



Strasbourg, le 24 février 2009

CDL-EL(2009)006*

Or. angl.

Etude n° 477 / 2008

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

**PROJET DE RECOMMANDATIONS RELATIVES
A LA RECONNAISSANCE INTERNATIONALE D'UN STATUT POUR
LES OBSERVATEURS D'ELECTIONS**

sur la base des observations de

M. Owen MASTERS (expert, Royaume-Uni)
M. Valeriy MUSIN (membre suppléant, Fédération de Russie)
M. Olivier POHLER (expert, France)
**M. Ángel SANCHEZ NAVARRO (ancien membre suppléant,
Espagne)**

**This document has been classified restricted on the date of issue. Unless the Venice Commission decides otherwise, it will be declassified a year after its issue according to the rules set up in Resolution CM/Res(2001)6 on access to Council of Europe documents.*

Introduction

1. *A la suite du Rapport sur la reconnaissance internationale d'un statut pour les observateurs d'élections¹, adopté par la Commission de Venise à la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la nécessité d'élaborer des recommandations visant à reconnaître, au niveau international, un tel statut, est devenue évidente.*

2. *A cette fin, et en vue d'avoir une vision globale de l'observation des élections dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, ainsi qu'une vue d'ensemble des législations nationales en la matière, les rapports des missions d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et rapports similaires du BIDDH/OSCE ont été examinés dans le détail pour préparer le présent document.²*

3. *A partir des rapports des missions internationales d'observation des élections, qui mettent en évidence les améliorations qui pourraient être apportées aux législations électorales nationales (I.), la Commission de Venise a élaboré des recommandations relatives à la reconnaissance internationale d'un statut pour les observateurs d'élections (II.).*

4. *Ce projet de recommandations a été adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa ... réunion (Venise, ...) et par la Commission de Venise lors de sa ... session (Venise, ...).*

I. Améliorations qui pourraient être apportées aux législations électorales nationales, sur la base des rapports des missions internationales d'observation des élections

5. Plusieurs pays, principalement les « nouvelles » démocraties, ont modifié leur législation électorale afin de la rendre compatible avec le Document de Copenhague de l'OSCE de 1990. A l'inverse, aucune « vieille » démocratie n'a mis en œuvre de telles normes internationales dans sa législation, ce qui s'explique probablement par l'absence de suivi international et la confiance qu'inspire leur processus électoral. Dans ce dernier cas, le processus électoral est garanti par la présence de candidats ou de représentants de partis.²

6. A cet égard, il importe de reconnaître à ces représentants les mêmes droits juridiques que ceux des observateurs non partisans.⁴ Par ailleurs, il convient de noter que les représentants de partis sont parfois officiellement mandatés par leur parti politique et n'ont donc pas besoin d'accréditation officielle.³

7. Plusieurs rapports de missions d'observation des élections soulignent l'importance de la participation active de la société civile pour renforcer la transparence et la crédibilité publique du processus électoral.⁴ Il a été préconisé à cet égard d'éviter de faire une distinction entre les

¹ Rapport sur la reconnaissance internationale d'un statut pour les observateurs d'élections élaboré sur la base des observations de MM. Valriy Musin (membre suppléant, Fédération de Russie), Owen Masters (expert, Royaume-Uni), Olivier Pohler (expert, France) et Ángel Sanchez Navarro (membre, Espagne) et adopté par la Commission de Venise lors de sa ... session plénière (Venise, 13-14 mars 2009, CDL-AD(2009)...).

² Pour les rapports du BIDDH/OSCE, voir www.osce.org/odihr-elections/14207.html. Pour les rapports de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, voir www.assembly.coe.int.

³ Rapport final sur l'élection présidentielle du 22 avril et du 6 mai 2007 en France. Rapport de la mission d'évaluation des besoins avant les élections législatives du 9 mars 2008 en Espagne.

⁴ Rapport final sur les élections législatives du 10 juin 2007 en Belgique. Rapport final sur les élections législatives du 25 novembre 2007 en Croatie. Rapport final sur l'élection présidentielle de 2006 en Bulgarie.

³ Rapport final sur les élections législatives du 7 octobre 2007 en Lettonie.

