qui élaborent, mettent en œuvre et suivent les stratégies ou les plans d'action nationaux.*

7 Part 1 S2 of Model Law
8 *Ibid*

SECTION 3

Un résumé de la Loi type de la SADC sur les élections



Dispositions préliminaires

Dans cette section, la Loi type met l'accent sur les principaux objectifs de la Loi type dont celui de consolider la démocratie électorale dans la région de la SADC en offrant un corps de Loi unifié visant un cadre normatif justiciable des droits civils et politiques.[9]

Les États membres sont invités et encouragés à incorporer les dispositions de cette Loi dans leur système juridique national pour y apporter un effet juridique contraignant. Il s'agit d'un exercice appelé «transposition en droit interne » de la Loi type.[10]

Dans les dispositions préliminaires, l'utilisation de définitions larges et explicites contribue à promouvoir une interprétation et une application correctes, uniformes et cohérentes des normes électorales. Par exemple, il existe une définition large et inclusive de la «transparence». Il est clair que tout cela est basé sur l'expérience et la sagesse largement acceptée au niveau de la communauté et de la base, comme le montre le tableau ci-dessous;

La «transparence» est définie comme: «Un degré d'ouverture dans le processus électoral, qui comprend l'accès aux informations pertinentes en temps utile, la volonté de justifier les décisions et l'admission franche, et la correction rapide de toute erreur ou omission afin d'inspirer confiance et crédibilité au système».[11]

Principes relatifs aux élections[12]

Cette section présente les principes directeurs minimums pertinents pour l'organisation crédible des élections tels que;

a) *La Loi type stipule que les États doivent organiser régulièrement des élections démocratiques, crédibles, pacifiques et transparentes. Il est indiqué ci-dessous qu'il s'agit d'une obligation pour que les élections se déroulent dans le cadre d'une constitution démocratique, avec l'appui d'institutions fortes telles que le pouvoir judiciaire, le Parlement et même des Commissions indépendantes.* [13]

b) *Le principe d'égalité, «une voix par personne», sans discrimination, est énoncé dans la Loi type. De même, l'égalité des conditions de participation est soulignée pour un terrain de jeu égal basé sur les principes de la non-violence.*

9 Part I S1 (a)
10 Part I s1 (b)
11 Part I S3
12 Part II
13 Part II S4

c) *La Loi type énonce clairement le principe selon lequel, sans État de droit, il ne peut y avoir de respect des droits de l'homme et de la démocratie représentative dans le cadre du processus électoral.*[14] *En d'autres termes, l'État de droit est une condition préalable pour que les élections conduisent au respect des droits de l'homme et de la démocratie représentative.*

d) *En ce qui concerne la Loi type, le principe d'égalité est caractérisé par la liberté de mouvement, d'expression, de réunion et d'accès à l'information, y compris l'obligation de divulguer les informations critiques par les institutions de l'État.*[15]

e) *Il y est indiqué que seule la Loi peut priver un homme ou une femme de toute forme de liberté ou d'égalité.*

Définir le rôle des organismes de gestion des élections.[16]

La Loi type enjoint aux organismes de gestion des élections de garantir la tenue d'élections libres et équitables, crédibles, pacifiques et transparentes. Pour y parvenir, la Loi type décrit les caractéristiques clés qu'un organisme de gestion des élections doit adopter, à savoir l'indépendance et l'impartialité.[17]

Les États sont mandatés pour assurer un recrutement transparent des membres des organismes de gestion des élections, en se basant sur la compétence et la connaissance des processus électoraux, et sur la sécurité du mandat des employés (Partie III, S23). Il est important de noter la recommandation selon laquelle les OGE doivent être responsables devant le Parlement. Avant tout, l'indépendance et le rôle de l'OGE doivent être inscrits dans la constitution, et les États doivent leur allouer des fonds suffisants pour qu'ils puissent fonctionner sans ingérence indue (Partie III, S26).

Normes minimales pour la conception et les principes du système électoral.[18]

La Loi type insiste sur le fait que les systèmes électoraux doivent permettre la mise en œuvre de la démocratie représentative. En outre, la Loi type enjoint aux États de veiller à ce que l'électorat comprenne les conséquences de tout système électoral particulier.[19] La Loi type reconnaît que les systèmes électoraux ne sont pas uniformes dans leur origine et leur impact; mais plutôt qu'ils sont le résultat unique de l'influence de l'histoire, de la culture des partis politiques et de l'expérience d'une nation (Partie IV, S2).

14 Part II S5
15 Part II S15, 16, 17
16 Part III
17 Part III s 21, 22
18 Part IV
19 Part IV, S1 & 4

Délimitation des circonscriptions électorales

La Loi type prévoit qu'un organe indépendant soit désigné pour délimiter les circonscriptions électorales de manière équitable et transparente.[20] En donnant des orientations pour atteindre cet objectif, la commission de délimitation doit être inclusive. Des représentants de l'électorat, des partis politiques, de la société civile et d'autres parties prenantes similaires doivent y être associés, tel que prescrit par l'article 28, alinéa 4, de la partie V.

Calendrier électoral[21]

Le principe le plus important qui sous-tend le calendrier électoral est qu'il faut donner suffisamment de temps à l'organisme de gestion des élections pour préparer ces dernières et garantir le fair-play de toutes les parties prenantes. La Loi type prévoit un contrôle parlementaire de la fixation des délais des processus électoraux tout au long du cycle électoral. En outre, la Loi type prévoit qu'il doit y avoir un calendrier clair pour chacune des étapes du cycle électoral, de l'annonce au scrutin, et voir même aux appels. La Loi type stipule que ces intervalles critiques doivent être déterminés en consultation avec toutes les parties prenantes aux élections.

Conduite des partis politiques et des candidats aux élections[22]

La section pertinente de la Loi type vise à garantir la liberté d'enregistrer ou de radier un parti politique en vertu de la Loi réglementée par un organe prescrit. La Loi type recommande que l'organisme de gestion élections ou l'organe prescrit tienne un registre actualisé de tous les partis politiques actifs. Une disposition clé est l'autorisation pour les candidats indépendants et ceux des partis de se présenter aux élections. Dans la SADC, les positions sont différentes sur cet aspect, car certaines Lois électorales n'autorisent pas les candidats indépendants à se présenter aux élections, alors que d'autres le font.

Dans la section 38, la Loi type enjoint à l'OGE de faciliter le libre accès au bureau de vote des observateurs et les contrôleurs des élections. Une disposition permet la consultation des observateurs sur les décisions prises par le président en exercice.

Dans un souci d'équité, la Loi type stipule qu'il doit y avoir une Loi pour réglementer les sources de financement privées et publiques des partis politiques. L'équité dans la distribution des fonds publics par l'État est stipulée. En contrepartie, les partis politiques sont tenus de rendre compte de l'utilisation des fonds publics.[23] Il est important de noter que les dispositions font la distinction entre le financement des fonctions exécutives et l'accès indu aux ressources de l'État pour les activités des partis par les titulaires.

20 Part V, S2
21 Part VI
22 Part VII
23 Part VII S39

Codes de conduite électoraux[24]

La Loi type prévoit que le comportement des acteurs politiques soit régi par un code de conduite électoral contraignant et contrôlé par l'OGE. Le code de conduite réglemente toutes les étapes du cycle électoral en mettant l'accent sur la période de campagne (partie VIII, S41).

Le Tribunal électoral est chargé de faire appliquer le Code de conduite électoral. Chaque parti politique est tenu de signer le Code de conduite électoral comme condition d'enregistrement. Cela garantit que tous ceux qui entrent sur le terrain des élections s'engagent à respecter un ensemble uniforme de règles (partie VIII, S42).

