



Doc. 16096 Add. 3
23 janvier 2025

Activités d'observation des élections menées par l'Assemblée parlementaire en 2024

Rapport de synthèse et recommandations

Rapport d'activité

Bureau de l'Assemblée

Rapporteur: Lord David BLENCATHRA, Royaume-Uni, Groupe des Conservateurs européens et Alliance démocratique

Sommaire	Page
1. Introduction	1
2. Observations des élections menées par l'APCE en 2024	2
3. Renforcement du rôle de l'Assemblée en matière électorale	3
3.1. Consolidation et expansion des activités de coopération électorale de l'APCE	4
3.2. Création d'un réseau d'observateurs des élections de l'Assemblée parlementaire (NEO)	4
3.3. Promotion des activités transversales au sein de l'Assemblée parlementaire	5
3.4. Participation au Conseil des élections démocratiques et coopération avec la Commission de Venise	5
3.5. Coopération avec le Comité des Ministres et d'autres institutions du Conseil de l'Europe	6
4. Le rôle et la valeur ajoutée de l'Assemblée parlementaire au sein des missions internationales d'observation des élections (MIOE) et la promotion de la coopération internationale	7
5. Principaux défis pour l'observation des élections	9
6. Conclusions et recommandations	10
Annexe 1 – Élections observées par l'APCE en 2024	13
Annexe 2 – Réunion annuelle de l'APCE 2024 sur l'observation des élections – Rapport de la réunion tenue à Strasbourg le 20 janvier 2025	14
Annexe 3 – Le cycle électoral du Conseil de l'Europe	16

1. Introduction

1. À une époque marquée par des tensions politiques et une polarisation accrues, la montée du populisme et de l'extrémisme et des défis croissants aux valeurs démocratiques, le rôle de l'observation des élections est plus important que jamais. Sauvegarde essentielle de l'intégrité des processus démocratiques, l'observation électorale fournit une évaluation impartiale des processus électoraux, promeut la transparence et la responsabilité, et contribue à renforcer la confiance du public dans leur équité et leur légitimité. En identifiant les irrégularités potentielles et en formulant des recommandations d'amélioration, l'observation des élections contribue de manière significative au renforcement des institutions démocratiques et à la promotion d'une culture de respect des principes démocratiques.



2. L'Assemblée parlementaire a une longue expérience de l'observation des élections présidentielles et législatives ainsi que des référendums nationaux. Elle effectue également des visites pré-électorales et, si nécessaire, post-électorales dans les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi ou de postsuivi ou dans les pays bénéficiant du statut de «partenaire pour la démocratie» auprès de l'Assemblée. Depuis 1989, l'APCE a observé quelque 210 élections parlementaires et législatives en Europe et a organisé quelque 370 visites liées aux élections. Quelque 3000 membres de l'APCE ont été déployés pour observer ces élections.

3. Lors du Sommet du Conseil de l'Europe à Reykjavík en mai 2023, les chefs d'État et de gouvernement des États membres ont réaffirmé leur engagement en faveur de nos valeurs et principes démocratiques communs, y compris des mesures visant à lutter contre le recul démocratique, à renforcer les mécanismes de participation démocratique et à garantir la tenue d'élections libres et équitables. Depuis plus de trois décennies, l'Assemblée joue un rôle crucial en vérifiant que les États membres respectent leurs obligations électorales au sein du Conseil de l'Europe grâce à ses procédures solides d'observation, de suivi et de contrôle des élections. En 2024, cet engagement a été renforcé par l'intégration d'activités de coopération dans le travail de l'Assemblée, positionnant ainsi l'Assemblée comme le principal coordinateur du [cycle électoral du Conseil de l'Europe](#).

4. En réponse aux défis croissants qui menacent l'intégrité électorale et la confiance du public dans les processus démocratiques, la Conférence de Berne 2023 de l'APCE sur «Les élections en temps de crise» a souligné la nécessité urgente d'aborder ces questions de front. Elle a souligné l'importance de renforcer les échanges entre les observateurs de l'APCE et les parlements nationaux, ainsi que la nécessité de multiplier les activités liées aux élections. Afin d'accroître la visibilité des travaux électoraux de l'Assemblée, la conférence a débouché sur la création du Réseau d'observateurs des élections de l'APCE (NEO). L'une des principales tâches du réseau, telle que définie dans le mandat adopté par le Bureau de l'Assemblée en juin 2024, est de produire un rapport annuel sur les activités électorales de l'organisation.

5. Ce rapport vise à mettre en lumière le travail électoral réalisé par l'Assemblée dans le contexte des missions d'observation de 2024 et à proposer des actions futures pour relever les défis électoraux actuels. Je suis honoré d'avoir été désigné président du réseau, sur la base de l'accord des dirigeants des cinq groupes politiques, jusqu'à l'élection formelle du président du NEO lors de l'événement de lancement du réseau le 29 janvier 2025.

6. Je tiens à remercier toutes les délégations nationales, les groupes politiques, les membres de l'APCE et le personnel des bureaux du Conseil de l'Europe qui ont contribué aux missions d'observation des élections en 2024. Ils ont donné de leur temps et apporté un soutien très apprécié à cet exercice unique, qui permet d'évaluer le déroulement des élections et des référendums, mais aussi la qualité des campagnes électorales et de l'environnement électoral, et d'identifier les questions qui seront ultérieurement abordées par les commissions de l'APCE et dans le cadre des [activités de coopération](#).

2. Observations des élections menées par l'APCE en 2024

7. Notre Assemblée parlementaire est la seule organisation parlementaire qui, par le biais de missions préélectorales régulières environ un mois avant les élections, évalue l'environnement électoral global et fait une déclaration publique¹. Ces missions préélectorales sont très utiles car elles permettent à nos membres d'acquérir des connaissances et des informations détaillées et d'accroître le niveau de compréhension par le biais d'un dialogue politique continu. Elles complètent également les activités de suivi de l'APCE, lorsque les visites de suivi sur place juste avant et après les élections ne sont pas possibles, tout en s'appuyant sur l'expertise des rapporteurs de suivi de l'APCE (qui sont membres d'office des commissions ad hoc d'observateurs de l'APCE).

8. En 2024, les membres de l'APCE ont participé aux 10 missions d'observation préélectorale et électorale (MOE) dans 4 États membres:

- **Macédoine du Nord:** élection présidentielle le 24 avril (premier tour) et le 8 mai (second tour) et élections législatives le 8 mai (dirigées par M. Alfred Heer, Suisse, ADLE);

1. Les missions préélectorales sont composées d'un représentant par groupe politique et du/des rapporteur(s) spécifique(s) au pays (de la commission de suivi ou de la commission des affaires politiques). Les missions préélectorales visent à évaluer la législation électorale et son application, y compris la disponibilité des recours, la situation politique, les dispositions prises pour la campagne électorale, la couverture de la campagne électorale par les médias, l'administration de l'élection et le travail des autorités électorales. Voir les lignes directrices.

- **Bulgarie:** élections législatives anticipées les 9 juin et 27 octobre (dirigées respectivement par M. Oleksii Goncharenko, Ukraine, CE/DA, et M. Alfred Heer, Suisse, ADLE);
- **République de Moldova:** élection présidentielle et référendum constitutionnel le 20 octobre (premier tour) et le 3 novembre (second tour), dirigés respectivement par M^{me} Petra Bayr, Autriche, SOC, et M. Jone Blikra, Norvège, SOC;
- **Géorgie:** élections législatives le 26 octobre (présidées par M. Iulian Bulai, Roumanie, ADLE).