⁴ Rapport final sur les élections législatives du 10 septembre 2006 au Monténégro.

observateurs nationaux et les observateurs internationaux afin de ne pas restreindre les droits des premiers par rapport aux seconds.⁷

8. Il importe que la législation prévoit des dispositions désignant les autorités ayant compétence pour inviter les organisations internationales à envoyer des missions d'observation des élections.⁸

9. Les rapports des missions d'observation des élections formulent des recommandations aux autorités nationales pour les aider à renforcer l'exercice des droits des observateurs nationaux et internationaux dans leur législation électorale interne. Les autorités locales doivent donc faciliter le processus d'observation. En outre, afin de permettre une observation véritable et efficace, les bureaux de vote et les centres de dépouillement doivent être accessibles aux observateurs et bien organisés (par exemple, en rapprochant les observateurs et les tables de dépouillement, permettant ainsi une meilleure observation).⁵ Les réunions des commissions électorales doivent être largement ouvertes à tout type d'observateurs, notamment lors de la réconciliation des résultats.¹⁰ La liberté de circulation des observateurs doit être garantie afin d'assurer un vaste processus d'observation à tous les stades du processus électoral.¹¹

10. Les observateurs qui se voient privés de leurs droits au cours du processus d'observation devraient disposer de voies de recours devant les autorités nationales ou locales.⁶ Les autorités compétentes devraient traiter ces recours avec diligence, le processus électoral étant de courte durée.¹³

11. Toutes les législations électorales contiennent des dispositions relatives à la procédure d'accréditation qui peuvent s'appliquer aux observateurs, aux ONG et aux institutions internationales. Cette procédure doit être simple¹⁴ et les critères, ainsi que les délais, d'attribution doivent être clairement définis dans la législation.¹⁵

12. Les critères d'accréditation des observateurs ne doivent pas être restrictifs. Pour ce qui est des missions internationales d'observation, les pays ne peuvent pas refuser la présence de personnes de telle ou telle nationalité.¹⁶ Il est arrivé que des pays exigent des observateurs qu'ils aient une expérience préalable dans le domaine de l'observation des élections.⁷ C'est là un argument intéressant, mais le pays hôte ne devrait pas imposer de tels critères, car ce sont les institutions internationales invitées ou le pays dont proviennent les ressortissants en question qui ont compétence en la matière.

⁷ Rapport final sur les élections législatives du 3 juillet 2005 en Albanie. Rapport final sur les élections locales qui se sont déroulées du 12 octobre 2003 au 25 janvier 2004 en Albanie.

⁸ Rapport final sur les élections législatives du 12 mai 2007 en Arménie. Rapport final sur l'élection présidentielle du 6 novembre 2006 au Tadjikistan (Etat non membre du Conseil de l'Europe).

⁵ Rapport final sur les élections locales du 18 février 2007 en Albanie.

¹⁰ Rapport de la mission d'évaluation des besoins avant les élections législatives du 28 septembre 2008 au Bélarus (Etat candidat à l'adhésion).

¹¹ Rapport final sur les élections législatives anticipées du 16 décembre 2007 au Kirghizistan (Etat non membre du Conseil de l'Europe, Etat membre de la Commission de Venise).

⁶ Rapport final sur l'élection présidentielle extraordinaire du 5 janvier 2008 en Géorgie. Rapport final sur l'élection présidentielle du 19 mars 2006 au Bélarus (Etat candidat à l'adhésion).

¹³ Rapport final sur les élections du 7 décembre 2003 à la Douma d'Etat de la Fédération de Russie.

¹⁴ Rapport final sur les élections municipales du 13 et 27 mars et du 10 avril 2005 dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

¹⁵ Rapport final sur les élections législatives du 6 mars 2005 en Moldova.

¹⁶ Rapport final sur les élections législatives du 12 mai 2007 en Arménie.

⁷ Rapport de la mission d'évaluation des besoins avant les élections législatives du 28 septembre 2008 au Bélarus (Etat candidat à l'adhésion). Rapport final sur les élections législatives du 18 août 2007 au Kazakhstan (Etat non membre du Conseil de l'Europe, Etat observateur auprès de la Commission de Venise).

