

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) est une institution fondée sur le partage d'une langue, le français, et de valeurs communes. Elle rassemble à ce jour 84 États et gouvernements dont 58 membres et 26 observateurs. Le Rapport sur la langue française dans le monde 2014 établit à 274 millions le nombre de locuteurs de français.

Présente sur les cinq continents, l'OIF mène des actions politiques et de coopération dans les domaines prioritaires suivants : la langue française et la diversité culturelle et linguistique ; la paix, la démocratie et les droits de l'Homme ; l'éducation et la formation ; le développement durable et la solidarité. Dans l'ensemble de ses actions, l'OIF accorde une attention particulière aux jeunes et aux femmes ainsi qu'à l'accès aux technologies de l'information et de la communication.

La Secrétaire générale conduit l'action politique de la Francophonie, dont elle est la porte-parole et la représentante officielle au niveau international. Madame Michaëlle Jean est la Secrétaire générale de la Francophonie depuis janvier 2015.

58 États et gouvernements membres et associés

Albanie • Principauté d'Andorre • Arménie • Royaume de Belgique • Bénin • Bulgarie • Burkina Faso • Burundi • Cabo Verde • Cambodge • Cameroun • Canada • Canada-Nouveau-Brunswick • Canada-Québec • République centrafricaine • Chypre • Comores • Congo • République démocratique du Congo • Côte d'Ivoire • Djibouti • Dominique • Égypte • Ex-République yougoslave de Macédoine • France • France-Nouvelle-Calédonie • Gabon • Ghana • Grèce • Guinée • Guinée-Bissau • Guinée équatoriale • Haïti • Laos • Liban • Luxembourg • Madagascar • Mali • Maroc • Maurice • Mauritanie • Moldavie • Principauté de Monaco • Niger • Qatar • Roumanie • Rwanda • Sainte-Lucie • Sao Tomé-et-Principe • Sénégal • Seychelles • Suisse • Tchad • Togo • Tunisie • Vanuatu • Vietnam • Fédération Wallonie-Bruxelles

26 observateurs

Argentine • Autriche • Bosnie-Herzégovine • Canada-Ontario • Costa Rica • République de Corée • Croatie • République dominicaine • Émirats arabes unis • Estonie • Géorgie • Hongrie • Kosovo • Lettonie • Lituanie • Mexique • Monténégro • Mozambique • Pologne • Serbie • Slovaquie • Slovénie • République tchèque • Thaïlande • Ukraine • Uruguay

MANUEL DE CAPITALISATION DES BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE CONTENTIEUX ÉLECTORAL DANS L'ESPACE FRANCOPHONE

ORGANISATION INTERNATIONALE
DE LA FRANCOPHONIE

19-21, avenue Bosquet, 75007 Paris - France

Tél. : +33 (0)1 44 37 33 00

francophonie.org

   OIF francophonie

ORGANISATION
INTERNATIONALE DE
la francophonie



ORGANISATION
INTERNATIONALE DE
la francophonie



**MANUEL DE CAPITALISATION
DES BONNES PRATIQUES
EN MATIÈRE DE CONTENTIEUX
ÉLECTORAL DANS L'ESPACE
FRANCOPHONE**



▲ SOMMAIRE

PRÉFACE	7
INTRODUCTION	9
I. LA PRÉVENTION DU CONTENTIEUX	11
A. LA CRÉATION D'UN CADRE DE GESTION ET DE CONCERTATION	11
1. La mise en place d'un cadre de concertation politique	12
2. L'identification des sources potentielles de conflits	12
3. La recherche de solutions consensuelles	13
B. UNE GESTION CONCERTÉE DU FICHIER ÉLECTORAL	14
1. La fiabilité du fichier électoral	14
2. La sécurisation du fichier électoral	15
3. Le rapprochement de l'électeur du juge du contentieux	15
C. L'HARMONISATION DU CADRE NORMATIF	16
1. Le besoin d'une définition des règles applicables	17
2. La lecture commune des textes applicables	18
3. L'ouverture d'un contentieux de l'interprétation des dispositions litigieuses	18
II. LA GESTION DU CONTENTIEUX	19
A. LA RATIONALISATION DE L'INTERVENTION DES OGE	19
1. L'identification de la nature des OGE	20
2. Une détermination rationnelle de la composition des OGE	20
3. La clarification des attributions des OGE	21
B. L'ENCADREMENT DE LA CAMPAGNE ÉLECTORALE ET DU DÉROULEMENT DU VOTE	22
1. Le respect de l'égalité entre les candidats	22
2. La préservation de la liberté des candidats	22
3. La vigilance dans le déroulement des opérations de vote	23
C. LE TRAITEMENT DILIGENT DU CONTENTIEUX DE LA CAMPAGNE ÉLECTORALE	23
1. Le choix des juridictions compétentes	23
2. L'imposition d'un délai court	24
3. L'autorité de la chose jugée des décisions rendues	24

III. LE RÈGLEMENT DU CONTENTIEUX	25
A. LA PROCLAMATION CENTRALISÉE DES RÉSULTATS PROVISOIRES	25
1. La détermination de l'organisme compétent	26
2. Une proclamation dans le délai prescrit	26
3. L'encadrement des voies de recours	27
B. LES GARANTIES DU RESPECT DE LA SINCÉRITÉ DU SCRUTIN	27
1. La consécration de la compétence des juridictions constitutionnelles	27
2. Le renforcement des capacités des juridictions constitutionnelles	28
3. Une organisation rigoureuse des voies de recours	29
C. L'INTÉRÊT ET LA PORTÉE DU RESPECT DE LA VOLONTÉ POPULAIRE	29
1. La sauvegarde de l'État de droit	29
2. L'homologation du processus démocratique	30
3. La stabilisation du système politique	31
CONCLUSION	32
BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE	33
A. OUVRAGES	33
1. Droit comparé	33
2. Droit africain	34
B. ARTICLES	34

▲ PRÉFACE

Dans le cadre de ses actions en faveur de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a résolument privilégié l'appui et l'accompagnement des États et Gouvernements membres de la Francophonie pour leur permettre de maîtriser leur destin politique. Elle a ainsi dû s'adapter à un contexte nouveau marqué par des aléas dans l'évolution politique de plusieurs États de l'espace francophone. C'est pourquoi l'OIF a élaboré une stratégie tendant à soutenir les processus électoraux, en particulier dans les pays qui, pour la plupart, sortent de crise.