9. Les membres de l'APCE ont manifesté un intérêt considérable pour ces MOE, 64 membres de 28 États membres ayant participé à une ou plusieurs MOE en 2024. La liste des rapports d'observation électorale présentés à l'Assemblée est jointe en annexe (Annexe 1).

10. Les missions d'observation des élections de l'Assemblée comprennent des experts juridiques de la Commission de Venise qui conseillent la délégation de l'APCE et les missions internationales d'observation des élections (MIOE) sur les normes du Conseil de l'Europe et les normes internationales en matière d'élections, conformément à l'accord de coopération signé le 4 octobre 2004 entre l'Assemblée et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). Cette coopération de longue date avec la Commission de Venise est très utile pour renforcer la crédibilité de nos missions. La contribution de la Commission de Venise à notre observation des élections est très appréciée par nos membres et tous nos partenaires et apporte une réelle valeur ajoutée à nos missions.

11. La participation des femmes aux MOE a augmenté, passant de 28,8 % en 2022 à 37,5 % en 2023 et 2024, et cette tendance doit être saluée. Toutefois, une seule des six MOE de l'APCE en 2024 était dirigée par une femme, ce qui reste inacceptable. La participation des femmes dans les MOE et en particulier en tant que chefs de délégation doit être améliorée. Les groupes politiques devraient s'efforcer d'inclure au moins 40 % du sexe sous-représenté, à savoir les femmes, lorsqu'ils soumettent leurs quotas de membres pour les commissions ad hoc. Cela permettrait d'augmenter le nombre de femmes observatrices ainsi que le nombre de cheffes de délégation potentielles. J'invite donc le Bureau à accorder une attention particulière à cette question. J'encourage également le réseau Women@PACE à échanger des points de vue sur les moyens d'accroître la participation des femmes aux commissions ad hoc d'observateurs de l'APCE et leur présidence.

12. En outre, la rotation politique des présidences des MOE en 2024 était déséquilibrée, trois des cinq missions électorales ayant été dirigées par le groupe ALDE, une par le groupe SOC et une par le groupe CE/AD. J'encourage le Comité présidentiel de l'APCE à suivre les lignes directrices de l'APCE pour l'observation des élections² qui demandent d'assurer un équilibre politique global sur une année civile lors de la désignation des présidents des missions électorales.

13. L'année 2024 a également révélé plusieurs lacunes dans les lignes directrices de l'APCE pour les observateurs électoraux, notamment l'absence de procédures pour remplacer un président de mission électorale au cours d'une procédure déjà lancée. Il pourrait être souhaitable d'introduire un poste de vice-président afin d'assurer le bon déroulement de nos missions. J'estime donc que le nouveau réseau pourrait faire des propositions de révision des lignes directrices actuelles, à soumettre au Bureau dans le courant de l'année 2025.

14. Enfin, je voudrais rappeler les garanties et les règles régissant les MOE – telles qu'établies par notre Assemblée dans ses Lignes directrices – afin de protéger l'intégrité et la crédibilité de nos missions d'observation, qui doivent être respectées par nos observateurs: les membres des commissions ad hoc ne peuvent observer que s'ils ont signé la déclaration d'intérêt annuelle de l'APCE et la déclaration de non-conflit d'intérêts concernant le pays observé. Ils doivent également respecter les dispositions du Code de conduite des membres de l'APCE ainsi que le Code de conduite des missions internationales d'observation des élections (MIOE).

3. Renforcement du rôle de l'Assemblée en matière électorale

15. Dans le sillage du Sommet de Reykjavík et de la Conférence de Berne, l'Assemblée a renforcé son rôle de chef de file en matière électorale. Cela a concerné à la fois le positionnement de l'Assemblée au sein du Conseil de l'Europe en ce qui concerne l'expertise en matière électorale, ainsi que notre rôle et notre visibilité au sein des forums internationaux.

2. Lignes directrices pour l'observation des élections par l'Assemblée parlementaire, révisées le 23 mai 2019.

3.1. Consolidation et expansion des activités de coopération électorale de l'APCE

16. Suite à la restructuration interne des activités du Conseil de l'Europe visant à rationaliser et à accroître les synergies, l'Assemblée parlementaire a intégré à partir de 2024 des activités de coopération dans le domaine des élections. Ces activités visent à fournir un soutien et une assistance technique à nos États membres dans divers aspects du processus électoral, tels que le renforcement des capacités et des compétences des administrations électorales, les partis politiques et le financement des campagnes, la couverture médiatique, l'équilibre entre les femmes et les hommes et l'autonomisation politique des femmes, l'inclusivité, la lutte contre l'utilisation abusive des ressources administratives, la lutte contre la désinformation et le discours de haine, la numérisation du processus électoral, pour n'en nommer que quelques-uns. Il comprend également des projets nationaux à long terme financés dans le cadre des plans d'action du Conseil de l'Europe, par des contributions volontaires ou des projets conjoints Conseil de l'Europe/Union européenne. De tels projets sont actuellement mis en œuvre en Albanie, en Bosnie-Herzégovine, en Géorgie, en République de Moldova et en Ukraine. Les activités de coopération et les projets sont conçus et mis en œuvre en étroite collaboration avec les organes électoraux compétents, les commissions parlementaires concernées, les institutions gouvernementales, la société civile, les organisations régionales et internationales partenaires et d'autres acteurs électoraux.

17. En 2024, l'Assemblée a continué de jouer un rôle important dans la coordination et le renforcement du «cycle électoral» du Conseil de l'Europe (voir annexe 3)³. Ce cycle permet à l'APCE de contribuer de manière significative aux activités électorales menées par d'autres parties du Conseil de l'Europe et d'en tirer profit, une pratique bien établie qui réaffirme l'approche globale et l'expertise du Conseil de l'Europe en matière électorale.

3.2. Création d'un réseau d'observateurs des élections de l'Assemblée parlementaire (NEO)

18. La création du Réseau d'observateurs des élections de l'Assemblée parlementaire (NEO) a été motivée par la nécessité d'améliorer la communication et la collaboration entre ses membres sur les questions liées aux élections. À la suite de la Conférence de Berne et du Sommet de Reykjavik et conformément à la [Résolution 2538 \(2024\)](#) qui approuve le Code de bonne conduite révisé sur les référendums, il est apparu nécessaire de renforcer les échanges entre les observateurs de l'APCE, de consolider les activités électorales et d'accroître la visibilité des engagements électoraux de l'Assemblée.

19. Le 24 janvier 2024, lors de leur réunion annuelle (voir les conclusions à l'annexe II), les membres de l'APCE ayant participé à des missions d'observation électorale ont discuté des moyens d'améliorer cet aspect du travail de l'Assemblée – et ont soutenu la création d'un réseau informel permanent pour partager l'expérience, l'expertise, la méthodologie et l'information, comme l'a proposé l'ancien Président de l'APCE, Tiny Kox.

20. Le 28 juin 2024, l'Assemblée a décidé de créer le Réseau et a ratifié son mandat⁴. Le nouveau Réseau, dont l'objectif est de renforcer les efforts visant à soutenir des élections libres et équitables dans toute l'Europe, a été chargé de fournir une plateforme pour le partage d'informations et de bonnes pratiques entre les observateurs de l'APCE, d'organiser des séminaires spécialisés et d'assurer la participation active de l'Assemblée à des activités et discussions électorales externes.