13. En outre, il est souhaitable que l'accréditation soit valable sur tout le territoire du pays hôte et non pas dans certains bureaux de vote ou circonscriptions.¹⁸

14. Afin d'éviter les problèmes de délais dans l'octroi des accréditations, la procédure devrait être rapide, une fois la demande reçue.¹⁹ Dans les cas où un refus d'accréditation est annulé par voie de recours, le pays hôte doit alors accorder l'accréditation rapidement et en temps utile.⁸

15. Les autorités électorales nationales sont censées faire preuve de souplesse concernant l'accréditation (et les délais d'accréditation) des organisations qui le demandent, notamment les organisations nationales.²¹ Une approche trop stricte pourrait être interprétée comme une attitude hostile à l'égard du processus d'observation.

16. Par ailleurs, le refus d'octroyer une accréditation devrait pouvoir être contesté par l'institution ou le groupe national demandeur. Les motifs de refus devraient être communiqués sous forme écrite et en temps utile.

17. En vertu du Code de conduite des observateurs électoraux internationaux, rédigé notamment par la Division de l'assistance électorale des Nations Unies,²² le retrait d'une accréditation ou le renvoi d'un observateur ne peuvent intervenir qu'en cas de violation grave du Code précité, et les chefs de mission sont les seuls habilités à déterminer la sanction adéquate.

18. L'accréditation des ONG ou des groupes d'ONG tombe également sous le coup de la législation relative aux associations. Ainsi, il peut être demandé que les statuts de l'association en question mentionnent expressément que l'observation électorale fait partie de ses activités.²³

19. Il existe certains critères d'attribution spécifiques pour les ONG. Celles-ci doivent par exemple garantir leur indépendance vis-à-vis des partis politiques en tant qu'organisation²⁴, dans ses principes⁹, et pour chacun de ses observateurs¹⁰.

20. Le pays dans lequel est enregistré une ONG peut également être un critère de sélection. Ainsi, certaines ONG étrangères voient leur demande d'accréditation rejetée,²⁷ alors qu'elles sont de plus en plus nombreuses à demander à envoyer des missions d'observation dans d'autres pays. L'origine étrangère de certains fonds peut également être invoquée pour rejeter la demande d'accréditation d'une ONG nationale.²⁸

21. Néanmoins, il ne faut pas que ces critères soient trop sévères ou appliqués de manière trop stricte, ni qu'ils servent à limiter l'utilité du processus d'observation. Il est arrivé par

¹⁸ Rapport de la mission d'évaluation du BIDDH/OSCE sur les élections législatives et présidentielles du 28 novembre et du 12 décembre 2004 en Roumanie.

¹⁹ Rapport final sur les élections législatives du 3 juillet 2005 en Albanie.

⁸ Rapport final sur les élections législatives du 1^{er} octobre 2006 en Bosnie-Herzégovine. Rapport final sur les élections locales du 25 mai et 8 juin 2003 en Moldova.

²¹ Rapport final sur les élections municipales du 13 et 27 mars et du 10 avril 2005 dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

²² CDL-AD(2005)036.

²³ Rapport final sur les élections législatives anticipées du 30 septembre 2007 en Ukraine.

²⁴ Rapport final sur les élections législatives du 6 mars 2005 en Moldova.

⁹ Rapport final sur les élections législatives du 1^{er} octobre 2006 en Bosnie-Herzégovine.

¹⁰ Rapport de la mission d'évaluation du BIDDH/OSCE sur les élections législatives et présidentielles du 28 novembre et du 12 décembre 2004 en Roumanie.

²⁷ Rapport final sur l'élection présidentielle du 4 décembre 2005 au Kazakhstan.

²⁸ Rapport de la mission d'évaluation des besoins avant l'élection présidentielle d'octobre 2008 en Azerbaïdjan. Rapport final sur les élections législatives du 6 novembre 2005 en Azerbaïdjan. Rapport final sur l'élection présidentielle du 15 octobre 2003 en Azerbaïdjan.

exemple qu'on ait demandé à une ONG d'observer une élection à l'échelle du pays, ce qui est parfois impossible, notamment dans certains grands pays.²⁹

22. Cependant, l'absence d'observateurs nationaux ne prouve pas forcément qu'il y a eu entrave au processus d'observation des élections par les autorités nationales ; au contraire, cela peut montrer que la population et la société civile ont une grande confiance dans le processus électoral.³⁰

23. Il arrive souvent que les recommandations formulées à l'issue d'une mission d'observation d'une élection n'aient aucun effet.³¹ C'est là où les démocraties de longue date devraient montrer l'exemple en rajoutant, dans leur législation électorale, des dispositions sur le processus d'observation.³²