Ce guide de capitalisation des bonnes pratiques en matière de contentieux électoral est le résultat de l'expérience que l'Organisation a acquise dans ce domaine et qu'elle tient à partager avec les acteurs engagés dans l'organisation et la gestion des processus électoraux dans l'espace francophone.

En effet, dans un système démocratique, les élections constituent le fondement de la légitimité des autorités politiques et l'un des critères pertinents de leur classification. Pour les États et Gouvernements membres de la Francophonie, les élections revêtent un enjeu particulier en raison du sens qu'elles donnent au politique. Cependant, eu égard aux spécificités de chaque contexte, il apparaît qu'elles constituent parfois une épreuve difficile de la démocratie, voire une source potentielle de tensions, de crise ou de conflits. L'évolution progressive des États vers un pluralisme démocratique se heurte, dans certains cas, à l'absence d'un cadre idéal pour l'organisation d'élections libres, démocratiques et transparentes dans un espace pacifié. L'expérience a révélé qu'au cours de leur évolution, les conflits électoraux ou postélectoraux changent de nature et échappent à leurs protagonistes initiaux. En partant d'une localité déterminée, la contestation des conditions matérielles d'organisation d'un scrutin peut, en effet, prendre rapidement un caractère national. La crise politique qui en découle devient sécuritaire, puis se transforme en catastrophe humanitaire. Dès lors, sa résolution nécessite le soutien de la Communauté internationale et s'organise à travers un processus qui culmine avec l'organisation des élections de sortie de crise, pour laquelle l'OIF est régulièrement sollicitée.

C'est pourquoi l'Organisation a élaboré toute une stratégie, en se fondant sur ses textes de référence, dont, notamment, la Déclaration de Bamako. C'est l'expérience acquise à travers les différentes interventions de l'OIF que j'ai souhaité voir capitalisée par le présent guide, en vue de le mettre à la disposition des praticiens du contentieux

électoral, mais aussi des États membres et de tout partenaire intéressé.

Évoquer la question des élections suppose la gestion du processus électoral dans toutes ses phases, notamment l'examen du contentieux électoral, qui, s'il est prévu pour valider l'élection, suscite de fortes appréhensions en ce qu'il peut être source de contestations, et même de crise grave.

Ce guide répond donc à une nécessité et à un besoin. Il entre dans le cadre de la vocation de l'Organisation à contribuer à la production de normes visant à renforcer et à consolider la démocratie, à approfondir l'État de droit, ainsi qu'à garantir le respect des droits et des libertés. Il répond également à une demande implicite des États et gouvernements membres, qui éprouvent un besoin d'amélioration des conditions dans lesquelles ils organisent leurs élections.

Son objectif est de servir de guide pratique aux pays en transition politique, en consolidation de la démocratie électoral ou en sortie de crise. À cette fin, il tente une synthèse des meilleures pratiques en matière de traitement du contentieux électoral recensées dans l'espace francophone. Plus concrètement, il s'agit d'offrir aux gouvernements, aux organismes de gestion des élections, aux partis politiques, à la société civile, aux juridictions compétentes et à l'ensemble des partenaires mobilisés autour des problématiques électorales des outils pour réduire, autant que possible, les risques liés à la contestation des processus électoraux dans certains pays, afin de conférer une légitimité démocratique certaine aux autorités qui en seront issues.

Il reste que l'entreprise est risquée en raison des limites inhérentes à un tel exercice, les systèmes électoraux des États membres de la Francophonie et leur contexte politique étant très différents. De plus, le cadre normatif révèle des spécificités propres à chaque État et dont il faut tenir compte. Il est, dès lors, difficile d'arriver à une synthèse satisfaisante de toutes les bonnes pratiques.

Cependant, ce guide nourrit l'ambition de constituer un document pédagogique de référence pour une organisation démocratique et pacifique des élections dans les États et Gouvernements francophones. Je forme donc le vœu qu'il puisse servir de code de conduite et de source d'inspiration aux différents acteurs impliqués dans l'organisation et la gestion des processus électoraux.

S.E. M^{me} Michaëlle Jean
Secrétaire générale de la Francophonie



▲ INTRODUCTION

En démocratie, les élections constituent l'un des piliers de la légitimité politique. Cette assertion est encore plus vraie dans les pays en situation de transition politique ou de sortie de crise et qui cherchent à relancer leurs fondements institutionnels, politiques et juridiques dans le cadre d'un processus électoral. L'importance de l'enjeu des élections dans les systèmes politiques justifie la réglementation, acceptée de tous, dont elles font l'objet, et qui touche aussi bien les conditions de leur organisation que l'expression du droit de suffrage des citoyens.

Mais, autant l'élection peut être un moyen consensuel de gestion et de règlement d'un conflit, autant elle peut être une source perverse de conflits dans la mesure où les situations de malentendus que sa mauvaise conduite et sa mauvaise gestion génèrent remettent en cause le projet démocratique auquel le peuple aspire.

L'organisation des élections comporte, pour ainsi dire, des enjeux encore plus importants dans les pays en situation de fragilité politique et institutionnelle ainsi qu'en sortie de crise. Il est dès lors important d'y maîtriser le processus électoral.

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, de nombreuses élections, tant

générales que locales, ont été organisées dans l'espace francophone. Certaines peuvent être citées comme modèles de réussite, tandis que d'autres ont abouti à des contentieux électoraux difficiles qui ont mis en exergue les insuffisances de l'État de droit et de l'ancrage de la démocratie dans les pays concernés.