21. Le 4 octobre 2024, le Bureau a approuvé la composition du Réseau. Le Réseau est composé de personnes approuvées par le Bureau de l'Assemblée, chaque groupe politique désignant un ou une représentant-e au Bureau. En outre, un-e représentant-e désigné-e par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et par la Commission de Venise, ainsi qu'un-e représentant-e de chaque parlement ayant le statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie, seront membres à part entière. Les postes de direction au sein du réseau, tels que le président et les vice-présidents, seront occupés à tour de rôle par les groupes politiques afin d'assurer une représentation équilibrée.

22. Alors que les frais de participation aux réunions et aux événements sont à la charge des parlements nationaux respectifs, le Bureau de l'Assemblée conserve l'autorité de nommer des commissions ad hoc pour l'observation des élections et des référendums, préservant ainsi les procédures opérationnelles établies de l'Assemblée.

3. Voir aussi [Le cycle électoral du Conseil de l'Europe – Élections](#).

4. Voir rapport d'activité du Bureau de l'Assemblée et de la Commission permanente (28 juin 2024), addendum 3, point 1.1 et Annexe

23. La première réunion annuelle, qui élira également le président du réseau, se tiendra le 29 janvier 2025 à Strasbourg.

3.3. Promotion des activités transversales au sein de l'Assemblée parlementaire

24. Dans le cadre du suivi de la Conférence de Berne, la commission des questions politiques et de la démocratie a été chargée de préparer un rapport sur «Les élections en temps de crise»⁵, qui devrait permettre à l'Assemblée d'élaborer des propositions et des recommandations de suivi à l'intention des États membres.

25. Les questions électorales ont également été abordées par d'autres commissions de l'APCE. La [Résolution 2525 \(2024\)](#) de l'APCE sur «Le thème de la migration et de l'asile dans les campagnes électorales et ses conséquences sur l'accueil des migrants et leurs droits» de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées a soulevé la question de l'équilibre entre la liberté d'expression et le discours de haine/désinformation, en particulier pendant les campagnes électorales.

26. En juin 2024, à la demande de l'APCE, le Conseil des élections démocratiques a demandé à la Commission de Venise d'étudier la limitation de la liberté d'expression et l'interdiction du discours de haine dans le contexte des campagnes électorales à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et des normes élaborées par les organes du Conseil de l'Europe, notamment les recommandations du Comité des Ministres, dans le domaine de la lutte contre le discours et les crimes de haine, et sur la promotion du pluralisme dans l'expression des opinions dans un environnement démocratique. Récemment adoptée, la [déclaration interprétative sur les technologies numériques et l'IA](#), qui peuvent amplifier le discours de haine sur les médias sociaux, offre aux parlements des outils supplémentaires pour protéger l'intégrité électorale à l'ère des nouvelles technologies.

3.4. Participation au Conseil des élections démocratiques et coopération avec la Commission de Venise

27. L'Assemblée parlementaire est un acteur clé du Conseil des élections démocratiques (CED), un organe tripartite unique qui conseille la Commission de Venise sur les questions électorales et favorise le dialogue entre les experts juridiques et politiques en matière d'élections.

28. L'Assemblée a contribué aux travaux du CED, avec trois membres et trois suppléants désignés respectivement par la commission des questions politiques et de la démocratie, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme et la commission de suivi. Le Bureau de l'Assemblée renouvelle la désignation de ses membres au CED à chaque partie de session de janvier. Compte tenu du rôle important du Conseil, j'encourage vivement les commissions concernées de l'APCE et le Bureau à veiller à un bon équilibre des partis politiques et des sexes lors de la désignation de ses membres.

29. Le Conseil est régulièrement informé des activités de l'Assemblée, telles que les observations d'élections passées et à venir, la mise en place de notre réseau d'observateurs électoraux et les rapports thématiques relatifs aux élections. Il joue également un rôle important dans le suivi des résolutions et des activités de l'APCE liées aux élections. Actuellement présidé par Stewart Dickson, porte-parole thématique du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux sur les élections locales, le Conseil compte deux vice-présidents: Michael Link, représentant l'APCE, et Srdjan Darmanovic, représentant la Commission de Venise.

30. J'exprime ma gratitude aux représentants de l'APCE nommés au Conseil des élections démocratiques (CED): Michael Georg Link (commission des questions politiques et de la démocratie), Laura Castel (commission de suivi), et Pablo Hispan (commission des questions juridiques et des droits de l'homme). Leurs contributions ont permis d'apporter des éclairages précieux de la part de leurs commissions respectives.

31. En 2024, le CED a examiné plusieurs projets d'avis importants, adoptés par la suite par la Commission de Venise. Il s'agissait notamment des amendements de la Géorgie au code électoral (y compris ceux abolissant les quotas par sexe) et au règlement intérieur du Parlement; de la loi de la République de Moldova sur le vote partiel par correspondance; de solutions législatives potentielles pour les futurs processus électoraux d'Haïti; et d'un mémoire d'*amicus curiae* pour la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Staderini et autres c. Italie*, concernant la stabilité de la législation électorale et les aspects des systèmes électoraux mixtes.

5. Voir [Doc. 15866](#).

32. Le CED a également discuté de déclarations interprétatives clés du Code de bonne conduite en matière électorale, abordant les défis émergents. L'une d'entre elles porte sur les [technologies numériques et l'intelligence artificielle](#), soulignant que les électeurs doivent être informés lorsqu'ils interagissent avec des systèmes d'intelligence artificielle plutôt qu'avec des humains. Elle a également appelé à une interdiction et à des sanctions contre les «deep fakes» politiques, où un contenu trompeur généré par l'IA est utilisé pour influencer les élections ou miner la capacité des électeurs à prendre des décisions éclairées.

33. Un autre document clé approuvé par le Conseil est le [rapport sur les observateurs électoraux en tant que défenseurs des droits de l'homme](#). Ce rapport met en lumière une tendance négative observée lors des récentes missions d'observation électorale. Nos observateurs ont été confrontés à des problèmes d'accréditation (Türkiye et Pologne, 2023), à un refus d'inviter l'APCE malgré les obligations statutaires (Azerbaïdjan, 2024) et à des attaques ciblées contre les observateurs internationaux, y compris le chef de la délégation de l'APCE, de la part de hauts responsables (Serbie, 2023). Dans un cas, la voiture d'une équipe d'observateurs de l'APCE a même été vandalisée (Géorgie, 2024).

34. La situation est encore plus difficile pour les observateurs nationaux d'organisations respectées que nous rencontrons régulièrement au cours de nos missions. Ils sont souvent confrontés à des campagnes de diffamation, au harcèlement ou à une législation restrictive visant à les réduire au silence ou à dissuader d'autres personnes de participer (par exemple, Serbie 2023, Géorgie 2024), sans parler des observateurs nationaux qui risquent leur vie dans d'autres parties du monde. Beaucoup de ces observateurs sont des jeunes qui méritent d'être soutenus dans leurs efforts pour garantir des élections transparentes et dénoncer les lacunes ou les fraudes potentielles. Je suis tout à fait d'accord avec la conclusion du rapport de la Commission de Venise: «Ces défis ne peuvent être considérés comme isolés d'une tendance mondiale au recul de la démocratie».