Admissibilité des électeurs[25]

La Loi type stipule clairement que tous les citoyens majeurs doivent être autorisés à voter. Elle stipule explicitement que les prisonniers et les citoyens vivant dans de pays étrangers doivent pouvoir voter. Elle prévoit en outre que les personnes âgées et les malades doivent être aidés à exercer leur droit de vote s'ils le souhaitent.

Inscription des électeurs et liste électorale.[26]

La Loi type stipule la nature et le format standard d'une liste électorale nationale. Conformément aux normes internationales et régionales, la Loi type invite les OGE à veiller à ce que la liste électorale soit compatible avec le registre national. En outre, le registre national facilite la délivrance efficace de documents d'identité pour faciliter l'inscription des électeurs.

La Loi type stipule que l'inscription des électeurs doit être continue, sous réserve du temps nécessaire aux OGE pour préparer et organiser les élections.[27] La Loi type prévoit également que la liste des électeurs soit accessible et ouverte aux demandes de tous les électeurs, partis politiques et candidats éligibles. Une innovation évidente de la Loi type est la suggestion d'une liste électorale électronique et vérifiable afin de renforcer la crédibilité du processus électoral.

Éducation civique et des électeurs[28]

La Loi type incite les OGE à mener des actions d'éducation des électeurs dans toutes les régions du pays. L'objectif est d'aider les électeurs à se familiariser avec les procédures de vote et d'autres aspects de la conscience civique liés aux élections. Les États sont exhortés à veiller à ce que des fonds suffisants soient disponibles pour répondre à toutes les exigences en matière d'éducation civique et des électeurs.

24 Part VIII
25 Part XI
26 Part X
27 Part X S50, Period of Registration
28 Part XI

Un point d'entrée unique à la réglementation électorale annoncée par la Loi type est la stipulation selon laquelle les OGE doivent collaborer avec les organisations civiques pour l'éducation des électeurs. Les OSC sont également invitées à fournir des informations correctes et à s'abstenir de toute partialité. Dans le cadre de l'éducation civique et des électeurs, les OGE sont invités à tenir compte du niveau d'alphabétisation de la population et à fournir des informations sous forme imprimée, orale et audiovisuelle, accessibles à tous. Dans la mesure du possible, les Lois doivent être disponibles dans les langues officielles d'un pays.

Faire campagne.[29]

La Loi type accorde la liberté de faire campagne à tous les partis politiques. Elle stipule que cette liberté doit être exercée en même temps que la liberté de mouvement, de réunion, d'association et d'expression. Elle interdit expressément le recours aux dispositions de la Loi sur l'ordre public pour restreindre la liberté de faire campagne par des partis politiques ainsi que l'éducation civique et des électeurs par les OSC.

La Loi type prévoit une période de réflexion de deux jours avant les élections afin de permettre un environnement de vote neutre. C'est un autre aspect que l'expérience passée a vu appliqué différemment dans les pays de la SADC.

Les États sont tenus de veiller à la sécurité des biens, des citoyens et des candidats pendant les périodes de campagne. Une disposition importante est la restriction des insignes des partis politiques et des messages politiques dans les bureaux de vote.

Médias.[30]

La Loi type prévoit l'égalité d'accès à toutes les formes de médias par les partis politiques et les parties prenantes au processus électoral. Les médias eux-mêmes sont appelés à être impartiaux et neutres. Plus important encore, ils doivent éviter les discours de haine ou l'incitation à la violence.[31]

L'OGE est encouragé à accréditer le personnel des médias avec impartialité et à prendre des mesures positives pour donner un accès égal à l'information à toutes les institutions médiatiques. La Loi type reconnaît le rôle d'une commission des médias ou d'un organe similaire dans la régulation de la fonction des médias pendant les élections, notamment par le biais d'un code de conduite des médias (partie XIII, s67).

29 Part XII
30 Part XIII
31 Part XIII on Media should be read together with the ACHPR's guidelines on Access to Information & Elections in Africa.

Observation et contrôle des élections.[32]

Cette section stipule que l'OGE est responsable de l'accréditation des observateurs et des contrôleurs. Il interdit à l'OGE de refuser l'accréditation de manière déraisonnable en se basant uniquement sur la perception d'un parti pris. Le format de demande d'observation et celui d'accréditation sont indiqués dans la section, et dont l'un des critères est l'équilibre entre les genres dans les missions d'observation.

L'OGE est appelé à donner aux observateurs et aux contrôleurs l'accès aux bureaux de vote et aux listes électorales. Dans le même temps, il est rappelé aux observateurs électoraux de respecter la culture locale et les procédures légales en vigueur. Tout comme pour les médias, la Loi type recommande un code de conduite pour les observateurs électoraux.

Bureaux de vote[33]

La Loi type comprend des dispositions visant à garantir qu'il y ait suffisamment de bureaux de vote, accessibles et bien connus, afin de faciliter le vote dans toutes les circonscriptions. Une norme particulière recommandée est que chaque citoyen dispose d'un bureau de vote dans un rayon de 5 kilomètres de son domicile.[34]

Scrutin [35]

La seizième partie de la Loi type prévoit de faciliter le vote anticipé des forces de sécurité, des personnes malades, des personnes âgées et des femmes enceintes dans les lieux où elles se trouvent par l'OGE. Elle stipule que tous les jours de vote doivent être déclarés jours fériés et personne obligée d'aller travailler si elle veut voter ce jour-là ou exercer un droit ou une liberté quelconque lié au processus électoral.

En ce qui concerne la conduite des agents de sécurité pendant les élections: Tous doivent être conscients que les agents de sécurité ne sont pas autorisés à pénétrer dans les bureaux de vote, sauf si les présidents de bureaux le leur demandent. Leur mandat est d'assurer la sûreté et la sécurité de toutes les personnes et de tous les biens, en agissant de manière impartiale.

La Loi type prévoit que tous les électeurs encore dans la file d'attente au moment de la fermeture soient autorisés à voter. Seul l'OGE peut prolonger la durée du scrutin conformément à la Loi, compte tenu de la situation des groupes marginalisés de la société et de toute circonstance particulière qui s'y rattache.

Il est important de souligner que la Loi type exige que tous les votes soient secrets, et que l'OGE soit tenu de maintenir le secret du scrutin. L'OGE doit le faire d'une manière démontrable et vérifiable. La Loi type permet à ceux qui se portent volontaires, et se déclarent avoir besoin d'une assistance pour voter, d'être assistés de manière impartiale. Dans ce cas, des registres de tous les votes assistés doivent être tenus.

32 Part IV
33 Part XV
34 Part XV s21 (2)
35 Part XVI Part XV

Dépouillement des votes, décompte et annonce des résultats.[36]

La Loi type prévoit des procédures claires, simples, transparentes et efficaces pour le dépouillement des voix et la publication des résultats. Les résultats doivent être publiés immédiatement après la fin du comptage dans les circonscriptions et la norme consiste à les afficher au bureau de vote pour que tous puissent les voir.

Les observateurs et les contrôleurs électoraux doivent être autorisés à observer le dépouillement des votes. La Loi type stipule la finalité des résultats valablement et légalement annoncés par l'OGE. Elle va plus Loin pour encourager les partis politiques à accepter la finalité des résultats des élections équitables. Ce n'est que dans le cas d'une contestation judiciaire que les résultats peuvent être annulés ou modifiés selon la décision du tribunal.[37]

Les institutions gouvernementales sont appelées à donner effet à la volonté du peuple telle qu'exprimée dans le résultat des élections.

Traitement des conflits électoraux.[38]

La Loi type prévoit que l'État mette en place des structures de résolution des conflits électoraux et adopte des mesures connexes basées sur la constitution.

Elle prévoit explicitement que les conflits électoraux devant le Tribunal électoral soient tranchés rapidement, en tenant compte de l'urgence et de la sensibilité des questions, et dans les délais fixés dans par la Loi. Tous les conflits doivent être résolus conformément aux codes de conduite électoraux.