Si ces contentieux s'expriment naturellement dans le cadre judiciaire, il arrive qu'ils débouchent sur des crises politiques à dimension nationale, voire internationale, et suscitent des préoccupations majeures d'ordre sécuritaire et humanitaire. Ils donnent ainsi naissance, à terme, à des conflits hybrides, difficilement qualifiables. En plus de ses conséquences graves pour la stabilité durable des États concernés, cette situation, qui se produit souvent dans les jeunes démocraties, contribue à dénaturer profondément l'élection, dans sa vocation et l'idéal démocratique dont elle est censée être la voie.

L'objet du présent manuel est de capitaliser les bonnes pratiques acquises dans l'espace francophone, en matière de contentieux électoral, dans différents contextes sociopolitiques. Il s'agit de présenter les expériences réussies et de les mettre à la disposition des acteurs des élections, notamment les organes de gestion des élections (OGE), les juges

électoraux, les partis politiques, la société civile, les partenaires internationaux, etc. Il porte essentiellement sur les élections générales, notamment présidentielle et législatives, connues pour susciter le plus grand nombre de cas donnant lieu à un contentieux devant les juridictions compétentes. Les élections locales et administratives aboutissent un peu moins souvent à des conflits d'ampleur nationale qui paralysent le fonctionnement normal des institutions.

L'objectif est de dégager des règles et des principes pouvant constituer un dénominateur commun aux élections générales, et dont l'application harmonieuse et efficiente permettrait d'optimiser les chances de tenue d'élections libres, fiables et transparentes au sein de l'espace francophone.

Pour être utile, ce manuel ne s'arrête pas au contentieux entendu comme la confrontation des intérêts qui conduit à saisir un juge, mais s'intéresse ainsi aux facteurs explicatifs, à ses différents modes d'expression et à sa gestion. Pour saisir le contentieux électoral dans toute sa complexité, la démarche aura une double dimension : juridique et politique.

Chacune des étapes du processus électoral nécessite une attention particulière. Ce manuel traite ainsi de la prévention du contentieux électoral par une approche inclusive de la phase préélectorale (I) ; de la gestion du contentieux électoral par une organisation transparente de l'élection (II) ; et, enfin, du règlement du contentieux électoral dans le respect de la volonté populaire (III).

I. LA PRÉVENTION DU CONTENTIEUX

Au sens juridique, l'étude du contentieux renvoie aux règles de procédure prévues pour saisir les juridictions compétentes, à l'organisation et au fonctionnement de ces juridictions, et aux différentes solutions données aux litiges soumis à un juge. Cependant, en matière électorale, le contentieux a une connotation politique fortement marquée. C'est dire que le contentieux électoral ne peut être entendu au sens strict et étroit.

Au sens large, le contentieux électoral comprend les contestations de toute nature émises par les candidats, les électeurs, les OGE, la société civile, et même les partenaires qui appuient le processus électoral, les voies de recours utilisées pour faire valoir ces contestations, mais aussi les solutions politiques ou juridiques retenues.

Ces contestations étant parfois soulevées en amont du processus électoral, l'une des premières conditions d'une bonne gestion du contentieux électoral reste donc leur anticipation par une préparation méticuleuse des élections. Déterminer des procédés efficaces de règlement du contentieux électoral est naturellement souhaitable. Mais il est encore plus important de prévenir la contestation. Cette préparation est en effet capitale du fait qu'elle détermine largement le succès du processus électoral.

Les contestations soulevées durant la phase préparatoire des élections sont à la fois politiques, techniques et juridiques. La maîtrise de cette phase passe donc par une approche inclusive dans la gestion des problèmes apparus en amont. L'inclusivité implique, selon les contextes : la création d'un cadre permanent de concertation qui permet aux acteurs politiques de rechercher le consensus à chaque étape du processus électoral ; une gestion concertée de la question du fichier électoral ; et, enfin, une harmonisation du cadre normatif des élections.

A. LA CRÉATION D'UN CADRE DE GESTION ET DE CONCERTATION

Une bonne organisation des élections, surtout dans des pays en situation de transition ou de sortie de crise, suppose une gestion concertée et consensuelle des questions entraînant des difficultés dans la conduite du processus électoral. Dans la plupart des cas, il s'agit généralement de problèmes d'ordre politique.

Les pouvoirs exécutif et législatif ont la compétence juridique pour prendre des mesures d'application des dispositions constitutionnelles et des conventions internationales pour une bonne organisation

des élections. Cependant, les mesures à mettre en œuvre soulèvent des difficultés techniques et juridiques dont la résolution est à rechercher nécessairement dans la concertation. Elles deviennent, de ce fait, un enjeu politique.

Ainsi, il importe, d'une part, d'élaborer un cadre permanent de concertation politique, et, d'autre part, de lui fixer une mission essentielle, notamment en matière d'identification des sources potentielles de conflits et des solutions pour y remédier.

1. La mise en place d'un cadre de concertation politique

Le cadre de concertation peut être créé sans formalisme, ou être le fait d'un texte important dans la hiérarchie des normes, comme la Constitution ou le code électoral. Son organisation interne et son fonctionnement peuvent faire l'objet d'un règlement intérieur.

Quelles que soient les modalités de sa création, ce cadre de concertation doit servir de plate-forme et de forum pour un dialogue politique entre les différents acteurs du processus électoral. C'est, en effet, le manque de concertation qui explique une bonne partie des dysfonctionnements qui entachent l'organisation des élections.

L'intérêt de ce cadre est donc de bâtir un consensus autour des problèmes politiques et d'anticiper les difficultés. Pour ce faire, sa composition doit être le reflet des différentes composantes du paysage politique national, mais aussi associer le plus grand nombre possible d'acteurs des élec-

tions (représentants de l'administration, des OGE, de la société civile, des partis politiques, des partenaires internationaux, etc.).

