



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 28 septembre 2004

Diffusion restreinte
CDL-EL(2004)015
Or. fr.

Etude n° 301/2004

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

**OBSERVATIONS SUR LE PROJET DE
SIMPLIFICATION DES QUESTIONNAIRES
GUIDE POUR L'EVALUATION DES ELECTIONS**

par

M. Bernard OWEN (expert, France)

Introduction

1. *Il m'a été demandé de commenter les modèles simplifiés de questionnaires d'observation réalisés par M. Casagrande (CDL-EL(2004)014).*

2. *A la demande de la Commission électorale centrale, et sous mandat de la Commission de Venise, je me suis rendu à plusieurs reprises en Géorgie afin d'assister la Commission électorale centrale dans la préparation des différents scrutins qu'a connu le pays depuis 2003. J'ai notamment réalisé un questionnaire simplifié pour la délégation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, qui a observé les élections régionales du 20 juin 2004, en Adjarie. Le questionnaire employé par le BIDDH de l'OSCE pour ces mêmes élections était en effet trop compliqué.*

3. *Il est bon de situer l'historique des questionnaires d'observation. En 1995, lors de l'élection à la Douma de la Fédération de Russie, M. Tom Scott (de la Commission européenne) et moi-même avons eu l'idée d'utiliser un questionnaire informatisé. Il nous fallait un organisme de statistiques pour le traitement des réponses, et la Commission Européenne a eu le choix entre l'Institut national de la statistique et des études économiques (I.N.S.E.E., France) et le C.B.S. (Pays-Bas). C'est le C.B.S. qui a finalement été retenu. Je me suis donc rendu à Moscou, avec quatre spécialistes néerlandais. Je collaborais notamment avec M. Hans Schmidt qui s'occupait de concrétiser nos propositions, et un questionnaire a été mis en place pour ces élections. Tout s'est très bien passé. En revanche, en Bosnie, en 1996, je participais à la formation de 600 observateurs, et le questionnaire élaboré par ailleurs s'est avéré d'une grande complexité. En Arménie, en 1998, le questionnaire était dans le même esprit, et nous avons longuement discuté avec la Commission européenne, non seulement sur le questionnaire lui-même, mais également sur l'interprétation des réponses des observateurs.*

Commentaires

4. Le questionnaire doit être un guide pour l'observateur, et fournir aux responsables les informations utiles, mais il ne faut surtout pas compliquer la tâche des observateurs, certains étant nouveaux. Les complications mènent en effet à des erreurs ou à des réponses peu réfléchies.

5. Le questionnaire qui m'est soumis, préparé par M. Casagrande, est intéressant ; il appelle cependant quelques remarques, touchant à l'annexe II, correspondant au questionnaire à remplir lors de la visite d'un bureau de vote ; les remarques sont valables pour les annexes I et III également.

6. L'annexe II me semble être en effet le plus important des questionnaires, étant donné qu'il est l'outil de l'observation le plus délicat, constamment manipulé pendant la journée du scrutin ; il doit donc être à la fois un guide pour l'observateur, tout en apportant les renseignements nécessaires lors de l'analyse des questionnaires.

7. Afin de simplifier l'étude du questionnaire, nous avons attribué une lettre à chaque rubrique :

- A – éléments préalables (cartouche en introduction du questionnaire, Annexe n° II ; nom des observateurs, nom du bureau de vote...) ;

- B – le bureau de vote ;
- C – les personnes présentes dans le bureau de vote ;
- D – le déroulement des opérations de vote ;
- E-F – vote des personnes malades ou à mobilité réduite, et dernières rubriques.

A – Eléments préalables : je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'inscrire l'heure du départ ; cela a été fait pour que les observateurs ne passent pas en coup de vent, mais le sérieux de l'observation apparaît sur le restant du questionnaire. D'une part, la personnalité propre à chaque observateur joue sur le temps passé dans chaque bureau ; d'autre part, le temps passé n'apporte pas de renseignements aux responsables qui vont analyser les réponses des questionnaires.

B – Le bureau de vote : les bureaux de vote sont par expérience généralement bien signalés, ou situés dans un endroit évident pour tous les électeurs concernés.

- En revanche, certains ne sont pas suffisamment grands ; le cas est très rare, mais ce point peut faire partie d'une question du questionnaire.
- La question d'accès pour les handicapés est une notion d'actualité. En fait, l'urne mobile est là pour faciliter le vote des handicapés.
- Les problèmes remarqués aux abords des bureaux de vote sont essentiellement repris dans le point 6 de la section C (*présence de propagande*).

C – Les personnes présentes dans le bureau : penser que l'observateur connaît le code électoral paraît dans la logique des choses, mais dans la pratique, même les observateurs du Conseil de l'Europe spécialistes des élections peuvent se trouver dans l'embarras si certaines précautions ne sont pas prises. La meilleure façon de procéder serait de remettre aux observateurs, dès leur arrivée, un bref extrait du code électoral (deux pages par exemple), qui comprendrait les quelques dispositions qui concernent le déroulement du vote, dispositions généralement peu nombreuses.

8. L'autre difficulté, cette fois politique, concerne la reconnaissance des affiliations politiques des personnes présentes dans le bureau de vote. Pour éviter cette difficulté, il serait utile de réserver une partie du questionnaire (la première partie de C), qui serait modifiée pour chaque élection, où figurerait le nom ou le numéro de chaque candidat ou parti. Une autre façon de procéder serait d'indiquer les membres de la commission qui représentent le gouvernement et ceux qui représentent l'opposition.

9. L'avantage d'inscrire le nom des candidats ou partis découle d'une question de compréhension ; sur le terrain, quand l'observateur interroge les membres de la commission, ceux-ci indiquent leur affiliation politique, qui est souvent difficile à comprendre surtout lors des visites des premiers bureaux de vote (l'interprète peut même s'y perdre dans les questions de coalitions ou de fusions). Connaître au moins l'affiliation politique gouvernement – opposition des membres des commissions ou des délégués a une importance considérable lors du dépouillement des questionnaires, car une élection où sont présents dans 90 % des bureaux des membres des deux tendances opposées indique que la fraude à ce niveau n'est naturellement pas impossible, mais difficile.

10. Il est aussi nécessaire de distinguer les délégués de partis ou de candidats d'une part, des observateurs locaux ou internationaux d'autre part, car les deux n'ont pas nécessairement les mêmes droits selon les lois électorales.

D – Le déroulement des opérations : il serait souhaitable de modifier l'ordre des différentes questions de la sorte :

- le contrôle d'identité est-il correct ?
- la distribution des bulletins de vote est-elle correcte ?
- l'urne est-elle scellée correctement ?
- l'urne et l'isoloir sont-ils visibles par la commission ? *(les deux questions initiales ont été réunies)*
- tentatives d'intimidation des électeurs ? *(pris du dernier point de C)*
- les opérations de vote se déroulent-elles dans l'ordre et le calme ? *(il est préférable de placer ceci après que les différents contrôles ont été effectués plutôt que de se fier à une première impression)*
- avez-vous constaté des cas de vote familial ?

E-F – Vote des personnes malades ou à mobilité réduite, et dernières rubriques : je n'ai pas de commentaire.