Les parties prenantes aux élections doivent savoir que la Loi type recommande que le Tribunal électoral ait le même statut que la Haute Cour. Les conflits peuvent donc lui être soumis en tant que tribunal de première instance sans passer par une juridiction inférieure.

Divers.[39]

Dans cette catégorie, la Loi type interdit aux chefs traditionnels, en leur qualité officielle, d'influencer les élections ou de gérer tout aspect du processus électoral.

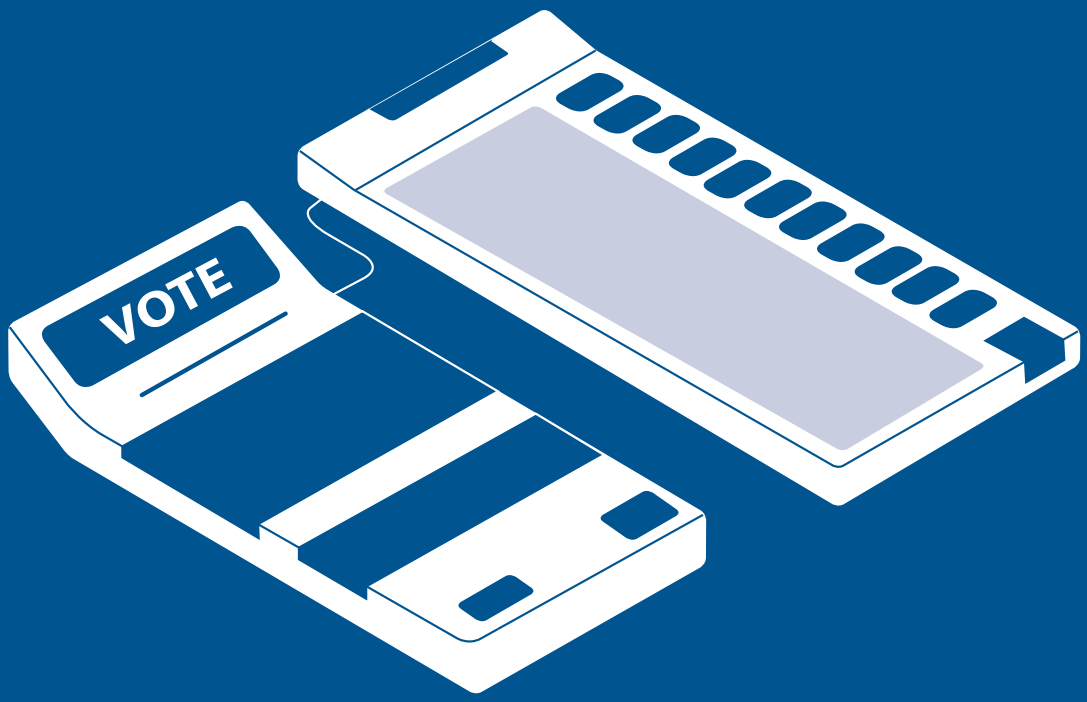
La Loi type établit la norme selon laquelle la Loi électorale doit être traduite et mise à disposition dans au moins toutes les langues officielles du pays pour faciliter l'éducation civique et des électeurs.

Enfin, la Loi type recommande que l'OGE organise un examen post-électoral auquel participent tous les acteurs du processus électoral.

36 Part XVI Part XV
37 Seychelles Case Study: The losing candidate in the Seychelles Presidential elections lost by 139 votes but still conceded defeat in the spirit of national cohesion.
38 Part XVIII
39 Part XIX

SECTION 4

Conseils pratiques pour les principales parties prenantes sur la manière d'utiliser la Loi type



Parlementaires

Les parlementaires de nombreux pays de la SADC ont commencé à travailler à l'avancement de la législation et des politiques au niveau national conformément au contenu de la Loi type de la SADC. Certaines des étapes clés auxquelles les parlementaires peuvent s'engager, en fonction de l'état d'avancement dans leur pays et du niveau d'expérience et d'intérêt de chaque parlementaire, sont décrites ci-dessous.

Il est important de noter qu'étant donné la diversité des cadres législatifs spécifiques à chaque pays, les différentes étapes de la mise en œuvre de la Loi type, ainsi que les différences dans l'acceptation sectorielle de la démocratie électorale dans chaque pays - ce Manuel n'est pas une solution «taille unique», et doit être adapté au contexte national. Les étapes de la transposition en droit interne sont décrites dans la partie 1 S2 de la Loi type.

Domaine d'action 1: Vérifier le point de départ du dialogue sur la réforme juridique et politique dans le pays: Certains pays ont déjà entamé un processus de réforme juridique conduisant à des modifications de leur constitution ou à des efforts avancés pour une harmonisation complète avec la législation nationale, tandis que d'autres doivent encore entamer des travaux ou des débats autour de la mise en œuvre de la Loi type. Si vous êtes nouveau dans votre processus national - par exemple, si vous êtes un parlementaire nouvellement élu ou nouveau en ce qui concerne la question de l'organisation des élections et des processus annexes, il convient de déterminer où en sont les efforts nationaux, quelles parties prenantes (telles que les efforts lancés par la société civile) sont engagées dans le processus, et d'établir l'état actuel des débats.

Domaine d'action 2: Analyse du cadre juridique et politique actuel et références croisées avec les dispositions de la Loi type: Examinez les Lois et politiques existantes de votre pays et déterminez dans quelle mesure elles sont ou non alignées sur la Loi type, ainsi que les aspects de la Loi type qui sont déjà inclus dans la législation. Identifiez les parties ou sections de la Loi type qui ne sont pas reconnues dans la législation ou les politiques nationales, et qui peuvent donc représenter des opportunités de renforcer le cadre juridique ou politique.

Domaine d'action 3: Diffuser la Loi type et son contenu parmi les pairs: Le contenu de la Loi type en soi est un excellent Manuel pour susciter et diriger une réforme juridique; cependant, certains parlementaires peuvent ne pas être pleinement conscients de son contenu et/ou de son langage et de ses dispositions spécifiques. Le présent Manuel d'utilisation et les documents d'appui sont destinés à faciliter la diffusion de la Loi type à d'autres personnes. Les efforts de diffusion pourraient être menés au sein des Commissions ou des groupes parlementaires concernés ou peut-être, de manière indépendante, par un parlementaire champion. La société civile pourrait aider à travailler sur les questions disponibles en tant que ressource pour appuyer les parlementaires dans leur propre capacités, en renforçant les efforts ou en sensibilisant d'autres parlementaires.

Domaine d'action 4: Tisser des alliances avec d'autres parlementaires et joindre ses forces à celles des caucus ou des Commissions: Le travail en coalitions et en partenariats avec d'autres parlementaires favorables à un objectif commun est essentiel pour avoir un impact plus grand et des résultats plus efficaces dans l'appropriation de la Loi type et le suivi des progrès de sa mise en œuvre. Vérifier s'il existe des Commissions ou des groupes parlementaires qui travaillent sur des questions couvertes par la Loi type, telles que l'égalité des genres, le rôle des TIC dans les élections et la couverture médiatique des élections, et définir leurs positions et stratégies. Si vous êtes le fer de lance de ce travail, rencontrez d'autres décideurs politiques et représentants de la société civile afin d'identifier les voies et les possibilités de collaboration.

Domaine d'action 5: Plaider au Parlement pour que les Lois et politiques nationales soient adoptées, adaptées, révisées, renforcées et mises en œuvre conformément à la Loi type.[40]: Une fois que vous êtes plus familier avec le paysage actuel et que vous ayez identifié des alliés, vous pouvez définir les objectifs de plaidoyer que vous souhaitez atteindre - par exemple, garantir des Lois relatives à l'inclusion des femmes en politique par le biais de la législation électorale.