2. L'identification des sources potentielles de conflits

La liste des questions pouvant faire l'objet de contestations dans le cadre d'un contentieux électoral paraît difficile à établir a priori. À partir de revendications généralement soulevées, le juge peut considérer celles qui sont pertinentes et celles qui ne le sont pas. Certaines sont strictement techniques et juridiques, alors que d'autres ont un aspect purement juridique. Mais toutes finissent par revêtir un caractère politique du fait de l'exploitation qui en est faite et du traitement qui leur est réservé. La solution proposée est alors forcément l'amorce d'un dialogue politique.

L'intérêt de ce dialogue politique est de parvenir à des solutions consensuelles sur les problèmes identifiés. Le pouvoir exécutif – à travers ses actes réglementaires – et le pouvoir législatif – à travers la loi – sont les deux autorités qui prennent généralement des actes juridiques unilatéraux qui sont souvent l'expression d'une compétence liée, mais aussi, parfois, d'un pouvoir discrétionnaire. Mais leurs décisions ouvrent régulièrement la voie à des contestations, plus ou moins fondées.

Pour éviter que le pouvoir discrétionnaire dont bénéficient ces autorités ne se transforme en pouvoir arbitraire, il convient de mener une large concertation entre les acteurs concernés pour dégager des solutions consensuelles d'anticipation de

ces contestations. Après un accord entre les membres du cadre de concertation, l'autorité compétente – en l'occurrence le pouvoir exécutif ou le pouvoir législatif – peut prendre les mesures nécessaires à leur formalisation juridique. L'acte est dès lors revêtu du caractère d'acte unilatéral négocié. Ainsi, à la place d'une succession d'actes unilatéraux qui risquent d'être contestés, le droit électoral comprendra, pour l'essentiel, des actes négociés.

3. La recherche de solutions consensuelles

Les solutions auxquelles les acteurs de la concertation aboutissent doivent être consignées dans un document. Il va sans dire que ces accords politiques doivent se conformer aux lois et règlements nationaux qui régissent les élections, l'exercice consistant plutôt à les inclure dans l'ordonnement juridique et à s'entendre sur leurs mesures d'application, afin qu'ils ne soient pas remis en cause.

Il est important de rappeler qu'il relève de la compétence des autorités administratives et des OGE de prendre ces mesures. Mais une décision unilatérale, bien que légale, peut parfois être inopportune ou non applicable, d'où la nécessité de s'entourer d'un certain nombre d'avis et de garanties pour éviter leur remise en cause.

À titre d'exemple, la détermination unilatérale par l'administration centrale, notamment le ministère chargé des élections, ou l'organe de gestion des élections, du nombre de bureaux de vote ou d'électeurs prévus par bureau de vote est de nature à

éveiller des soupçons de velléité de fraude et à susciter une contestation susceptible de jeter le discrédit sur les résultats des élections.

Après l'obtention d'un consensus sur un certain nombre de points, il est essentiel que le cadre permanent de concertation politique formalise les conclusions auxquelles les participants sont parvenus. Ces conclusions doivent, par la suite, être intégrées dans l'ordre juridique national et vulgarisées en vue de leur appropriation par les intéressés. Les acteurs politiques ont l'obligation d'y adhérer par l'adoption d'un code de conduite qui les engage devant le peuple et la communauté internationale. Ainsi, le consensus fait l'objet d'une consécration en trois étapes. La première correspond à un débat politique ouvert ; la deuxième est une formalisation juridique du consensus ; et la troisième se résume en une vulgarisation et une appropriation des accords formalisés.

Sur les points n'ayant pas fait l'objet d'un consensus, les acteurs de la concertation peuvent saisir les juridictions compétentes pour les arbitrer par une interprétation des dispositions litigieuses. Cette compétence peut être attribuée aux juridictions constitutionnelles. Les avis rendus sont alors obligatoires pour toutes les parties. On élargit ainsi les compétences consultatives et les pouvoirs des juridictions chargées de trancher *a posteriori* le contentieux électoral.

B. UNE GESTION CONCERTÉE DU FICHIER ÉLECTORAL

Le fichier électoral est l'un des enjeux les plus importants du processus électoral. Il fait souvent l'objet de contestations avant même la fixation de la date des élections ou leur organisation matérielle. De ce fait, du consensus réalisé ou non à son sujet dépendent en grande partie la réussite de l'organisation des élections et l'acceptation des résultats du scrutin.

Le règlement des problèmes soulevés au sujet du fichier électoral est donc un préalable à l'organisation d'élections libres, fiables et transparentes, en particulier dans des pays en transition ou en situation de sortie de crise. Ces problèmes sont généralement de deux ordres : la fiabilité et la sécurisation du fichier. Ils surviennent lorsque la qualité d'électeur peut être reconnue ou contestée au citoyen. Quand elle lui est reconnue, celui-ci peut tout de même rencontrer des difficultés à exercer son droit de vote en raison des mauvaises conditions de l'organisation du contentieux de l'inscription sur les listes électorales.

Seule une approche participative peut garantir la fiabilité du fichier électoral et sa sécurisation, et, enfin, aboutir à une gestion optimale des difficultés auxquelles le citoyen est confronté dans l'exercice de son droit de vote.

1. La fiabilité du fichier électoral

Dans les pays où les institutions administratives et judiciaires fonctionnent dans des conditions particulièrement difficiles et où la majorité de la population n'est pas

encore très familière avec leur fonctionnement, l'inscription sur les listes électorales rencontre de sérieux problèmes, et nous en retiendrons deux parmi les plus importants.

Le premier concerne l'état civil. La fiabilité du fichier électoral dépend, en effet, en large partie de l'état des déclarations des naissances et des décès. Quand l'état civil n'est pas à jour, il est difficile de vérifier la correspondance entre les inscrits sur le fichier électoral et les citoyens enregistrés.