35. Je me félicite que la Commission de Venise reconnaisse les observateurs électoraux comme des défenseurs des droits humains. Le Réseau des observateurs d'élections et le Rapporteur général de l'APCE sur les défenseurs des droits de l'homme devraient, conformément aux recommandations de la Commission de Venise, exhorter les États membres à adopter des mesures pour offrir des possibilités suffisantes d'observer les élections, sur la base de critères clairs, et leur permettre d'avoir un accès effectif à la Cour européenne des droits de l'homme.

36. Le CED accueillera la 20e Conférence des administrations électorales à Vilnius (15-16 avril 2025) sur le thème «Stabilité de la loi électorale – aspects pratiques». La contribution de l'APCE sera importante, car les parlements jouent un rôle clé dans la mise à jour de la législation électorale et sont parfois responsables de ses fréquents changements. La conférence abordera les défis auxquels sont confrontées les administrations électorales en raison des changements fréquents ou tardifs de la loi électorale et la manière dont elles gèrent ces questions. Elle fait suite au séminaire d'experts de Barcelone (novembre 2023), auquel a participé Damien Cottier (Suisse, ADLE), et à l'adoption de la Déclaration interprétative révisée sur la stabilité du droit électoral en juin 2024 par la Commission de Venise.

3.5. Coopération avec le Comité des Ministres et d'autres institutions du Conseil de l'Europe

37. La réunion annuelle 2024 sur l'observation des élections (voir annexe II), consacrée au suivi du Sommet de Reykjavík avec la participation de la présidente du Groupe de rapporteurs du Comité des Ministres sur la démocratie (GR-DEM), a illustré les synergies qui peuvent être développées au sein du Conseil de l'Europe. La collaboration dans les activités liées aux élections a été soulignée, en citant les principes de Reykjavík pour la démocratie, qui soulignent l'importance de la participation politique pour des institutions démocratiques légitimes.

38. En novembre 2022, un nouveau comité directeur sur la démocratie (CDDEM) a été créé pour mettre en œuvre ces principes, en se concentrant sur un large éventail de questions actuelles et émergentes, notamment l'identification et la lutte contre les causes du recul démocratique, l'élimination des obstacles à une participation significative et efficace de la société civile, la lutte contre la désaffection croissante des électeurs pour les élections, le renforcement de la résilience des démocraties par des réformes de bonne gouvernance, l'exploitation des opportunités et la minimisation des aspects négatifs de la transformation numérique et de l'intelligence artificielle, et l'assistance à l'Ukraine dans le redressement et la reconstruction des institutions démocratiques et de la gouvernance.

39. Le CDDEM a commencé ses travaux en mai 2024 et a tenu sa deuxième réunion les 29 et 30 octobre, au cours de laquelle il a examiné le projet de paramètres visant à faciliter l'application et la mise en œuvre des Principes de Reykjavík et d'autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe, auquel l'Assemblée

a également apporté sa contribution au niveau du secrétariat. Notre nouveau réseau pourrait étudier comment coopérer au mieux avec le CDDEM et encourager la mise en œuvre des Principes de Reykjavik au sein des parlements nationaux.

40. Les élections ont également été un thème central du Forum mondial pour la démocratie 2024 du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 6-8 novembre), où elles ont été reconnues comme des moments charnières de la vie démocratique, avec le potentiel d'approfondir les divisions sociétales, en particulier par le biais de campagnes de désinformation et de récits politiques clivants pendant les périodes électorales.

41. L'Assemblée parlementaire a activement contribué aux discussions sur les pratiques électorales inclusives, les stratégies visant à préserver l'intégrité électorale et les moyens de surmonter la pensée binaire et de promouvoir l'unité dans des sociétés diverses. Le Forum de discussion («Forum Talk») de l'APCE, animé par le rapporteur général de l'APCE sur la démocratie Georges Papandreou (Grèce, SOC), a abordé la question des **élections sous pression: quels sont les enjeux pour la démocratie représentative**? Les thèmes abordés ont été le vote électronique, la démocratie représentative et participative, l'observation des élections, les violations des droits de l'homme, la confiance des citoyens, l'ingérence étrangère, l'influence des groupes d'intérêt et les facteurs favorisant la participation active des citoyens, tels que la redistribution des richesses, l'accès aux droits et l'éducation civique⁶. Claude Kern (France, ADLE), Vice-président de la NEO, a animé un autre débat organisé par la Représentation permanente de la France sur le thème «Protéger l'intégrité des élections, c'est protéger les droits de l'homme», soulignant les activités d'observation électorale et de coopération de l'APCE pour renforcer l'intégrité des élections dans les États membres du Conseil de l'Europe.

4. Le rôle et la valeur ajoutée de l'Assemblée parlementaire au sein des missions internationales d'observation des élections (MIOE) et la promotion de la coopération internationale

42. Conformément à une pratique bien établie, l'Assemblée observe les élections dans le cadre des missions internationales d'observation des élections (MIOE), qui comprennent la MOE de l'OSCE/BIDDH (comportant une mission principale et ses observateurs à long et à court terme), l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (AP OSCE), le Parlement européen (PE) et l'Assemblée parlementaire de l'OTAN (AP OTAN).

43. Notre coopération avec le BIDDH et les organisations parlementaires partenaires a été excellente tout au long de ces années. Le BIDDH apporte un soutien et une assistance essentiels sur place et veille à ce que toutes les organisations participantes de la MIOE parlent d'une seule voix et publient des constatations et conclusions préliminaires communes fondées sur une méthodologie crédible et basée sur des faits.

44. Cependant, les élections récentes ont de plus en plus mis en évidence une lacune méthodologique dans l'observation internationale des élections. Si l'approche technique du BIDDH, fondée sur les faits, reste précieuse, elle peine à répondre à l'évolution des défis géopolitiques et à l'influence de la technologie sur les processus électoraux. Les observateurs parlementaires, en revanche, sont mieux placés pour analyser le contexte politique, y compris la polarisation croissante et les menaces hybrides, qui façonnent souvent les élections aujourd'hui. La modernisation des méthodologies de la MIOE est cruciale dans le contexte actuel pour renforcer la pertinence de l'observation internationale des élections et pour répondre à ces tendances émergentes. Une approche plus intégrée, combinant l'expertise technique du BIDDH et l'analyse politique des parlementaires, permettrait une évaluation plus complète.

45. En outre, les évaluations électorales doivent éviter les messages ambigus, refléter clairement l'environnement électoral global et représenter véritablement la volonté des électeurs. Les observateurs internationaux doivent éviter les euphémismes et le jargon technique lorsque les principes démocratiques fondamentaux – suffrage universel, libre, égal et secret – sont violés ou que les droits des observateurs sont restreints. Dans les pays non démocratiques, des procédures impeccables le jour du vote masquent souvent des manipulations préélectorales et des problèmes systémiques qui nuisent à une véritable concurrence. La simple présence de plusieurs partis sur le bulletin de vote ne constitue pas une élection compétitive. L'égalité d'accès aux ressources, aux médias et aux électeurs est essentielle, et les évaluations doivent tenir compte de ces facteurs critiques pour donner une image complète et précise du processus électoral. En se cachant derrière des détails techniques, on occulte la véritable nature des lacunes électorales et on ne tient pas les États pour responsables du respect des normes démocratiques.

6. <https://pace.coe.int/en/news/9669/forum-talk-on-the-integrity-of-electoral-processes-and-its-impact-on-representative-democracy>.