Voici quelques actions de plaidoyer concrètes que les parlementaires peuvent mener:

a) *Proposer des motions exhortant le Parlement à adopter ou à mettre en œuvre une législation sur les élections.*

b) *Poser des questions orales au Parlement, soit en séance plénière, soit en Commission. Ce processus oblige le ministère du secteur concerné à donner une réponse détaillée sur les mesures prises (ou l'absence de mesures) pour atteindre le but recherché. Ce mécanisme permet également aux députés de demander des points de clarification ou de poser des questions de suivi au Parlement et, ce faisant, de s'assurer que le gouvernement donne davantage d'informations sur la question. Les députés peuvent en outre poser des questions sur le budget alloué aux OGE afin de leur permettre de remplir leurs obligations en vertu de la Loi type.*

c) *Proposer des auditions publiques spéciales pour donner à tous les membres du public, groupes et organisations intéressés l'occasion d'exprimer leurs points de vue, de donner leurs témoignages et informations sur les progrès de la démocratie électorale et de les partager avec les députés. Vous pouvez inviter des experts en droit constitutionnel et électoral ou d'autres députés de la région pour partager les pratiques et stratégies exemplaires.*

d) *Permettre un mécanisme de pétition parlementaire qui agit comme un processus d'initiation alternatif et une sécurité au cas où un parlement ne parviendrait pas à identifier ou négligerait d'agir sur une lacune législative ou politique. La pétition en tant que mécanisme est disponible au public pour présenter certains sujets qui nécessitent le débat et l'action au Parlement.*

e) *Permettre aux députés de déposer des projets de Loi qui peuvent être présentés par le public dans le cadre d'un processus parlementaire et également être utiles si un Parlement ne parvient pas à identifier, ou néglige de remédier à une lacune législative ou politique spécifique, et de prendre des mesures.*

40 Part I, s2 on Domestication

Domaine d'action 6: Promouvoir la responsabilité à l'égard des engagements adoptés dans les forums régionaux et mondiaux, y compris la Loi type.: Dans le cadre de leur rôle de contrôle, les membres des Commissions parlementaires concernées peuvent demander aux ministères de tutelle leurs rapports annuels afin d'évaluer l'étendue de la mise en œuvre des programmes et des politiques concernant la démocratisation des processus électoraux.

Domaine d'action 7: Garantir des allocations budgétaires adéquates en faveur des différents ministères pour la mise en œuvre des étapes clés vers l'adhésion aux normes régionales et internationales en matière d'élections.[41]: L'un des rôles du Parlement est d'assurer le contrôle budgétaire et la responsabilité financière. Conformément à son mandat, la Commission parlementaire compétente peut entreprendre le contrôle des budgets afin d'évaluer si les fonds alloués par le Parlement aux programmes conçus en faveur de la démocratie électorale ont été effectivement débloqués et utilisés en faveur des activités prévues énoncées dans la Loi nationale ou créées à partir de la Loi type.

Avant d'approuver le budget, les députés doivent plaider et s'assurer que des fonds appropriés sont alloués pour apporter des réponses efficaces afin de prévenir et d'éradiquer la gestion compromise du cycle électoral par tout organe compétent.

Domaine d'action 8: Être un ambassadeur et un leader d'opinion au niveau national avec vos circonscriptions: Un rôle clé des parlementaires est de représenter leurs circonscriptions et donc, d'écouter leurs témoignages sur le cycle électoral, de comprendre ce qui les concerne et de préconiser des solutions qui répondent à leurs problèmes spécifiques. Parmi ces solutions, on peut citer:

a) *Le suivi des mécanismes de règlement des conflits électoraux et de leur niveau d'impartialité perçu.*

b) *Les parlementaires qui défendent cette cause s'expriment au Parlement, dans les médias, y compris sur les radios communautaires, afin d'accroître la visibilité des questions liées aux élections et de sensibiliser le grand public.*

c) *Les parlementaires peuvent également travailler avec des groupes de pression et des éducateurs civiques dans leurs circonscriptions et avec les chefs religieux pour les sensibiliser, ainsi que les femmes et les jeunes, aux risques de ne pas participer pleinement au cycle électoral, aux avantages du vote et à la mise en évidence de la valeur des élections démocratiques. La partie XI, section 54, parle de la nécessité pour le Parlement et la société civile de travailler main dans la main en matière d'éducation civique entre autres.*

d) *On pourrait également défendre cette question aux niveaux régional et mondial en partageant l'expérience de votre pays avec d'autres collègues parlementaires, dans le cadre du Forum parlementaire de la SADC, du Parlement panafricain, de l'Union interparlementaire ou d'organisations travaillant avec des parlementaires.*

41 Part III S26 (3)

Conseils pratiques pour les OSC et les jeunes défenseurs sur la manière d'utiliser la Loi type

La société civile et les défenseurs de la jeunesse peuvent soutenir de nombreuses manières l'utilisation de la Loi type au niveau national. Voici quatre domaines d'action clés dans lesquels les OSC et les jeunes défenseurs peuvent utiliser la Loi type pour promouvoir l'amélioration de la qualité et de l'intégrité des élections:

Domaine d'action 1: Plaidoyer direct auprès des décideurs et des responsables politiques

La Loi type est, par nature, non contraignante et doit être incorporée ou transposée au niveau national. En d'autres termes, seule la législation nationale basée sur la Loi type ratifiée et adoptée par le Parlement est juridiquement contraignante. Ce sont des suggestions pour mener une action directe de plaidoyer auprès des décideurs politiques afin de s'assurer que les dispositions de la Loi type naviguent avec succès dans le processus législatif.

Étudier, diffuser et éduquer sur le contenu de la Loi type: Ce Manuel d'utilisation et les documents d'appui tentent de rendre le contenu de la Loi type plus accessible et plus facile à utiliser par les OSC et les jeunes défenseurs. Une compréhension approfondie du contenu et des caractéristiques de la Loi est nécessaire non seulement pour le travail de plaidoyer, mais aussi pour le travail visant la responsabilité ou l'alignement avec les dispositions programmatiques de la Loi.[42]

Vérifier le point de départ du dialogue sur la réforme juridique et politique dans le pays: Dans certains pays, un processus de réforme juridique est en place, conduisant à des modifications de la constitution ou à des efforts d'harmonisation totale avec la législation nationale, tandis que dans d'autres, il n'y a pas encore eu de travail ou de débat autour de la mise en œuvre de la Loi type. Il est important que vous compreniez l'état des efforts nationaux concernant la mise en œuvre de la Loi type ainsi que le ton du débat. Il faut notamment connaître le niveau d'opposition ou de résistance ainsi que la volonté politique.

Il est également important que vous sachiez quels acteurs ou institutions sont responsables de la réforme juridique ou politique autour de la Loi type. Un exercice de cartographie des efforts passés et actuels entrepris par les législateurs et les responsables politiques, ainsi que des initiatives des autres organisations ou défenseurs de la société civile, améliorera grandement la compréhension. Les rapports des missions d'observation électorale nationales et internationales sont très instructifs, en particulier les recommandations.

42 Part XI S54 speaks to civic society working with Parliament to achieve voter and civic education

Analyser le cadre juridique et politique actuel et les références croisées avec la Loi type: Pour ce faire, on examine les Lois et les politiques du pays relatives à la démocratie électorale afin de déterminer dans quelle mesure elles sont ou non alignées sur la Loi type, et quels aspects de la Loi type sont déjà inclus dans la législation. Identifier les parties de la Loi type qui ne sont pas reconnues dans la législation ou les politiques nationales, et qui représentent des possibilités de renforcer le cadre juridique ou politique.