Sur ce point, la solution consiste à obtenir un consensus de la part des acteurs, notamment des candidats aux différentes élections, tout d'abord, sur un effort de mise à jour progressive de l'état civil et du fichier électoral et, ensuite, sur l'adoption d'un fichier électoral biométrique sur la base des données disponibles. L'État peut solliciter l'assistance technique ou financière de partenaires pour la mise au point de l'état civil et du fichier électoral. Les élections sont alors organisées à partir d'un accord entre les parties concernées, avec l'adoption d'une mesure d'accompagnement consistant à réviser périodiquement le fichier.

L'adoption d'un fichier électoral biométrique, en raison des garanties qu'il présente, devrait constituer aujourd'hui la règle en la matière. Il pose naturellement un problème de coût, mais ses avantages sont nettement supérieurs aux inconvénients d'un fichier manuel. Un ensemble d'outils est disponible à l'intention des pays en transition politique pour se doter d'un tel fichier, notamment le Guide pratique pour la consolidation de l'état civil, des listes électorales et la protection des données

personnelles, conçu à cet effet par l'OIF.

Le deuxième problème concerne la représentativité du fichier électoral. Une simple comparaison entre la population et le nombre d'électeurs inscrits sur le fichier électoral conduit à constater souvent une différence considérable entre la première et le second. On est alors amené à se poser la question de la représentativité de l'électorat ; ce qui, à terme, pourrait rejaillir sur la légitimité des autorités élues.

L'obligation de s'inscrire sur les listes électorales, imposée par certains pays, ne semble pas être suffisante pour résoudre ce problème. Il risque en effet de réapparaître en cas de forte abstention. Il s'y ajoute le risque de créer une obligation difficile à sanctionner en cas de violation.

Il faut donc envisager une forte mobilisation et une formation de tous les acteurs politiques, y compris les partis, pour inciter les citoyens à s'inscrire sur les listes électorales.

2. La sécurisation du fichier électoral

Le fichier électoral fait aussi souvent l'objet d'une contestation de la part des partis et des candidats d'opposition portant sur des soupçons de manipulation. Sa sécurisation est donc l'un des plus grands défis de la fiabilité et de la transparence des élections.

Les allégations ne sont pas toujours étayées ou établies d'une façon irréfutable. Cependant, elles peuvent compromettre le

bon déroulement des élections. Mais, pour les anticiper et prévenir un contentieux, deux mesures au moins s'imposent.

La première consiste à mettre sur pied une commission chargée de faire régulièrement l'audit du fichier électoral. Cette commission peut être composée par des représentants de l'administration, des différentes commissions électorales, des partis politiques, des candidats, de la société civile, et même des observateurs internationaux. Elle est chargée de rendre compte de l'état du fichier électoral.

La deuxième mesure consiste à mettre à la disposition du public le fichier sous sa forme informatisée. Il est dès lors loisible à tous les acteurs, mais aussi aux observateurs, de suivre les mouvements qu'il aura subis et de les vérifier. Cette accessibilité du fichier électoral est la meilleure garantie de sa sécurisation.

3. Le rapprochement de l'électeur du juge du contentieux

Le contentieux de l'inscription sur les listes électorales est une conséquence logique du débat sur le fichier électoral. Il constitue une lourde hypothèque sur la bonne organisation des élections et s'exprime souvent, entre autres exemples, à travers des contestations sur la radiation d'électeurs inscrits ou l'inscription de personnes décédées.

Il est important de rappeler que l'inscription sur les listes électorales, l'acquisition, de ce fait, de la qualité d'électeur et le droit

de vote sont des droits fondamentaux de la personne. Ils concernent ainsi plus le citoyen que les candidats.

Le caractère fondamental du droit de vote justifie qu'il fasse l'objet d'un régime contentieux particulier parmi les droits de l'Homme. Lorsque le citoyen en est privé, son recours doit être facilité pour que ce droit soit réellement considéré comme effectivement justiciable. L'organisation judiciaire doit alors confier le contentieux de l'élection sur les listes électorales, comme l'ensemble des actes préparatoires des élections, à la juridiction la plus proche possible des citoyens, tels les tribunaux de première instance, pour leur permettre de faire valoir leurs droits.

À cela, il y a au moins deux raisons. La première est que ce sont des juridictions généralement compétentes en matière de détermination du statut des personnes et qu'elles sont mieux outillées que celles qui ont une compétence dans d'autres matières. La seconde est que le délai étant généralement court, la saisine d'une juridiction de proximité est plus facile que celle d'une juridiction siégeant à la capitale, qui risque de retarder l'intervention d'une décision devant être rapide pour le requérant. Les actes préparatoires doivent donc, dans l'ensemble, être soumis à la compétence de la juridiction la plus proche.

C. L'HARMONISATION DU CADRE NORMATIF

Une autre source de contestations préalables à l'organisation matérielle des élections porte souvent sur le droit applicable.

Les sources du droit électoral sont en effet nombreuses et variées. Certaines sont d'ordre interne, d'autres sont externes.

Parmi les sources internes, on pourrait citer : la Constitution, le code électoral dans ses parties législative et réglementaire, ainsi que la jurisprudence.

Les sources externes comprennent : les conventions internationales universelles et régionales, mais aussi les décisions rendues par les juridictions internationales.

À ces sources classiques viennent s'ajouter, de plus en plus, dans les pays en sortie de crise, les accords politiques, qui constituent une nouvelle catégorie qui fait débat.

Cette multiplicité des règles applicables à la matière électoral crée une confusion dont certains acteurs profitent pour porter des contestations sur lesquelles il est difficile de statuer. En effet, derrière leur caractère apparemment juridique, se cache parfois une volonté de perturber le déroulement normal des élections.

Il est important, pour prévenir ces contestations qui peuvent déboucher sur une crise, d'envisager au moins trois mesures.