46. L'observation internationale des élections doit s'adapter à l'utilisation croissante de l'IA dans les processus électoraux, à l'utilisation massive des médias sociaux dans les campagnes électorales et aux nouveaux systèmes de vote électroniques et hybrides. Alors que nos observateurs sont capables d'identifier des irrégularités avec des bulletins de vote physiques, la détection de manipulations dans les systèmes électroniques requiert une expertise spécialisée. Les réunions d'information parlementaires organisées le jour du scrutin devraient jusqu'à présent inclure des échanges avec des experts en informatique et en médias numériques qui examinent les procédures de vote électronique. Par la suite, les observateurs à court terme de l'APCE devraient recevoir une formation ciblée sur l'identification des vulnérabilités potentielles de ces systèmes. Cette formation renforcée, combinée à l'analyse technique d'experts, garantira une observation solide de toutes les méthodes de vote.

47. Enfin, le maintien de la solidarité entre les partenaires de la MIOE est primordial. Lorsqu'une organisation est exclue de l'observation pour des raisons politiques, comme cela s'est produit récemment en Azerbaïdjan, la crédibilité de l'ensemble du processus s'en trouve ébranlée. De telles exclusions visent souvent des organisations connues pour leurs évaluations rigoureuses, créant ainsi un environnement où les voix moins critiques prévalent. Nous devrions donc encourager nos partenaires de la MIOE à adopter un principe de solidarité, en acceptant de coordonner notre participation et en envisageant de nous retirer collectivement lorsqu'un membre est injustement exclu. Cette approche unifiée préserverait l'intégrité de l'observation internationale des élections et enverrait un message fort selon lequel les tentatives de manipulation des évaluations électorales ne seront pas tolérées. Un engagement solidaire garantit que les évaluations restent complètes, crédibles et résistantes aux pressions politiques.

48. Le rôle critique de l'Assemblée parlementaire en matière électorale a occupé le devant de la scène lors de la [Réunion annuelle de mise en œuvre 2024](#) pour les signataires de la [Déclaration de principes](#) pour l'observation internationale des élections, organisée par le BIDDH à Gdańsk du 20 au 22 novembre 2024. L'ancien Président polonais et lauréat du prix Nobel, S.E. Lech Wałęsa, a inauguré l'événement, qui a rassemblé 85 représentants de plus de 30 organisations d'observation électorale dans le monde entier.

49. J'ai eu l'honneur de présenter notre nouveau réseau pour la promotion de l'intégrité électorale dans les États membres du Conseil de l'Europe et au-delà, en tirant parti des décennies d'expérience de l'APCE en matière d'observation des élections. J'ai souligné que cette initiative permettrait de renforcer la collaboration, de partager l'expertise et de relever des défis urgents tels que les technologies émergentes et l'ingérence étrangère. En outre, le réseau complète les procédures de suivi existantes de l'APCE, en garantissant le respect des normes internationales tout au long du processus électoral. Notre objectif est de promouvoir des élections libres et équitables et de rétablir la confiance dans les systèmes démocratiques par l'innovation et la coopération.

50. La réunion a également suscité des discussions animées sur des questions urgentes, notamment la sécurité des observateurs électoraux dans des environnements polarisés, les meilleures pratiques pour rendre compte des résultats, l'impact de l'intelligence artificielle sur l'observation électorale et l'inclusion des personnes handicapées dans les missions d'observation électorale. En m'appuyant sur mon expérience d'homme politique et d'observateur de l'APCE, j'ai souligné comment le fait de permettre aux parlementaires en situation de handicap de participer à ces missions non seulement enrichit le processus, mais inspire une inclusion sociétale plus large, en particulier dans les pays où les personnes handicapées sont confrontées à la marginalisation.

51. Un appel vibrant a été lancé en faveur d'un engagement post-électoral plus fort dans le cadre de la Déclaration de principes, appelant à un suivi concret et réalisable des recommandations – essentiel pour l'impact durable des missions d'observation des élections. Avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et la Commission de Venise, nous avons réitéré l'approche unique du «cycle électoral» du Conseil de l'Europe, qui facilite l'amélioration continue des cadres électoraux dans tous les États membres et tout au long du cycle électoral.

52. J'ai suggéré que l'on ne peut pas présumer que les élections sont «libres ou équitables» si les parlements ne parviennent pas à mettre en œuvre les recommandations fondées sur les normes, à modifier les lois électorales pour les aligner sur les normes internationales ou à sauvegarder l'indépendance des organes de gestion des élections. En tant que parlementaires, nous avons le devoir d'expliquer clairement ce que nos experts et la Commission de Venise recommandent, y compris la nécessité d'une réforme constitutionnelle, de plaider avec audace pour les changements électoraux nécessaires et de fournir aux parties prenantes des recommandations honnêtes et fondées sur l'expertise afin de renforcer les institutions démocratiques.

5. Principaux défis pour l'observation des élections

53. Sur la base des déclarations et des rapports des missions d'observation électorale de l'APCE en 2024, nos membres ont identifié plusieurs défis critiques (nouveaux et anciens) qui doivent être relevés pour une observation électorale efficace lors des futures missions:

- **La polarisation politique:** La montée de la polarisation politique a créé une atmosphère difficile pour les missions d'observation électorale. Dans des environnements très polarisés, les campagnes électorales se transforment souvent en échanges hostiles, caractérisés par des propos haineux à l'encontre des opposants, qui éclipsent les discussions politiques de fond. Ce climat d'antagonisme empêche non seulement les électeurs de prendre des décisions éclairées, mais il conduit également à ce que les conclusions des missions d'observation soient rejetées ou déformées comme étant biaisées par diverses factions politiques, ce qui sape leur crédibilité et leur autorité.
- **Obstruction et restrictions:** L'émergence de dirigeants de plus en plus autocratiques dans diverses régions d'Europe a créé de formidables obstacles juridiques et logistiques à une surveillance efficace des élections. Les observateurs nationaux sont souvent confrontés à un accès restreint aux bureaux de vote, en particulier dans les districts éloignés ou politiquement sensibles, ce qui limite leur capacité à mener des évaluations approfondies. En ce qui concerne l'expérience de nos observateurs, un exemple notable est celui de l'Azerbaïdjan, qui a décliné les invitations faites aux délégations de l'APCE d'observer l'élection présidentielle anticipée du 9 février 2024 et les élections législatives du 1^{er} septembre 2024. Cette décision a non seulement créé un précédent troublant pour d'autres régimes autoritaires, mais elle soulève également des inquiétudes quant à l'intégrité des futurs processus électoraux.
- **Libre et équitable:** On nous demande souvent si l'ensemble d'une élection a été libre et équitable. Dans la plupart des cas, tous les aspects ne sont pas entièrement injustes ou non libres. Notre tâche consiste à évaluer si l'ampleur des injustices ou des irrégularités partielles est suffisamment importante pour que l'ensemble de l'élection soit considéré comme inéquitable. Par exemple, si les électeurs étaient libres de choisir parmi les candidats le jour du scrutin, mais que le gouvernement ou le parti au pouvoir a restreint leur liste par des mesures techniques ou administratives, nous devons évaluer le degré de liberté de l'élection dans son ensemble. Ce sont là des questions cruciales que nous aborderons au cours de l'année à venir.
- **Ingérence et menaces hybrides:** L'ingérence étrangère dans les élections, qui se manifeste par des méthodes telles que le financement illégal des campagnes, l'achat direct de voix ou la propagande ciblée, est devenue un problème urgent et une question de sécurité nationale. Ces ingérences commencent souvent bien avant le jour du scrutin, ce qui complique le paysage électoral. Notre mandat consiste désormais à évaluer soigneusement le rôle des acteurs extérieurs, en particulier dans les zones géopolitiquement sensibles. Cela nécessite une réévaluation de nos méthodes d'observation afin d'y intégrer des stratégies visant à atténuer les menaces hybrides. Cela met également en évidence la nécessité d'une collaboration entre les institutions concernées afin d'établir un cadre cohérent capable de contrer l'ingérence étrangère. En outre, nos observateurs ont besoin de compétences techniques actualisées pour relever les défis modernes tels que les cybermenaces, le big data et l'intelligence artificielle.
- **Technologie électorale:** La dépendance croissante à l'égard des systèmes de vote électroniques et numériques a introduit des niveaux de complexité dans l'observation des élections. Nos observateurs manquent considérablement d'expertise technique pour évaluer correctement la cybersécurité, la transparence et la fonctionnalité de ces systèmes. Assurer un décompte précis des voix et se protéger contre les piratages ou les manipulations potentielles sont des tâches primordiales mais exceptionnellement difficiles, qui nécessitent une formation et des ressources renforcées.
- **Désinformation et désinformation:** La prolifération des médias sociaux en tant que plateforme centrale du discours politique a considérablement amplifié la diffusion de la désinformation et des fausses informations. Ces campagnes faussent la perception du public, érodent la confiance dans le processus électoral et renforcent le scepticisme à l'égard des missions d'observation électorale. Par conséquent, il est devenu impératif pour nos observateurs de surveiller le paysage de l'information numérique, ce qui exige une stratégie solide pour identifier et contrer les récits erronés.
- **L'inclusivité du processus électoral:** Il est essentiel de veiller à ce que les élections soient ouvertes à tous les groupes sociaux, y compris les femmes, les minorités et les personnes handicapées. Des problèmes tels que des installations inadéquates pour les électeurs handicapés, des tactiques de