Rassembler des données et des preuves qui peuvent éclairer les changements juridiques et politiques, les programmes gouvernementaux et les stratégies de plaidoyer: Des données et des preuves actualisées et fiables peuvent être utilisées directement pour élaborer des documents de plaidoyer ou des mémoires destinés aux décideurs et aux responsables politiques. Il est extrêmement important que les défenseurs aient une excellente compréhension de la question de la démocratie électorale et du cadre juridique qui la sous-tend dans leur pays. Cela est essentiel pour contourner les messages et plaider la cause auprès des décideurs et des leaders d'opinion.

Engager un dialogue parlementaire: Il existe des moyens par lesquels la société civile peut participer activement avec le Parlement. Il est essentiel de mener des exercices de cartographie des groupes de pouvoir ou d'intérêt pour comprendre la dynamique du pouvoir et les positions des principaux groupes parlementaires et des députés, tout comme l'établissement de relations avec les Commissions ou les groupes qui travaillent à faire avancer la question de la démocratie électorale. La société civile peut également jouer un rôle important dans le renforcement des capacités des parlementaires sur la Loi type elle-même, en utilisant notamment ce Manuel et des documents de d'appui. Entre autres actions, la société civile peut également:

- *Faire pression sur les parlementaires pour qu'ils suggèrent la soumission de questions orales ou de motions, organiser des auditions publiques ou mettre en place des groupes de travail techniques ou des Commissions spéciales.*
- *Proposer de donner des témoignages et une expertise lors des débats et des auditions parlementaires.*
- *Mobiliser un appui pour l'adoption de projets de Loi comme mentionné ci-dessus; les décideurs politiques, les organisations, les électeurs (y compris les chefs traditionnels) et les médias pourraient veiller à ce que ces projets de Loi soient votés et adoptés. Un appui peut en outre être obtenu pour l'adoption de Lois subsidiaires qui sont généralement élaborées par l'exécutif et déposées au Parlement.*

Engagez dans le dialogue politique et les processus de rédaction là où vous les trouvez: Lorsqu'il s'agit de l'élaboration de politiques, de stratégies ou de plans nationaux, la société civile peut être un partenaire essentiel des décideurs politiques par le biais d'auditions de participation publique ou d'autres mécanismes favorisant la participation du public tels que le lobbying et les pétitions. Certains pays peuvent se concentrer sur le niveau politique, sur la rédaction ou l'adaptation de leur code de conduite électoral national ou de toute autre politique liée aux élections.

S'engager avec les ambassadeurs et les aider à se former: Les «champions» ont la capacité de sensibiliser sur les normes minimales pour l'organisation démocratique des élections avec les bonnes personnes aux moments clés. Ils peuvent ouvrir des portes qui, autrement, seraient fermées; ils peuvent être une voix forte dans les médias; ils peuvent inspirer d'autres députés et groupes de la société civile, et faire comprendre qu'ils ne sont pas les seuls à travailler pour faire progresser la démocratie électorale.

Les champions actuels ne connaissent peut-être pas la Loi type ou ne l'ont peut-être pas utilisée pour leur propre défense. Les organisations de la société civile peuvent leur faire connaître la Loi type et, dans certains cas, les former et élaborer ensemble une stratégie pour leur défense. Il est particulièrement important d'identifier les chefs religieux et traditionnels, d'assurer la liaison avec eux et de les former en tant que champions car étant souvent des décideurs, et peuvent même présider eux-mêmes les questions liées au règlement des conflits électoraux.

Plaidoyer pour un espace ouvert et une inclusion significative de la société civile: Cela pourrait signifier la création d'espaces en faveur de la société civile dans les groupes de travail, les conseils, les Commissions et autres espaces gouvernementaux où la législation et la politique sont élaborées et/ou évaluées, et faciliter leur participation à ces espaces. Un domaine potentiel identifié concerne la création d'espaces pour les OSC lors des réunions du FP-SADC en tant qu'observateurs, une option non disponible actuellement.

Domaine d'action 2: Tenir le gouvernement responsable des engagements pris pour faire progresser la démocratie électorale

La Loi type est par nature non contraignante et doit être ratifiée et incorporée ou transposée au niveau national. En d'autres termes, seule la législation nationale basée sur la Loi type et adoptée par le Parlement est juridiquement contraignante. Ce sont des suggestions pour mener une action directe de plaidoyer auprès des décideurs politiques afin de s'assurer que les dispositions de la Loi type naviguent avec succès dans le processus législatif.

- *Assurer le suivi, l'examen et le plaidoyer en faveur d'une action appropriée au cours de la période des rapports du Parlement au FP-SADC et des rapports de l'État à d'autres organismes internationaux et régionaux (chaque année ou selon les besoins), qui doivent mettre en évidence le statut et les mesures prises par l'État en vue de la démocratisation des élections. Sur la base de ces rapports, les organisations de la société civile peuvent élaborer leurs stratégies de plaidoyer et leurs messages*
- *Faire le suivi, l'examen et le plaidoyer en faveur d'une action appropriée pour les rapports semestriels au corps législatif sur les activités menées pour satisfaire aux exigences stipulées dans la Loi type. La société civile peut assurer un suivi auprès du gouvernement pour demander et exiger que ces rapports soient élaborés dans les délais et mis à la disposition du public. En outre, la société civile peut effectuer un suivi parallèle et établir des rapports sur le respect des exigences fixées, et des engagements pris par le gouvernement.*

- *Examiner les recommandations faites par le FP-SADC et d'autres organismes internationaux à votre pays sur les mesures à prendre pour renforcer la démocratie électorale, et tenir ainsi les gouvernements responsables de la suite donnée à ces recommandations.*
- *Tenir les gouvernements responsables de leur engagement implicite dans le cadre de la Loi type pour leur permettre de faire avancer la défense, la recherche et le contentieux afin de faire progresser la démocratie électorale. La société civile peut jouer un rôle de surveillance. En voici quelques exemples:*

  a) *Vérifier que la collecte de données (conformément aux dispositions concrètes de la Loi type) est effectuée et la défendre si nécessaire;*

  b) *Demander des comptes au gouvernement;*

  c) *Vérifier et demander des comptes au gouvernement sur les dispositions relatives à la mise en place de programmes ou de domaines d'appui spécifiques, certains outils ou stratégies de responsabilisation utilisés par la société civile, notamment:*

     i) *Produire des fiches de rapport annuelles sur la tenue des élections et le respect des normes tout au long, et entre les cycles électoraux, et sur la manière dont les décideurs ont voté sur cette question et les partager avec les décideurs et autres;*

     ii) *Faire des vérifications sociales des institutions publiques pour voir si elles mettent en œuvre les politiques comme elles sont censées le faire (tel est le cas de la Commission électorale indépendante, et la Commission nationale des droits de l'homme), et communiquer les résultats aux décideurs;*

     iii) *Faire des poursuites judiciaires contre les gouvernements, également connues sous le nom de processus de litige ou de procès, ont été utilisées comme stratégies. Ce type d'actions exige beaucoup d'efforts et de ressources juridiques et n'a pas toujours été couronné de succès. Toutefois, quelle que soit l'issue des décisions, elles peuvent contribuer à prouver un droit de principe, à mettre la question à l'ordre du jour et à attirer l'attention des médias.*

     iv) *Effectuer un suivi budgétaire (ou entrer en partenariat avec des organisations qui effectuent ce suivi), pour voir si des fonds sont alloués à la mise en œuvre et à l'application des Lois et des politiques visant à la réalisation de la démocratie électorale.*

     v) *Garantir la responsabilité régionale - que toutes les informations concernant l'adoption et la mise en œuvre de la Loi type et le travail du gouvernement pour faire progresser la démocratie électorale soient incluses dans les soumissions du gouvernement aux examens périodiques universels du Conseil des droits de l'homme, aux examens nationaux volontaires des objectifs de développement durable (SDG) et aux exigences de rapports régionaux. Les OSC peuvent utiliser des rapports alternatifs pour mettre en évidence des questions non soulevées par leur gouvernement ou signaler les cas où le gouvernement pourrait rapporter des faits différents de la situation réelle. Les rapports alternatifs peuvent être présentés à tous les organes de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme, mais aussi au niveau national, avec les parlements nationaux.*