La première est de satisfaire un besoin d'une définition claire des règles applicables en cas de litige ; la deuxième consiste à en avoir une lecture commune ; la troisième est relative à la détermination d'un organe compétent pour interpréter les dispositions litigieuses.

1. Le besoin d'une définition des règles applicables

La multiplicité des règles applicables aux élections fait qu'elles peuvent générer parfois des contradictions entre elles, laisser apparaître des lacunes comme des vides juridiques ou des ambiguïtés. Il se pose alors le problème de leur cohérence et de leur applicabilité. Trois hypothèses au moins peuvent se présenter.

Dans un premier cas de figure, sur le plan national, des lois d'application de la Constitution ou des actes administratifs de mise en œuvre des lois peuvent aboutir à des lois de circonstance ou de complaisance et à des actes arbitraires ne reposant sur aucun fondement juridique. Il en est ainsi des conditions de l'éligibilité avec des lois d'exclusion fondées sur la nationalité ou l'âge. Le droit à l'éligibilité, tout comme l'acquisition de la qualité d'électeur, est un droit fondamental. Il faut veiller à son effectivité et à sa garantie. Malheureusement, ces lois sont souvent votées soit pour favoriser une candidature, soit pour en contrarier une autre. Les exemples foisonnent. Il en est de même des actes de nomination de membres de différentes commissions, comme celle de distribution des cartes d'électeur. La composition des commissions électorales est toujours un moment critique dans le processus électoral, surtout quand les partis politiques y sont représentés.

La deuxième hypothèse correspond à la situation où les lois votées par l'Assemblée nationale sont considérées comme non conformes aux conventions internationales pourtant ratifiées par le pays. C'est le cas lorsque le dispositif législatif

ou réglementaire est modifié à quelques semaines du scrutin alors que des conventions internationales exigent la stabilité du cadre normatif. L'expérience révèle que des modifications intempestives du code électoral interviennent parfois dans l'urgence, rarement pour faire face à de réels problèmes, mais, la plupart du temps, pour manipuler les règles applicables. Ces modifications produisent un effet pervers sur l'ordonnement juridique, mais aussi sur la crédibilité du scrutin.

Enfin, les accords politiques, dont la nature et la valeur sont souvent hybrides, ne font pas toujours l'objet d'une insertion dans l'ordonnement juridique national. Cette situation a conduit à des blocages de l'ensemble du processus dans certains pays. Cette insertion est donc une opération souvent négligée alors qu'elle est absolument nécessaire. Mais, en réalité, le premier problème que posent ces accords est la remise en cause de leur contenu par une partie de la classe politique après leur conclusion. Se pose alors la question de savoir s'ils sont encore et toujours applicables. Ainsi, l'incertitude juridique qui caractérise leur place dans la hiérarchie des normes fait qu'ils sont évoqués dans le sens de leur application ou de leur exclusion selon les circonstances.

Une harmonisation du cadre normatif des élections s'impose pour l'organisation de celles-ci sans contestation *a posteriori*. Elle passe nécessairement par une définition claire des règles applicables. Cela suppose aussi un consensus à bâtir sur le droit positif régissant les élections.

2. La lecture commune des textes applicables

Le consensus peut être obtenu par une lecture commune des textes applicables à l'élection en question par tous les acteurs impliqués. Cette lecture commune peut se faire à travers le prolongement des travaux du cadre permanent de concertation politique. Mais l'idéal est que les OGE organisent des séminaires et ateliers techniques animés ou facilités par des experts indépendants censés être neutres. Des partenaires internationaux à l'instar de l'OIF ont déjà développé une expertise reconnue en la matière. À cette occasion, les contradictions, les lacunes et les ambiguïtés des textes sont mises en lumière et résolues dans un esprit positif et constructif, sans que la bonne foi des auteurs de ces textes soit mise en cause.

Ces ateliers sont généralement l'occasion pour les différents organes intervenant dans le processus électoral de développer des relations de travail et d'apprendre à construire une synergie en vue de dégager des convergences sur les points litigieux.

3. L'ouverture d'un contentieux de l'interprétation des dispositions litigieuses

Si les contestations soulevées, à tort ou à raison, avant le scrutin ne sont pas tranchées, elles risquent soit d'empêcher la tenue de l'élection, soit de jeter le discrédit sur les résultats qui seront proclamés. Afin d'éviter ces deux situations, il est primordial de désamorcer les tensions en amont pour permettre un déroulement normal du processus.

La résolution de ces contestations peut passer par la création d'un contentieux de l'interprétation qui sera confié à l'organe chargé de proclamer les résultats définitifs, en l'occurrence la juridiction constitutionnelle. Contrairement à une idée reçue, les juridictions constitutionnelles compétentes pour proclamer les résultats définitifs des élections ne sont pas toutes juridiquement habilitées à interpréter les dispositions du code électoral par voie d'action directe. Elles ne le font dans certains cas que par voie incidente, à travers des recours dont elles sont saisies.

Le renforcement de la compétence consultative des juridictions constitutionnelles est donc une piste à explorer pour la prévention des conflits en matière électorale. Il convient ainsi de créer un contentieux de l'interprétation par voie d'action directe. L'avantage de cette solution est double. D'une part, elle confie l'interprétation des textes à la juridiction compétente en dernier ressort en matière de proclamation des résultats définitifs. Cette compétence réduit ainsi les possibilités de contrariété avec des décisions prises par d'autres instances dans la mesure où c'est la même instance qui tranche les questions préalables et proclamera plus tard les résultats définitifs. D'autre part, en attribuant un caractère obligatoire aux avis rendus par la juridiction constitutionnelle, on se donne les moyens de continuer le processus électoral sans risque de revenir sur les décisions déjà prises en application des avis de la juridiction constitutionnelle.

II. LA GESTION DU CONTENTIEUX

Si la phase préélectorale exige une approche inclusive pour bâtir un consensus, afin d'anticiper le contentieux et de prévenir les conflits, celle relative à l'organisation des opérations électorales, au déroulement de la campagne électorale et au scrutin nécessite fondamentalement de la transparence.