suppression d'électeurs et des pratiques discriminatoires compromettent gravement l'équité et la représentativité des élections. Les observateurs doivent évaluer rigoureusement ces aspects afin de plaider en faveur de processus électoraux équitables.

- **Suivi du vote de la diaspora:** La surveillance du vote à l'étranger présente des obstacles logistiques considérables. Le maintien de l'intégrité du processus de vote pour les citoyens résidant à l'étranger – en particulier en ce qui concerne la manipulation des bulletins de vote et l'identification des électeurs – est compliqué par la dispersion géographique et la diversité des cadres juridiques. Depuis des années, nos membres proposent que l'APCE élargisse son champ d'observation pour englober les principaux centres d'expatriation, en plaidant pour des cadres juridiques qui facilitent le suivi du vote à l'étranger dans le cadre des activités électorales de l'APCE.
- **Des délais d'observation courts:** La durée limitée de nos missions d'observation – souvent restreintes à un ou deux jours avant le jour du scrutin – entrave considérablement la capacité de nos observateurs à suivre les activités préélectorales cruciales, notamment l'inscription des électeurs, les nominations de candidats et la couverture médiatique. Ces questions cruciales sont traitées dans les rapports intérimaires de l'OSCE/BIDDH et dans les brèves séances d'information des observateurs de longue durée («LTO») le jour précédant les élections. L'extension de la période d'observation par l'introduction de briefings supplémentaires (en ligne) par la Division des élections de l'APCE pourrait garantir une évaluation plus complète et une meilleure préparation aux irrégularités électorales potentielles.
- **Transparence du financement des campagnes:** Garantir la transparence du financement des campagnes reste un défi permanent. Nos observateurs n'ont pas accès aux données financières essentielles, ce qui les empêche de vérifier si les campagnes respectent des pratiques équitables et légales, notamment en ce qui concerne la limitation des dépenses et la divulgation des sources de financement. Il est essentiel d'établir des lignes directrices plus claires et d'améliorer l'accès aux informations financières pour promouvoir la transparence du financement électoral.

6. Conclusions et recommandations

54. En 2024, l'Assemblée s'est engagée activement non seulement dans l'observation des élections, mais aussi dans la promotion d'activités électorales qui renforcent les cadres juridiques et les pratiques électorales dans plusieurs États membres. Elle a également intégré avec succès des activités de coopération électorale avec divers organes d'administration des élections, ce qui lui a permis de soutenir les États membres en leur fournissant des conseils et une expertise technique sur les questions électorales.

55. L'Assemblée a également créé un Réseau parlementaire des observateurs d'élections pour favoriser le dialogue et la coopération sur les questions électorales entre ses membres, renforçant ainsi ses activités et sa visibilité dans ce domaine. Elle a adopté un rapport important sur «Les migrations et l'asile dans les campagnes électorales et leur impact sur l'accueil et les droits des migrants» et a poursuivi ses travaux sur les rapports traitant de l'influence étrangère malveillante et des élections en période de crise.

56. D'un point de vue plus général, l'année a été marquée par une instabilité politique accrue et une érosion continue des normes démocratiques dans de nombreux États membres. Ces défis ont été exacerbés par l'escalade des menaces d'ingérence et d'influence étrangères malveillantes dans les processus électoraux, affectant à la fois les pays suivis par les observateurs de l'APCE et ceux qui ne relèvent pas de leur compétence. L'ère des élections routinières «ennuyeuses» a cédé la place à une nouvelle réalité où les élections sont de plus en plus étroitement liées aux questions de sécurité nationale. Dans ce paysage en évolution, l'observation des élections par l'APCE n'a jamais été aussi nécessaire pour relever les défis électoraux modernes. Le nouveau Réseau d'observateurs des élections de l'APCE joue un rôle essentiel dans l'amélioration de la pertinence et de l'adaptabilité des efforts de l'APCE pour répondre aux tendances électorales émergentes.

57. L'Europe est confrontée à de sérieux défis qui pourraient menacer l'intégrité des élections et alimenter la méfiance des citoyens à l'égard des élections démocratiques. Notre Assemblée doit rester déterminée à poursuivre et à développer ses activités visant à promouvoir et à garantir la démocratie participative par le biais d'élections libres et équitables, conformément aux principes de Reykjavík pour la démocratie.

58. J'invite le Bureau à examiner les moyens de renforcer encore les activités électorales de l'Assemblée, en particulier:

59. En ce qui concerne nos principales responsabilités en matière d'observation des élections:

- à encourager les membres de l'APCE à participer activement à l'observation des élections et aux groupes politiques afin de garantir l'équilibre entre les hommes et les femmes dans les missions d'observation et les présidences, ainsi qu'une rotation politique équitable des présidents;
- conformément à l'article 1 des Lignes directrices pour l'observation des élections par l'Assemblée parlementaire, à encourager également les autres États membres qui ne font l'objet d'aucune forme de suivi à inviter l'Assemblée à observer leurs élections et référendums nationaux. Cette mesure est essentielle pour garantir des processus électoraux libres, équitables et transparents dans toute l'Europe;
- à relever les défis du vote à l'étranger et promouvoir l'égalité des chances de vote pour les citoyens à l'étranger. Conformément à l'article 37 des Lignes directrices pour l'observation des élections par l'Assemblée parlementaire, qui prévoit déjà la possibilité d'observer les procédures de vote de la diaspora, à élaborer des lignes directrices détaillées pour préciser comment les membres de l'APCE peuvent procéder à de telles observations à l'étranger;
- à permettre à l'Assemblée de procéder à une surveillance préélectorale plus longue des environnements de campagne et de gérer le processus électoral en nommant des commissions ad hoc dès que des élections sont prévues – éventuellement avant même qu'une date officielle ne soit annoncée;
- à accorder une attention particulière aux périodes post-électorales, où l'instabilité peut déclencher des violences ou des impasses politiques; à encourager l'engagement continu des observateurs de l'APCE dans les contextes post-électoraux en présentant et en discutant les recommandations de l'APCE avec les organes de gestion des élections et la société civile, favorisant ainsi la poursuite des réformes électorales;
- à veiller à ce que des ressources adéquates (tant humaines que financières) soient allouées au bon fonctionnement du nouveau réseau d'observateurs électoraux de l'APCE.