24. Enfin, il est essentiel que les autorités électorales ainsi que les observateurs nationaux et internationaux connaissent parfaitement leurs droits et leurs devoirs concernant le processus d'observation des élections, de façon à ce que celui-ci se déroule sans heurts et inspire confiance aux citoyens.³³

II. Recommandations de la Commission de Venise relatives à la reconnaissance internationale d'un statut pour les observateurs d'élections

25. Si l'on veut tenter d'établir un statut pour les observateurs d'élections qui soit reconnu au niveau international, il faut partir du principe qu'à tel statut correspond telle fonction. Cette fonction découle de l'activité des observateurs, à savoir une activité de « simple » observation qui exclut toute participation active à un processus réservé aux membres de la classe politique. Par conséquent, l'exercice de leur fonction en tant qu'observateurs justifie la reconnaissance de droits particuliers, et leur statut pourrait se fonder sur une série de droits et de devoirs expressément énoncés.

26. Les principales conditions d'exercice des missions d'observation des élections devraient être définies dans un mémorandum d'accord ou autre document de référence de ce type convenu d'un commun accord avec les autorités gouvernementales et/ou électorales qui servirait de cadre général. Ce document devrait donner des orientations pour établir un statut pour les observateurs d'élections qui soit reconnu au niveau international, puis énoncer les principaux objectifs poursuivis par les missions d'observation électorale, ainsi que les moyens mis à leur disposition, et notamment les droits et devoirs des observateurs. Un tel document international devrait faciliter l'adoption (espérons-le, générale) d'un statut unique des observateurs internationaux par les pays parties à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

27. Afin de garantir le bon déroulement des missions d'observation internationale, il importe de bien définir les droits et devoirs des observateurs internationaux mais aussi les engagements des pays hôtes.

28. Les observateurs internationaux comme nationaux devraient avoir les mêmes droits et devoirs et suivre les mêmes principes, malgré l'existence de normes spécifiques dans les

²⁹ Rapport final sur l'élection présidentielle du 14 mars 2004 en Fédération de Russie.

³⁰ Rapport final sur les élections législatives anticipées du 22 juillet 2007 en Turquie.

³¹ Rapport final sur les élections législatives anticipées du 21 octobre 2007 en Pologne.

³² Rapport de la mission d'évaluation des besoins avant les élections législatives du 9 mars 2008 en Espagne. Rapport final sur les élections fédérales du 21 octobre 2007 en Suisse. Rapport final sur l'élection présidentielle des 13 et 27 juin 2004 en République de Serbie (Serbie-Monténégro).

³³ Rapport final sur les élections législatives du 3 juillet 2005 en Albanie. Rapport final sur les élections du 7 décembre 2003 à la Douma d'Etat de la Fédération de Russie.

législations électorales internes (formalités particulières telles que les invitations officielles, l'accréditation, etc.) et en dépit de la nationalité étrangère des observateurs internationaux.

29. En rappelant les normes et textes internationaux qui traitent des droits et devoirs des observateurs d'élections et en offrant une vue d'ensemble des législations électorales nationales contenant ou non des dispositions dans ce domaine, le présent document met en évidence les différences qui existent dans les législations et les dispositions juridiques non contraignantes nationales et internationales. Il plaide donc en faveur d'un statut pour les observateurs d'élections qui soit reconnu au niveau international. La Commission de Venise recommande par conséquent d'élaborer des lignes directrices en la matière et propose les orientations suivantes à cette fin.

30. Ces lignes directrices doivent reprendre les principes fondamentaux défendus par l'ensemble des organisations internationales si l'on veut qu'un « Statut international des observateurs d'élections » soit acceptable dans toute l'Europe, voire dans le monde entier. Ce document doit également laisser une certaine latitude et être adaptable, afin que les gouvernements de tous les pays y adhèrent et puissent incorporer les lignes directrices dans leur législation interne.

31. Tout document qui définit un statut international des observateurs d'élections doit également comporter une partie précisant les responsabilités des organisations observatrices et de leurs membres ainsi que les restrictions dont elles font l'objet.

32. Dans la mesure du possible, les observateurs nationaux devraient jouir des mêmes droits et libertés que ceux proposés pour les observateurs internationaux.

33. Un statut pour les observateurs internationaux d'élections aurait plus de portée s'il était reconnu au niveau international, adopté par les pays parties à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et intégré dans leur législation interne.