Il s'agit en effet d'une phase délicate qui implique non seulement la prise d'un certain nombre d'actes juridiques pour mettre en œuvre les mesures légales et réglementaires, mais aussi la conduite de plusieurs opérations matérielles, comme la mise en place des commissions, la réunion du matériel de vote, la mise en place des bureaux de vote, etc. Ainsi, même si en amont les dispositions sont prises pour éviter des dysfonctionnements, dès la campagne électorale, et encore plus le jour du scrutin, des contestations apparaîtront inévitablement. Pour les gérer, il importe de mettre l'accent sur la transparence, afin que ces contestations ne dégénèrent pas en crise ou en conflit violent. Ces contestations concernent pour l'essentiel le rôle des OGE, le déroulement de la campagne électorale et le vote.

Pour parvenir à une gestion maîtrisée de cette phase de l'élection, il est important de commencer tout d'abord par une rationalisation du cadre de l'intervention des OGE. Il s'agit, dans un deuxième temps, de veiller

au bon déroulement de la campagne électorale et du vote et, dans un troisième temps, de confier la gestion de ce contentieux à des juridictions capables de le traiter avec célérité, afin que les élections continuent de se dérouler normalement.

A. LA RATIONALISATION DE L'INTERVENTION DES OGE

Pendant longtemps, le choix de l'organe chargé d'organiser les élections a fait débat dans les régimes en transition démocratique ou en sortie de crise. Aujourd'hui, un accord semble être fait sur la nécessité de confier cette responsabilité à un organe neutre et extérieur à l'administration centrale. C'est ainsi que sont nées les Commissions électorales nationales autonomes (CENA) ou Commissions Électorales nationales indépendantes (CENI).

Cependant, le rôle et la place de ces organes de gestion des élections ne sont pas toujours entendus de la même façon par tous les acteurs politiques. Pour leur permettre de remplir efficacement leurs fonctions, trois mesures au moins s'imposent. Il s'agit d'identifier clairement la nature de ces organes, de déterminer leur composition en fonction de la mission qui leur est assignée, mais aussi de spécifier leurs attributions par rapport à celles

d'autres organes intervenant dans le même domaine.

1. L'identification de la nature des OGE

La tendance générale va dans le sens d'une répartition des tâches en matière d'organisation des élections entre différents organes au lieu de leur concentration entre les mains de la seule administration centrale. En fonction des pays, cette répartition obéit à plusieurs modalités dont on peut en retenir deux.

Selon un premier schéma, l'organisation des élections repose sur un triptyque :

- l'organisation proprement dite reste du domaine de l'administration ;
- sa supervision incombe à un organe ayant le statut d'autorité administrative indépendante ;
- le contentieux est de la compétence de l'autorité judiciaire.

Selon un second schéma :

- l'organisation relève de la compétence d'une Cena ou Ceni ;
- la supervision, le contrôle et le contentieux sont du ressort de l'autorité judiciaire.

Dans tous les cas, quel que soit le schéma adopté, la nature, la place et le rôle des organes de gestion des élections doivent être clairement définis pour éviter une confusion des rôles. L'organisation des élections

ne peut en effet souffrir ni d'une cogestion ni de coresponsabilité, encore moins de collusion entre les différents organes intervenant dans le processus électoral. Pour ce faire, il importe de définir clairement l'identité des OGE, leur composition et leurs attributions.

Il est possible aujourd'hui de tenter une classification des OGE en plusieurs catégories. Cependant, tous présentent les caractéristiques d'une autorité administrative indépendante, même s'il est vrai que, parmi eux, on trouve des nuances dans leur statut. Il en est ainsi des commissions électorales. Certaines ont reçu la compétence exclusive pour l'organisation des élections, d'autres jouent un rôle de supervision et d'autres enfin remplissent les deux fonctions.

Il faut absolument s'entendre sur le type d'OGE à mettre en place. L'expérience montre en effet que, dans certains cas, le statut d'un organe peut évoluer de superviseur à celui d'organisateur des élections.

2. Une détermination rationnelle de la composition des OGE

Dans les cas où il appartient à l'administration d'organiser les élections, c'est le ministère de l'Intérieur qui en a la charge. Mais quand il s'agit d'une Cena ou d'une Ceni, se pose la question de sa composition. C'est un redoutable problème du fait qu'elle constitue une condition importante du succès de l'organe. Cependant, le problème ne concerne pas seulement le mode de nomination de ses membres, mais également leur profil.

La pratique révèle que les commissions composées en partie par des représentants de partis politiques, par conséquent des

candidats potentiels aux différentes élections, font souvent face à de sérieuses difficultés pour fonctionner. Leurs membres ne défendent généralement pas l'intérêt général, mais plutôt celui de leurs mandants. Ces difficultés rencontrées par ce genre de commission aboutissent souvent à leur paralysie ou à leur discrédit.

En revanche, les commissions composées uniquement de membres neutres et étrangers aux partis politiques, choisis en raison de leur intégrité et de leur neutralité, ont plus de chance de fonctionner correctement. Il est ainsi souhaitable que l'organisation ou la supervision des élections soit confiée à un organe formé de personnalités appartenant à la société civile, reconnues pour leur honnêteté.

3. La clarification des attributions des OGE

Plusieurs organes interviennent, à tort ou à raison, dans l'organisation des élections. La difficulté consiste alors à distinguer les compétences des uns et des autres et à déterminer leurs attributions pour les institutions elles-mêmes, mais aussi pour les acteurs politiques dans l'intérêt de la bonne organisation des élections.

Dans les années qui ont suivi la création des premières Cena/Ceni, on a assisté à de sérieux combats de frontières avec les structures de l'administration centrale comme le ministère de l'Intérieur ou avec des organes judiciaires préexistants comme les Cours suprêmes. Les premières revendiquaient une légitimité et une souveraineté qu'elles tiraient plus de leur nouveauté et du discrédit des institutions existantes que du droit positif.