60. En ce qui concerne les défis électoraux émergents, il convient:

- d'intégrer les considérations de sécurité nationale et les nouvelles technologies dans l'observation des élections; d'élargir les paramètres d'observation pour couvrir l'ingérence étrangère malveillante, le financement des campagnes politiques, la propagande et les cyberattaques potentielles sur les infrastructures électorales. Une collaboration étroite avec des experts en cybersécurité et en intelligence artificielle aiderait les observateurs à identifier les vulnérabilités technologiques. Il est également essentiel de collaborer avec les autorités de régulation des médias pour lutter contre la désinformation et atténuer la propagande;
- de promouvoir des réformes électorales qui s'attaquent systématiquement aux obstacles à la participation des groupes marginalisés, notamment les femmes, les minorités ethniques et les personnes handicapées; de plaider en faveur de bureaux de vote accessibles, d'une documentation électorale conviviale et de politiques d'inclusion plus strictes qui garantissent effectivement le droit de vote de chacun.

61. En ce qui concerne la coopération avec les partenaires de la MIOE et les améliorations méthodologiques:

- à travailler en étroite collaboration avec les partenaires de la MIOE pour veiller à ce que les méthodes d'observation suivent l'évolution des systèmes de vote et des pratiques de campagne, en particulier en ce qui concerne le vote électronique, le vote à distance et les campagnes numériques;
- à revoir la manière dont les conclusions préliminaires des missions d'observation sont présentées et communiquées au public, en veillant à ce qu'elles restent claires, neutres et de nature à renforcer la confiance dans les efforts d'observation internationale.

62. En outre, en tant que président désigné du nouveau réseau d'observateurs électoraux de l'APCE, j'encourage le Bureau et les membres du réseau:

- à contribuer activement à l'élaboration du plan d'action du Réseau et s'engager dans des activités préélectorales, électorales et post-électorales;
- à organiser une grande réunion semestrielle axée sur un thème pertinent lié aux élections;

- à participer à des réunions conjointes avec les commissions et sous-commissions compétentes de l'APCE sur des questions transversales (par exemple, l'IA, les nouvelles technologies, la désinformation, l'ingérence étrangère) et à collaborer avec d'autres réseaux (par exemple, Women@PACE);
- à proposer au Bureau de l'Assemblée des projets de modification des lignes directrices relatives à l'observation des élections par l'Assemblée parlementaire, en tenant compte des lacunes et omissions récemment identifiées (par exemple, la nomination d'un vice-président et les règles de remplacement d'un président, les modalités d'observation dans les bureaux de vote à l'extérieur du pays, etc.);
- à renforcer la coopération avec le Conseil des élections démocratiques en participant à des événements tels que la conférence des administrations électorales à Vilnius (avril 2025) et en explorant les possibilités d'une coopération plus étroite;
- à assurer une liaison étroite avec leurs parlements nationaux, en promouvant les initiatives électorales de l'Assemblée et du Réseau et en recherchant des possibilités d'activités conjointes; à assurer les synergies et soutenir activement les activités de coopération électorale, qui sont menées par la Division de la coopération parlementaire et électorale de l'APCE, et fournir le soutien politique nécessaire pour amplifier l'impact et l'efficacité de ces initiatives dans la promotion des principes démocratiques.

63. En relevant ces différents défis urgents, l'Assemblée parlementaire et son Réseau d'observateurs des élections peuvent jouer un rôle central dans la sauvegarde de la démocratie dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe. Pour atteindre cet objectif, il faudra une coordination solide, des stratégies tournées vers l'avenir et un engagement inébranlable en faveur de la transparence, de l'équité et de l'inclusion.

Annexe 1 – Élections observées par l'APCE en 2024

Pays	Date	Rapport
Bulgarie		
Élections législatives anticipées (6 ^{ème} tour) PACE	9 juin 2024	Chef de la délégation: M. Oleksii Goncharenko (Ukraine, CE/DA) Déclaration d'observation des élections de l'APCE (10 juin 2024)
Élections législatives anticipées (7 ^{ème} tour) PACE	27 octobre 2024	Chef de la délégation: M. Alfred Heer (Suisse, ADLE) Communiqué de presse de la MOE et conclusions préliminaires Rapport – Doc. 16077
Macédoine du Nord		
Élection présidentielle La MIOE avec l'APCE et le BIDDH	24 avril 2023	Chef de mission: M. Alfred Heer (Suisse, ADLE) Déclaration préélectorale de l'APCE Communiqué de presse de la MIOE et conclusions préliminaires (premier tour de l'élection présidentielle)
Deuxième tour de l'élection présidentielle et des élections législatives La MIOE avec l'APCE, l'OSCE PA, le PE et le BIDDH	8 mai 2024	Communiqué de presse et conclusions préliminaires de la MIOE (2^{ème} tour des élections présidentielles et des élections législatives) Rapport – Doc. 16013
République de Moldova		
Élection présidentielle et référendum constitutionnel Mission préélectorale	18-19 septembre 2024	Présidente de la commission ad hoc/Cheffe de délégation: M^{me} Thorhildur Sunna Aevardottir Déclaration préélectorale de l'APCE
1 ^{er} tour de l'élection présidentielle et du référendum constitutionnel IEOM avec PACE, ODIR, OSCE PA et EP	20 octobre 2024	Présidente de la commission ad hoc/cheffe de délégation: M^{me} Petra BAYR (Autriche, SOC) Communiqué de presse et conclusions préliminaires de la MIOE (premier tour de l'élection présidentielle et du référendum constitutionnel)
2 ^{ème} tour de l'élection présidentielle		Chef de la délégation: M. Jone BLIKRA (Norvège, SOC) Communiqué de presse et conclusions préliminaires de la MIOE (2^{ème} tour de l'élection présidentielle) Rapport – Doc. 16074
Géorgie		
Élections législatives	26 octobre 2024	Chef de mission: M. Iulian Bulai (Roumanie, ADLE) Déclaration préélectorale de l'APCE Communiqué de presse de la MIOE et conclusions préliminaires Rapport – Doc. 16079

Annexe 2 – Réunion annuelle de l'APCE 2024 sur l'observation des élections – Rapport de la réunion tenue à Strasbourg le 20 janvier 2025

Réunion annuelle sur l'observation des élections

Janvier 2024

Rapport de synthèse

La réunion était présidée par M. Tiny Kox, président sortant de l'APCE, qui représentait le Président Theodoros Rousopoulos.