34. Les principales lignes directrices découlant de la pratique et du droit national et international (cf. doc. CDL(2009)013), ainsi que des rapports et des avis tels que ceux cités en première partie du présent document, pourraient servir à élaborer des lignes directrices générales relatives au statut des observateurs d'élections. Nous présentons ci-dessous une première proposition de lignes directrices.

35. Aux points suivants figurent des propositions de lignes directrices pour élaborer une législation sur l'observation des élections (**A.**), qui devraient conduire à des textes normatifs (au niveau législatif ou par le biais de règlements), et des lignes directrices portant plus spécifiquement sur les observateurs d'élections (**B.**).

A. Lignes directrices pour élaborer une législation sur l'observation des élections

36. La possibilité, pour les observateurs internationaux, de participer à un processus d'observation des élections devrait être la plus large possible. De plus, les missions internationales d'observation devraient pouvoir identifier les organisations nationales non partisans engagées dans ce domaine qui jouissent d'une bonne crédibilité, et coopérer avec ces dernières, le cas échéant. L'activité d'observation internationale devrait notamment consister – et c'est là un aspect important – à évaluer et à rendre compte de la mesure dans laquelle les organisations nationales d'observation sont à même de mener leurs activités sans restriction ou acte d'ingérence injustifié.

37. L'observation d'une élection ne se limite pas au seul jour du scrutin ; elle devrait viser à déterminer si des irrégularités se sont produites avant le jour de l'élection. Observer l'intégralité du processus électoral est le seul moyen de s'assurer que l'élection s'est déroulée

conformément au droit et a été organisée de manière démocratique et transparente. Les observateurs internationaux doivent être en mesure de constater toute entrave injustifiée, par la législation, l'Etat et/ou les fonctionnaires électoraux, à l'exercice des droits électoraux, qui sont garantis par la loi, la constitution ou les instruments des droits de l'homme applicables.

38. L'observation internationale des élections comporte trois étapes :

1. Période préélectorale ;
2. Jour du scrutin ;
3. Période postélectorale.

1. Période préélectorale

39. Le processus d'observation devrait tout d'abord s'intéresser à l'élaboration de la loi électorale, ce qui peut être fait par le biais de la consultation et non pas nécessairement par une observation en personne.

40. L'observation préélectorale devrait également porter sur de nombreux autres domaines du processus électoral, veillant à ce que l'ensemble des partis et des candidats bénéficient des mêmes chances. Ces domaines peuvent être les suivants :

- i) Inscription des électeurs et mise à jour des listes électorales ;
- ii) Liberté d'expression pour tous les candidats et partis ;
- iii) Activités de campagne ;
- iv) Attitude des médias, tant publics que privés ;
- v) Financement des campagnes électorales.

2. Jour du scrutin

41. Le jour du scrutin est le moment fort du processus électoral, et donc de l'activité d'observation.

42. Les observateurs doivent avoir la liberté d'observer l'élection dans tout le pays ; s'ils ne sont pas autorisés à se rendre dans certains lieux, l'Etat doit s'en expliquer et la loi doit les mentionner très clairement.

3. Période postélectorale

43. Toutes les étapes d'une élection sont importantes, mais la période postélectorale l'est tout particulièrement ; c'est en effet le moment où l'on peut tirer des conclusions et donner des indications pour renforcer, à l'avenir, les processus électoraux démocratiques.

44. A l'issue du scrutin, plusieurs processus sont engagés pour vérifier et confirmer l'élection des candidats et partis/entités/alliances de partis politiques. Ces processus devraient aussi être observés.

45. Après une élection, il n'est pas rare de voir des réclamations ou des litiges et, partant, l'introduction de recours. Il doit donc exister, dans tous les pays, un système effectif de recours dans le cas où il est estimé que le droit électoral n'a pas été respecté. Par conséquent, les Etats devraient permettre aux organisations internationales d'observer également cette partie du processus électoral.