Domaine d'action 3: Mobilisation de l'opinion publique et sensibilisation du public

Étant donné que les parlementaires sont des élus et censés s'aligner sur leurs électeurs et les représenter, le plaidoyer est étroitement lié au travail de sensibilisation du public à la bonne application des Lois dans le cadre du cycle électoral. Étant donné que la Loi type peut servir d'introduction sur cette question pour le grand public, il est important de travailler avec les médias en tant que Co-constituant (et pas seulement comme une plateforme opportuniste pour transmettre des messages), et cela devrait être intégré dans le travail des OSC et des jeunes défenseurs. Parmi les actions possibles visant à accroître la portée du Manuel et mobiliser davantage de soutien en faveur de la Loi type, on peut citer:

- *Élaborer et partager une version de la Loi type adaptée aux jeunes et la partager avec les jeunes et les organisations de jeunesse;*
- *Adapter ou développer une autre «version» du Manuel, destinée aux chefs traditionnels et religieux, en renforçant leurs capacités autour du contenu du Manuel et en les aidant à comprendre leurs propres rôles au sein de leurs communautés ainsi qu'au niveau juridique et politique ;*
- *Entrer en partenariats avec les médias traditionnels, mais aussi utiliser les médias sociaux pour faire campagnes de sensibilisation et façonner l'opinion publique. La société civile peut travailler avec les médias pour éviter une couverture sensationnaliste des questions électorales, et aider à éviter l'utilisation d'un langage inapproprié et de stéréotypes lors de la couverture des questions liées aux élections;*
- *Identifier et former des champions et des jeunes leaders en matière de défense des droits afin qu'ils puissent participer aux efforts déployés auprès du grand public pour faire progresser la Loi type sur les élections;*
- *Développer des campagnes de sensibilisation à grand impact en partenariat avec d'autres organisations; rejoindre et renforcer les réseaux ou coalitions d'autres organisations travaillant à faire progresser la démocratie électorale;*
- *Servir de pont entre le gouvernement, les efforts de la base et les citoyens; créer des plateformes de consultation et donner la parole aux groupes plus faibles et marginalisés.*

Domaine d'action 4: Mise en œuvre (ou formation) des dispositions pratiques de la Loi type

La Loi type comprend des dispositions et des recommandations pouvant orienter l'élaboration et la mise en œuvre de programmes par les organes gouvernementaux, les OSC et d'autres acteurs - ce qui en fait un outil utile au-delà de la réforme juridique. Cela signifie que les ONG, les OGE, les barreaux et les commissions des droits de l'homme, par exemple, peuvent commencer à appliquer les orientations de la Loi type à leur pratique, s'ils ne le font pas déjà, et mettre en œuvre la Loi type à partir de la base.

Organismes de gestion des élections

Domaine d'action 1: Diriger les propositions de réforme législative et l'analyse des lacunes de la législation nationale afin de garantir la pertinence et l'efficacité de la transposition en droit interne.

Domaine d'action 2: Assurer la participation de tous les acteurs politiques à la diffusion de l'information tout au long du cycle électoral. Plus important encore, entre les élections, afin de garantir l'inclusion des groupes marginalisés.

Domaine d'action 3: S'en tenir au professionnalisme, à la neutralité et agir dans les limites des critères minimaux fixés par le cadre juridique relatif aux élections dans la SADC.

Domaine d'action 4: Mener une vaste campagne d'éducation civique et des électeurs sur la Loi type en partenariat avec la société civile et le gouvernement. Utiliser de normes minimales similaires pour réduire au minimum les risques de conflits électoraux fondés sur de simples différences d'interprétation des dispositions juridiques et des orientations politiques. Plus particulièrement, éduquer les partis politiques sur le code de conduite électoral et la Loi type au-delà de la simple obtention de signatures lors de l'enregistrement.

Domaine d'action 5: Entrer en partenariats avec d'autres organismes et commissions indépendants chargés de superviser certaines sections du processus électoral et les orienter dans les prochaines étapes immédiates de l'utilisation de la Loi type. Il s'agit notamment de la Commission des médias, des institutions nationales des droits de l'homme et de la Commission des services judiciaires dans le but de garantir une application correcte.[43]

Domaine d'action 6: Par l'intermédiaire de l'ECF-SADC, consolider le corpus de Lois électorales de la SADC et normaliser sa connaissance et son application dans la région de la SADC. En outre, plaider pour la mise à niveau de la Loi type en un protocole contraignant.

Domaine d'action 7: Faire une vérification des systèmes et des structures électoraux nationaux afin de vérifier leurs capacités à respecter les normes régionaux définis dans la Loi type. Identifier les contraintes liées aux capacités, et engager les acteurs électoraux nationaux tels que les partis politiques, les institutions gouvernementales pour des interventions programmatiques ciblées entre les cycles électoraux afin de garantir la préparation. Cet aspect comprend la demande de moyens budgétaires adéquats auprès du trésor public.

Domaine d'action 8: Mettre en place des départements spécialisés dans la réglementation des partis politiques et l'application du code de conduite électorale. La partie VIII S43 de la Loi type prévoit cet aspect.

43 Part III s24 (3), (4)

Pouvoir Executif

Domaine d'action 1: Définir clairement les fonctions du pouvoir exécutif concernant les OGE. L'exécutif doit se préoccuper de l'autonomie et de l'indépendance des OGE et du degré d'autonomie existant. L'exécutif doit être conscient du rôle essentiel que les OGE jouent dans les démocraties constitutionnelles en contestant le pouvoir de l'État par le biais d'élections.

Dans Managing Democracy : A Review of SADC Principles and Manuellines Governing Democratic Elections of 2004, trois types d'organismes de gestion des élections sont identifiés: Le premier type est l'OGE non autonome qui se situe au sein de la bureaucratie gouvernementale formelle, le deuxième type est l'OGE semi-autonome situé au sein de la bureaucratie gouvernementale formelle mais sous la supervision d'un organe autonome créé spécifiquement à cette fin, et le troisième type est un OGE autonome également connu sous le nom de Commissions électorales indépendantes. L'exécutif doit définir clairement l'autonomie de l'OGE et veiller à ce que les règles soient correctement appliquées afin que celui-ci puisse accomplir son travail avec le moins d'interférences possible.

Domaine d'action 2: Définir des mesures appropriées pour les exécutifs afin de garantir que la législation nationale de chaque pays reflète de manière adéquate les instruments régionaux et internationaux relatifs aux élections, à la démocratie électorale et au processus électoral dans son ensemble. Partie I, section 2 sur la transposition en droit interne de la Loi type.

Domaine d'action 3: Définir clairement ses propres fonctions et leur séparation des autres branches du gouvernement. Respecter la séparation des pouvoirs et faire fonctionner le gouvernement de manière à donner effet à la volonté de l'électorat, comme le stipule la Loi type. Assurer un recrutement transparent et crédible d'huissiers de justice avec un mandat sûr.

Pouvoir Judiciaire

Domaine d'action 1: Indépendance du pouvoir judiciaire. Il est essentiel qu'il y ait une séparation adéquate des pouvoirs et que l'indépendance du pouvoir judiciaire soit pleinement protégée. Dans certains cas où des tribunaux électoraux sont créés pour traiter des litiges électoraux, l'indépendance des magistrats exerçant cette fonction est également essentielle.