M. Kox a souligné que le format traditionnel des réunions annuelles des observateurs électoraux avait subi une transformation en 2023, devenant une plateforme plus inclusive axée sur les dialogues avec d'autres secteurs organisationnels impliqués dans le «cycle électoral» global du Conseil de l'Europe. La [Conférence de Berne](#), organisée en collaboration avec la délégation suisse les 9 et 10 mai 2023, a représenté un effort pionnier pour réunir presque toutes les parties prenantes essentielles liées au «cycle électoral» afin de délibérer sur la conduite des élections en temps de crise. Suite au Sommet de Reykjavik en mai 2023 et à l'adoption des «Principes de la démocratie de Reykjavik», les initiatives électorales de l'Assemblée ont été renforcées, en intégrant la Division de la démocratie participative et des élections, auparavant intergouvernementale, dans les activités de l'Assemblée.

Il a souligné la nature critique des élections en tant que pierre angulaire de la démocratie, en particulier dans le contexte du recul démocratique mondial. Il est donc impératif que les membres de l'APCE s'engagent activement dans l'observation des élections, en veillant à ce que les délégations des missions d'observation des élections (MOE) soient dirigées de manière équilibrée entre les hommes et les femmes. Pour renforcer la visibilité et l'influence de l'Assemblée, il a été proposé de créer un réseau d'observateurs électoraux. Ce réseau faciliterait le partage des informations électorales et des activités des MOE, organiserait des séminaires ciblés et agirait en tant qu'ambassadeur de l'Assemblée dans le cadre d'initiatives électorales extérieures. Chaque année, ce réseau pourrait rédiger un rapport d'information sur les actions de l'Assemblée liées aux élections, qui serait discuté lors des sessions de janvier.

Il a également informé les participants qu'à partir de janvier 2024, l'Assemblée avait assimilé certaines activités de collaboration dans son cadre et son agenda, ce qui nécessitait des formats hybrides innovants pour s'engager avec divers acteurs et partenaires, couvrant les sphères gouvernementales, parlementaires et de la société civile.

La réunion a abordé les récents progrès réalisés au sein du Conseil de l'Europe en matière d'élections:

- **M^{me} Barton**, directrice des commissions pour la dignité humaine et le développement durable au Conseil de l'Europe, a informé les participants des efforts de restructuration qui ont permis d'intégrer les activités de coopération liées aux élections au sein du Secrétariat de l'Assemblée. Cette initiative vise à soutenir les États membres dans l'amélioration de divers aspects électoraux, y compris les capacités des administrations électorales, des partis politiques, le financement des campagnes, la représentation des médias, la parité entre les sexes, l'autonomisation politique des femmes, la lutte contre les abus de ressources administratives, la lutte contre la désinformation et le discours de haine, et la numérisation des processus électoraux. Les programmes de coopération englobent des projets nationaux à long terme financés par des contributions volontaires, actuellement mis en œuvre en Géorgie, en République de Moldova et en Ukraine. Cette restructuration a également permis d'étoffer le Secrétariat de l'APCE avec neuf membres du personnel en poste à Tbilissi, Chisinau et Kiev pour mettre en œuvre des projets liés aux élections. En outre, l'Assemblée a été chargée de gérer et de faire évoluer le «cycle électoral» du Conseil de l'Europe, en augmentant les ressources financières allouées aux activités de coopération. Cette approche intégrée permettra à l'Assemblée d'aider les États membres dans les différentes phases électorales, en veillant à ce que les recommandations des MOE soient suivies de manière plus efficace dans les pays respectifs.
- **L'ambassadrice Geleva**, représentante permanente de la Macédoine du Nord et présidente du groupe de rapporteurs du Comité des Ministres sur la démocratie (GR-DEM), a exposé les activités du GR-DEM dans les domaines de la démocratie participative et des élections. Elle a souligné l'importance de renforcer les efforts de collaboration entre les différents secteurs de l'organisation liés aux élections. Les principes de Reykjavik pour la démocratie soulignent le rôle essentiel de la participation politique, des élections et des référendums dans la légitimation des institutions démocratiques. En novembre 2022, un nouveau comité directeur sur la démocratie a été convoqué pour traduire les principes de Reykjavik en actions tangibles. Le champ d'action de ce comité comprend la lutte contre le

désengagement des électeurs, le renforcement de la résilience démocratique, la promotion de la participation électorale en mettant l'accent sur les femmes, les jeunes et les populations vulnérables, et la révision des normes relatives au vote électronique et des lignes directrices en matière de TIC dans les processus électoraux. En outre, le comité s'attaquera à la cyberviolence fondée sur le genre et à l'impact de l'intelligence artificielle sur les processus démocratiques. La signature de la convention-cadre sur l'intelligence artificielle est attendue pour le mois de mai. Le GR-DEM a été mandaté pour cinq domaines clés, dont le soutien à l'Ukraine, l'engagement avec la société civile russe, les bureaux sur le terrain et la société civile en général.

Au cours de l'**échange de vues**, au cours duquel Lord Blencathra, M. Fridez, M^{me} Clapot, M. Schennach et M. Link ont pris la parole, les questions suivantes ont été soulevées:

- **Inquiétudes concernant une éventuelle réduction des missions d'observation électorale:** les participants ont souligné que les rapports détaillés produits par les missions d'observation électorale étaient très appréciés par les États concernés. Bien que certains se soient inquiétés d'un éventuel détournement des ressources dû à l'intégration des activités de coopération intergouvernementale dans les opérations de l'APCE, le Directeur des Commissions a assuré qu'il n'y avait aucune intention de diminuer le financement ou de réduire les missions d'observation des élections. Au contraire, la synergie entre l'attention accordée aux rapports des MOE et les activités de coopération pourrait accroître la réceptivité des États membres aux recommandations de l'APCE.
- **Plaidoyer pour le maintien des missions préélectorales:** en réponse à une suggestion antérieure visant à réduire les missions préélectorales, plusieurs participants ont défendu leur importance. Les missions préélectorales ont contribué de manière significative à la crédibilité globale des évaluations de l'APCE et ont permis de mieux comprendre la période de campagne, au cours de laquelle la plupart des manipulations électorales ont eu lieu, et pas seulement le jour du scrutin.
- **Observation du vote international:** reconnaissant le rôle critique des votes des expatriés dans le résultat de plusieurs élections de 2023 (Türkiye, Pologne, Serbie, etc.), les participants ont suggéré que l'APCE étende son observation aux principaux centres d'expatriation. Ils ont proposé de concevoir des moyens juridiques pour intégrer des observations dans les consulats et autres bureaux de vote internationaux.
- **Maintien de la neutralité de l'observateur:** des inquiétudes ont été exprimées quant à la difficulté de maintenir une neutralité totale dans les évaluations. Une délégation politiquement diversifiée est considérée comme la meilleure garantie d'objectivité. Les cas récents de refus d'accréditation par deux États membres ont été jugés inacceptables.
- **Coopération entre les partenaires de la MIOE:** l'exclusion récente de l'APCE de l'observation des élections en Azerbaïdjan, alors que l'OSCE/BIDDH et l'AP OSCE étaient invitées, a suscité des appels à l'établissement de principes de solidarité clairs entre les partenaires parlementaires de la MIOE.
- **Création d'un réseau d'observateurs électoraux:** les participants ont approuvé la proposition de l'ancien président de l'APCE de créer un réseau d'expériences et de bonnes pratiques des MOE en matière d'élections.

Les participants ont également examiné le calendrier électoral pour 2024, qui comprend des observations prévues en Macédoine du Nord, en Géorgie et en République de Moldova.

Annexe 3 – Le cycle électoral du Conseil de l'Europe

Le cycle électoral du Conseil de l'Europe – Élections (coe.int)