4. Droits des observateurs d'élections

46. Compte tenu des éléments précédents, il convient de reconnaître les droits suivants aux observateurs d'élections.

47. En principe, les observateurs d'élections devraient jouir de tous les droits fondamentaux qui sont considérés comme des conditions de base pour la tenue d'élections démocratiques.

i) La possibilité, pour les observateurs nationaux comme internationaux, de participer à l'observation d'une élection devrait être la plus large possible.

ii) Aucune observation internationale ne devrait avoir lieu si le pays où se tient l'élection n'a pas lancé d'invitations dans ce sens en temps utile pour que l'organisation observatrice soit en mesure d'analyser l'ensemble du processus électoral.

iii) Les observateurs devraient avoir le droit de bénéficier d'une accréditation complète. En particulier, et conformément aux conditions prévues dans le mémorandum d'accord, leur accréditation officielle devrait leur donner accès à l'ensemble des lieux publics et électoraux de façon à ce qu'ils puissent s'acquitter de leurs fonctions officielles et afin de prévenir toute pression, perturbation, menace ou représailles de la part des autorités publiques, qui devraient être tenues responsables de toute mesure arbitraire prise à l'encontre des observateurs accrédités. Par conséquent, l'Etat doit garantir qu'aucune autorité gouvernementale, électorale ou chargée de la sécurité n'interviendra dans le processus de sélection des membres de la mission internationale d'observation des élections, ni ne tentera d'en limiter les effectifs.

iv) L'accès devrait être facilité pour l'observation d'élections régionales ou locales.

v) L'ensemble des observateurs devrait pouvoir circuler librement dans le pays tout entier.

vi) Lorsque certains lieux ne sont pas ouverts aux observateurs (par exemple, pour des raisons de sécurité), l'Etat doit s'en expliquer et la loi doit les mentionner très clairement.

vii) L'accès des observateurs nationaux et internationaux à tous les stades du processus électoral devrait être garanti, tout comme la possibilité d'observer ce processus, et le droit d'assister, anonymement ou dans le cadre de leur mission d'observation, à une quelconque activité publique, même si elle a un caractère politique. Par conséquent, l'observation ne devrait pas se limiter au seul jour de scrutin, mais porter sur les différentes étapes du processus électoral, telles que : l'inscription des électeurs, l'enregistrement des candidats, la campagne, le jour du scrutin et la procédure de vote, le dépouillement des suffrages et le processus de recours. Elle devrait également couvrir les systèmes de vérification du scrutin électronique, du vote par correspondance et autres technologies.

viii) Les observateurs devraient pouvoir accéder librement à tous les locaux électoraux ouverts au public (les bureaux de vote notamment).

ix) L'observation de toutes les étapes mentionnées au point **iv)** devrait également être possible en dehors des sites électoraux. En toute logique, cette recommandation ne concerne pas les réunions d'instances supérieures (commissions électorales centrales, tribunaux, voire cours constitutionnelles), dont les décisions motivées sont rendues publiques et généralement susceptibles de recours.

x) Les observateurs devraient jouir d'un accès illimité à toutes les personnes liées aux processus électoral, ainsi qu'à tous les partis et candidats, y compris ceux qui ont été disqualifiés et ceux qui se sont retirés de l'élection. De même, les observateurs devraient

être libres de contacter les partis, alliances de partis, candidats et personnalités politiques ainsi que le personnel des instances électorales. De manière plus générale, ils devraient pouvoir contacter et interroger, sous réserve qu'elle y consente, toute personne présente dans les lieux où l'on vote (membres des commissions électorales, électeurs notamment).

xi) Les observateurs devraient connaître les décisions sur les recours relatifs à une violation de la loi lors de l'élection.

xii) Les autorités devraient respecter la neutralité des observateurs internationaux.

xiii) La liberté, pour une mission internationale d'observation, de publier sans ingérence aucune des déclarations et des rapports publics contenant ses conclusions et ses recommandations sur les processus et événements liés à l'élection, devrait être garantie. Les observateurs devraient avoir le droit d'exprimer librement, dans leurs rapports au chef de mission, leur avis professionnel et non partisan concernant le déroulement du processus électoral.

xiv) Les observateurs devraient également avoir le droit de prendre des notes, de se faire respectivement des commentaires et/ou d'utiliser des moyens techniques pour enregistrer le déroulement des opérations électorales, dans le plein respect des droits des électeurs et notamment du principe de secret du vote.

xv) Les observateurs qui sont témoins d'irrégularités nécessitant d'être rectifiées devraient avoir le droit de faire des suggestions ou des commentaires (avec prudence, respect et en toute confidentialité) aux autorités chargées des opérations électorales.

xvi) Les observateurs devraient avoir le droit de copier ou d'obtenir des copies des documents électoraux (procès-verbaux des résultats du scrutin par exemple).

xvii) L'Etat devrait garantir qu'aucune autorité gouvernementale n'exercera des pressions, ne menacera d'engager des poursuites ni n'usera de représailles à l'encontre de tout ressortissant ou citoyen étranger qui travaille pour une mission internationale d'observation des élections ou fournit des informations à cette dernière.