Domaine d'action 2: Formation adéquate des huissiers de justice du tribunal électoral. Des huissiers de justice ayant une bonne connaissance des subtilités du processus électoral, de l'ensemble des Lois électorales et des codes de conduite doivent siéger dans les tribunaux électoraux. Le droit électoral est un domaine d'expertise, et au moins un des magistrats du siège devrait être bien versé dans ce domaine du droit, y compris les instruments régionaux et internationaux qui peuvent s'appliquer à une affaire électorale dont il est saisi. Des ateliers détaillés pour les magistrats électoraux doivent être mis au point et la formation complétée.

Domaine d'action 3: Contrôle judiciaire des modifications apportées aux processus électoraux. Bien que le parlement puisse suggérer une révision ou un amendement de processus électoraux spécifiques, il doit être confirmé par le pouvoir judiciaire avant d'être traduit en Loi.

Domaine d'action 4: Le pouvoir judiciaire doit travailler main dans la main avec la profession juridique (représentée par l'association indépendante du barreau) afin d'identifier les zones d'ombre dans la Loi électorale. Les actions clés après l'identification de celles-ci comprennent l'application de l'activisme juridique à l'interprétation afin qu'elle soit aussi alignée que possible sur les normes internationales et les Lois types; ou la recommandation du dossier comme de conflits d'intérêt public.

Lorsque les zones d'ombre sont incurables en raison de conflits d'intérêt public, un facteur important est que les barreaux s'adressent au parlement pour demander une réforme législative, ce qui implique également de travailler avec la Commission d'élaboration du droit ou l'équivalent dans chaque juridiction.

Forces De Securite.[44]

Domaine d'action 1: Formation adéquate des forces de sécurité. Les forces de sécurité doivent être formées au droit et aux procédures électorales avant le jour du scrutin. Les forces de sécurité doivent être en mesure d'aider le personnel électoral en cas de violations ou de perturbations dans les bureaux de vote. Elles doivent être capables de reconnaître les comportements inappropriés ou illégaux sans nécessairement être consultées par le personnel électoral.

Domaine d'action 2: Impartialité des forces de sécurité.[45] Tout le personnel des forces de sécurité devrait pouvoir agir de manière indépendante et impartiale lorsqu'il s'agit de traiter des crimes électoraux ou des violations de la législation électorale. Les forces de sécurité ne peuvent pas recevoir de mandat ni du parti au pouvoir, ni d'un autre parti politique ou du gouvernement en place. Lors de l'application des Lois électorales, elles ne doivent être liées que par le règlement d'ordre intérieur de l'OGE et par d'autres règles adéquates concernant les élections. S'il s'avère que des membres des forces de sécurité sont influencés, corrompus ou qu'ils font avancer le programme d'un parti politique particulier, cela doit constituer une infraction punissable par la Loi.

Domaine d'action 3: Les forces de sécurité, conformément aux principes de gestion, de suivi et d'observation des élections dans la région de la SADC de 2003, doivent être neutres et ne pas susciter la peur parmi les électeurs dans les bureaux de vote. Elles doivent être correctement formées pour les préparer à leur rôle le jour du scrutin, afin qu'elles comprennent clairement les paramètres de leurs fonctions. À cette fin, leurs actions doivent être réglementées par un code de conduite pour les forces de sécurité.

44 The aspects outlined herein on Security forces are provided for in Part XVI Section 76 of the Model Law
45 Part XVI S76 (3) (b)

Domaine d'action 4: Autorisation de voter avant le jour des élections. Étant donné que les forces de sécurité ont pour mission de garantir la paix et le bon déroulement des élections dans les bureaux de vote le jour du scrutin, elles doivent avoir la possibilité de voter avant ce jour. Le processus de vote doit être libre de toute contrainte ou influence indue, et il est essentiel que le secret de ce vote soit protégé.

Partis Politiques

Domaine d'action 1: Code de conduite. Tous les partis politiques qui se présentent aux élections doivent souscrire à un code de conduite électoral pour les partis politiques qui régit leur comportement avant, pendant et après le jour des élections. Ce code de conduite doit également porter sur les activités de marketing, les règles de campagne, le comportement le jour des élections et l'interaction avec les électeurs et les autres partis politiques. Plus important encore, les partis politiques doivent travailler avec les OGE pour assurer la diffusion du code de conduite auprès de leurs agents électoraux et disposer de procédures internes pour garantir le respect de ce code, y compris et jusqu'à des sanctions préventives. Voir la partie VIII S40 (4) de la Loi type.

Domaine d'action 2: Comités de liaison multipartites. Les partis politiques doivent participer au comité de liaison multipartite de l'OGE dans lequel les règles et les codes de conduite pour les élections sont fixés. Les partis doivent ensuite être tenus d'agir selon les conditions convenues.

Domaine d'action 3: Tous les partis politiques doivent être représentés de manière égale. Le gouvernement, les OGE et les autres entités ne peuvent pas exclure ou ignorer les petits partis politiques qui se présentent aux élections. Chaque parti politique qui se présente légalement aux élections doit avoir les mêmes possibilités de faire connaître ses programmes, et de défendre ses politiques.

Domaine d'action 4: Divulgation du financement. Il existe une variété d'opinions sur la divulgation du financement des partis politiques. Dans certains cas, le financement public des partis politiques est autorisé, et dans d'autres pays, il ne l'est pas. Les problèmes se posent dans ce dernier cas en raison des soupçons concernant les sources de financement évoquées. Il s'agit d'une question complexe qui doit faire l'objet de recherches et de débats approfondis. En fin de compte, le rôle de l'argent en politique doit être réglementé afin d'éviter la capture de fonctionnaires et de la politique publique par les riches, et les partis politiques ont un grand rôle à jouer pour assurer la conformité à cet égard.

Domaine d'action 5: Éducation des électeurs assurée par les partis politiques. L'éducation des électeurs est vitale pendant une élection, mais il est tout aussi essentiel que le bon message parvienne à l'électeur. Si les partis politiques choisissent de s'engager dans l'éducation des électeurs, ils doivent souscrire à un code de conduite en visant. Ce code doit réglementer les informations fournies aux électeurs afin de veiller à ce que les informations correctes parviennent aux électeurs.[46]

46 Part II S11 (b) (c) & Part VII S39

Domaine d'action 6: Encourager les partis politiques à accepter le résultat des élections. Le fait de s'engager dans des contentieux juridiques permanents concernant le résultat des élections représente une lourde charge des ressources. S'il est clair que des élections transparentes ont eu lieu, qu'elles étaient libres, équitables et acceptables pour la population, les partis politiques doivent faire attention avant de décider d'engager des poursuites. Des procédures régissant les cas dans lesquels le résultat d'une élection peut être contesté doivent être élaborées.

Domaine d'action 7: Tous les partis politiques doivent mettre en place des systèmes démocratiques internes et veiller à leur respect. Ces systèmes doivent être appuyés par des mécanismes solides de règlement des conflits entre les partis.

Observateurs Electoraux

Les SPGGDE révisés définissent la raison d'être de l'observation des élections comme « ...pour contribuer à renforcer la transparence, la crédibilité politique et l'acceptation des résultats électoraux». Ainsi, lors de l'observation électorale, un observateur doit toujours rester impartial et ouvert à tous les électeurs. Les États membres de la SADC ont convenu sur plusieurs principes et lignes directrices pouvant garantir cette impartialité pendant les élections. Ces principes et lignes directrices sont présentés ci-dessous dans des domaines d'action pratiques qui devraient être utilisés avant, pendant et après les élections.

Domaine d'action 1: l'accréditation est essentielle à l'accomplissement du mandat d'une mission d'observation électorale (MOE) et tous les observateurs individuels devraient être accrédités en temps utile pour leur permettre de remplir leur mandat.[47] La formation et l'éducation doivent être assurées par l'OGE, qui est l'une des principales institutions d'accréditation des observateurs étrangers et nationaux. Cela peut se faire par le biais de cours en ligne, de la fourniture de manuels scolaires ainsi que de cours de courte durée sur le processus et les normes à employer, et de «groupes de réflexion», qui offrent une expérience de formation plus pratique. Pour s'assurer de l'adhésion des observateurs, l'accréditation est donc essentielle.

Domaine d'action 2: la MOE doit mener des consultations avec les parties prenantes aux élections afin de garantir la mise en œuvre des principaux éléments du cycle électoral pour assurer le respect des «Principes visant l'organisation d'élections démocratiques». Les observateurs doivent également être consultés de manière appropriée et tenus informés à tous les stades du cycle électoral.

Domaine d'action 3: une MOE doit assurer une observation et des analyses continues et à long terme portant sur tous les aspects du cycle électoral, et observer le contexte politique plus large pouvant influencer le caractère et la qualité des élections. La MOE peut utiliser des stratégies telles que les rapports des missions préélectorales de bonne volonté du SEAC ainsi que les rapports associés sur l'environnement politique. En substance, la MOE doit être engagée à:

47 Part XIV S68

- *Utiliser des stratégies et des techniques d'observation électorale basées sur les procédures, conformément aux principes objectifs et aux conditions nationales, et veiller à ce que les éléments du processus électoral soient respectés. Cela garantira l'uniformité et inspirera la confiance des électeurs;*
- *Mener une analyse objective et présenter des conclusions et des recommandations, conformément aux exigences juridiques nationales et aux obligations, principes et engagements internationaux et régionaux applicables;*
- *Être ouvert et transparent en ce qui concerne les critères utilisés lors des activités d'observation.*

Domaine d'action 4: La MOE doit veiller à ce que la mise en œuvre des «principes de la SADC relatifs à l'organisation d'élections démocratiques», et les «responsabilités des États membres organisant des élections» soient conformes au cadre juridique et constitutionnel qui garantit la liberté d'expression, la liberté de réunion, la liberté d'association et les droits de l'homme; les droits civils et politiques; et les droits économiques, sociaux et culturels, et qu'elle promeuve la bonne gouvernance. Cela devrait faire partie de l'accréditation et les observateurs devraient être formés sur le cadre juridique national et les éventuels domaines à risque identifiés, tels que le droit à un vote secret et la possibilité d'une influence indue pour voter pour un parti politique particulier.

Domaine d'action 5: chaque MOE doit veiller à ce que la composition de l'OGE reflète le genre et le développement, comme le prévoit le protocole de la SADC. Cela signifie que les États membres qui ont ratifié le protocole doivent s'efforcer d'atteindre une représentation féminine d'au moins 50 % aux postes de décision, y compris dans la gestion électorale, d'ici 2015. Voir la partie XIV S68 (6) sur l'exigence d'équilibre entre les genres.

Domaine d'action 6: Les MOE devraient en outre observer l'adéquation du financement et des fonds d'urgence mis à la disposition de l'OGE pour garantir la crédibilité et la légitimité des élections. Pour ce faire, les MOE sont guidées par des critères de rapport spécifiques stipulés dans l'annexe I des principes et lignes directrices de la SADC. Voir la partie III S26 (1).

Domaine d'action 7: Les MOE doivent s'enquérir de la délimitation des frontières géographiques des élections. Cela favorise la justice électorale, et peut être fait d'une manière qui soit acceptable pour les parties prenantes et conforme aux Lois d'un pays, et devrait correspondre aux critères stipulés dans l'annexe I des principes et lignes directrices de la SADC.48

Domaine d'action 8: Le pays hôte doit fournir aux MOE la liste des partis politiques enregistrés, la qualification et la disqualification des candidats politiques ainsi que toute Loi pertinente appuyant explicitement pour ces derniers. Là encore, les MOE doivent être guidées par les critères stipulés dans l'annexe I des principes et lignes directrices de la SADC.

Domaine d'action 9: L'éducation civique et des électeurs sont primordiales pour la consolidation démocratique, car elles permettent à l'électorat de faire des choix éclairés. À cette fin, la MOE doit observer:

48 Part V S28 (4)

- *L'adéquation de l'éducation civique et des électeurs menée en particulier par les organismes publics, notamment les informations sur le lieu, le moment, les modalités et les raisons de l'inscription et du vote;*
- *L'adéquation de l'éducation civique et des électeurs par rapport aux garanties nécessaires du secret du vote.*

Domaine d'action 10: La MOE doit observer l'inscription des électeurs conformément aux critères détaillés stipulés dans l'annexe I des principes et lignes directrices de la SADC.

Domaine d'action 11: La MOE doit recueillir les informations et les préoccupations soulevées concernant les bureaux de vote, les mécanismes de vote, les modalités de vote et de dépouillement, pendant la période électorale, et le faire conformément aux critères détaillés stipulés dans l'annexe I des principes et lignes directrices de la SADC. Cela peut se faire soit par une interaction directe avec les électeurs, soit par une observation visuelle ou par la soumission de commentaires anonymes dans les bureaux de vote.

Domaine d'action 12: Les MOE doivent observer les éléments suivants pendant la période post-électorale

- *La conduite des procédures et des processus concernant les plaintes et les contestations électorales des citoyens, des électeurs potentiels et des candidats aux élections, y compris la mise en place de recours efficaces en cas de violation des droits liés aux élections;*
- *La conduite de procédures administratives, civiles et pénales concernant les violations présumées des Lois et règlements relatifs aux droits et responsabilités en matière électorale, y compris l'application de sanctions appropriées.*

Électeurs

Domaine d'action 1: Éducation des électeurs. L'élément essentiel des élections est la bonne éducation de l'électeur. Les électeurs doivent comprendre comment et où voter, et quels sont les recours qui s'offrent à eux s'ils ne peuvent pas voter au bureau de vote le jour des élections. Les fausses informations concernant le processus de vote sont l'une des principales causes qui amènent les électeurs à se retirer du processus de vote.

Domaine d'action 2: Accès aux bureaux de vote. De nombreux électeurs doivent parcourir de longues distances pour atteindre les bureaux de vote afin de pouvoir voter. Les bureaux de vote, en particulier dans les zones rurales, doivent être planifiés avec soin, et il faut en construire davantage afin de répondre aux besoins des personnes qui viennent de Loin. Non seulement les déplacements sont peu pratiques, mais leur coût est une charge pour l'électeur. La Loi type recommande une distance de cinq kilomètres entre chaque bureau de vote.[49]

49 Part XV S71 (2)

Domaine d'action 3: Les électeurs doivent comprendre leurs responsabilités. Bien que les électeurs aient des droits pendant le processus électoral, ils ont également des responsabilités. Ils doivent comprendre comment prendre une partie de cette responsabilité qui consiste à s'inscrire pour voter, et voter dans un bon bureau de vote. D'autres responsabilités peuvent inclure l'éducation sur le processus de vote, sur les manifestes électoraux du parti politique pour lequel ils choisissent de voter et l'acceptation du résultat du vote. Cela inclut une connaissance complète des délais et des critères de publication des résultats officiels par l'OGE.

Domaine d'action 4: Veiller à ce que tous les électeurs, indépendamment de leur handicap ou leur analphabétisme, puissent voter.[50] Tous les bureaux de vote doivent être prêts à aider les électeurs analphabètes et les autres qui pourraient avoir besoin d'une assistance. Les bureaux de vote devraient prévoir l'accès aux fauteuils roulants, et disposer de bulletins de vote à l'aveugle pour les électeurs aveugles qui souhaitent encore voter sans assistance.

50 Part XVI S74 (3)

Southern African Development Community Parliamentary Forum (SADC PF)

ERF 578, Love Street off Robert Mugabe Avenue
Private Bag 13361, Windhoek, Namibia
Tel.: +264 61 287 00 00 | Fax: +264 61 254 642/247 569
Email: info@sadcpf.org | Website: https://www.sadcpf.org