48. L'ensemble de ces droits devrait s'exercer avec une discrétion maximum, sans troubler ni gêner le déroulement des opérations électorales. D'autres droits qui sont parfois pris en considération sont inhérents au processus électoral (le droit de prendre connaissance des documents électoraux par exemple) ; ils devraient donc éventuellement être considérés non seulement comme des « droits » de tout observateur mais aussi comme des « devoirs » des organisations (partisanes ou non, nationales ou internationales) qui ont l'intention de constituer une équipe d'observation des élections. Cette condition ne peut, de toute évidence, être remplie qu'avec l'aide des autorités et dans le respect de la législation.

B. Lignes directrices pour les observateurs d'élections (devoirs des observateurs)

49. Les observateurs internationaux doivent respecter les lois du pays hôte, ainsi que l'autorité des responsables du processus électoral. Le statut d'« observateur d'élections » implique le strict respect du cadre juridique du pays dans lequel se tiennent les élections ainsi que du principe d'impartialité, ce qui suppose qu'un observateur (qu'il soit ressortissant du pays ou étranger) ne participe pas activement au processus ni ne s'en mêle, mais s'en tient à observer ce processus (tel qu'il est, se déroule réellement) afin de donner un avis compétent (sur le plan technique ou politique) concernant ses caractéristiques et le respect de différentes normes (techniques ou politiques). Par conséquent,

- i) Les observateurs d'élections devraient toujours être en possession de leurs pièces d'identité ;
- ii) Les observateurs d'élections devraient toujours respecter les lois du pays ; et, par conséquent
- iii) Les observateurs d'élections devraient toujours respecter les autorités nationales, ainsi que leurs décisions, et partant ;
- iv) Les observateurs d'élections ne devraient jamais faire entrave au bon déroulement du processus électoral, sur quelque aspect que ce soit ; ils ne doivent pas intervenir dans le processus électoral ;
- v) Les observateurs d'élections ne devraient jamais manifester de parti pris ou de préférence personnelle concernant des questions qui peuvent avoir des implications politiques ou électorales. Cette exigence est loin de faciliter la participation de citoyens nationaux à l'observation d'élections, à moins qu'ils ne décident de restreindre volontairement, durant leur période d'activité, leur droit d'exprimer leur avis, et en particulier leur opinion politique ou partisane. De même, les observateurs d'élections devraient s'abstenir de toute activité politique ou partisane ;
- vi) Les observateurs internationaux doivent respecter le principe de stricte impartialité en s'abstenant d'exprimer une préférence pour tel ou tel participant ou parti ;
- vii) Les observateurs d'élections devraient rédiger leurs rapports (et leurs suggestions, le cas échéant) et tirer leurs conclusions en toute liberté, avec le plus grand professionnalisme et dans le strict respect de l'impartialité ;
- viii) Le comportement des observateurs d'élections doit, à tout moment, et même pendant leurs loisirs, être sensé, irréprochable et conforme à la haute mission qui leur est confiée ;
- ix) Les missions internationales d'observation des élections doivent respecter les lois du pays hôte ainsi que l'autorité des instances chargées d'administrer les élections ;
- x) Les observateurs d'élections doivent se montrer respectueux à l'égard des fonctionnaires électoraux et autres autorités nationales. Ils doivent suivre toute instruction légale émanant des autorités électorales ou chargées d'assurer la sécurité du pays hôte ;
- xi) Les observateurs d'élections doivent faire montre, à tout moment, et même pendant leurs loisirs dans le pays hôte, d'une stricte impartialité politique ;
- xii) Les observateurs d'élections doivent fonder leurs conclusions sur des preuves concrètes et vérifiables et se garder de tirer des conclusions prématurées.

50. Par conséquent, les observateurs d'élections qui ne respectent pas ces principes (même s'ils agissent en gardant l'anonymat, pendant leurs loisirs) peuvent perdre leur accréditation et être démis de leurs fonctions. Néanmoins, le principe de proportionnalité doit être respecté et les autorités ne devraient pas abuser de ce type de sanction.