Les autres, selon les pays, faisaient profil bas ou contestaient leur mise à l'écart. La définition du périmètre d'intervention des unes et des autres a donné naissance à des conflits qui ont parfois compromis le bon déroulement des élections.

Il se trouve que la compétence étant d'ordre public, il faut éviter de créer des situations où elle se présume ou ne se présume pas. Il s'agit donc de bien préciser les attributions des différents organes compétents en matière électorale les unes par rapport aux autres en déterminant l'étendue et les limites de l'intervention de chacun. Il convient de ne pas créer des chevauchements de compétences ou des zones de non-droit et de vide juridique, comme cela se produit parfois lorsque les attributions des organes ne sont pas précisées.

La tentation peut en effet être très forte de donner une plénitude de compétence soit à l'organe de gestion des élections, soit à la juridiction chargée de proclamer les résultats définitifs des élections. Les erreurs dans l'interprétation des règles de compétence des différents organes peuvent se faire de bonne foi. Mais dans tous les cas, si l'on n'y prend garde, elles peuvent être à l'origine de nombreuses incompréhensions et malentendus entre acteurs politiques.

Une claire articulation des attributions des différents intervenants dans le processus électoral permet, dans l'intérêt du bon déroulement de l'organisation des élections, de situer les responsabilités de chacun et d'éviter ainsi les dysfonctionnements et les accusations, plus ou moins fondées, de partialité des organes intervenant dans l'organisation des élections.

B. L'ENCADREMENT DE LA CAMPAGNE ÉLECTORALE ET DU DÉROULEMENT DU VOTE

Deux principes fondamentaux régissent, entre autres, la période de la campagne électorale : l'obligation du respect d'une stricte égalité entre les candidats et la nécessité de veiller à leur liberté. Le contentieux est souvent relatif à l'application de ces deux principes fondamentaux. Lorsqu'ils sont violés, il convient de créer des conditions telles que le contentieux qui en découle soit contenu et rapidement vidé pour permettre la poursuite du processus électoral.

1. Le respect de l'égalité entre les candidats

C'est l'un des enjeux les plus importants de la période qui correspond à la campagne électorale. L'élection oppose souvent des candidats au pouvoir, dits de la mouvance présidentielle, disposant des moyens de l'État, à des candidats supposés être dans une situation défavorable. Les contestations naissent des constatations de rupture de l'égalité entre les candidats.

Cette rupture se manifeste tant sur le plan juridique que matériel. Elle peut être flagrante ou insidieuse. Les candidats au pouvoir sont souvent accusés de prendre ou de s'abstenir de prendre les actes juridiques nécessaires à la bonne préparation des élections ou de mener ou non des activités matérielles qui entrent dans le cadre de l'organisation de la campagne électorale. Dans les deux cas, il s'agit d'une violation du principe de l'égalité soit par voie d'action, soit par inertie ou abstention. Quand elles sont prises, ces mesures sont généralement considérées comme favorisant les candidats du ou au

pouvoir. Il en est ainsi de la répartition du temps d'antenne ou de l'usage des moyens de l'État.

Pour éviter une rupture de ce principe fondamental du droit électoral, il est important de fixer le cadre normatif du déroulement de la campagne électorale. Ce travail doit commencer par une réglementation du financement de la campagne électorale. Mais il faut, en amont, déterminer le mode de financement de la vie politique, notamment des partis politiques, mais aussi le plafonnement de leurs dépenses de campagne. Quand ces règles ne sont pas fixées, ce qui est souvent le cas, il est difficile de circonscrire le contentieux.

2. La préservation de la liberté des candidats

La campagne électorale est une période particulièrement sensible. Elle offre aux candidats une liberté plus importante d'expression, de mouvement et de réunion. Ainsi, de part et d'autre, on assiste généralement à une surenchère des acteurs politiques. Alors que la police administrative a pour mission de seulement prévenir des troubles à l'ordre public, les mesures prises pour réglementer les activités des candidats peuvent aller jusqu'à l'interdiction de rassemblement au lieu d'une simple limitation destinée à préserver la sécurité publique.

L'interdiction insidieuse ou la répression de certaines activités des candidats ou des partis d'opposition suscite un contentieux qu'il convient de maîtriser, afin d'espérer la poursuite du processus électoral. L'autorité administrative doit, dans l'exercice de

son pouvoir de réglementation des libertés publiques, prendre les mesures appropriées, alors que le juge doit tenir compte du rapport entre les moyens dont dispose l'administration et la gravité de la menace qui pèse sur l'ordre public.

Le défi consiste à permettre un déroulement normal de la campagne électorale tout en prenant les mesures qui s'imposent pour sauvegarder la paix et la sécurité publique. Pour le relever, il faut requérir de l'administration une attitude de respect de l'État de droit et, de la part du juge, la recherche d'un équilibre entre des exigences difficilement conciliables. Cette recherche est d'autant plus délicate à trouver qu'il s'agit de garantir le principe de légalité en situation d'urgence et dans des circonstances exceptionnelles.

3. La vigilance dans le déroulement des opérations de vote

La réussite des opérations de vote dépend largement de la bonne application des textes en vigueur, mais aussi de la prise des mesures pratiques indispensables. C'est en effet un moment où les soupçons de fraude sont les plus importants. Les opérations de vote nécessitent un contrôle rigoureux et fiable, d'où la généralisation de la supervision ou de l'observation et de l'assistance électorale.

L'observation et l'assistance en matière électorale sont devenues incontournables. Elles peuvent être nationales ou internationales. Elles doivent, dans tous les cas, obéir à un certain nombre de conditions. Cependant, il convient de commencer par coordonner cette assistance et cette obser-

vation pour éviter l'intervention d'organismes n'ayant pas la capacité de procéder à une évaluation correcte des élections.

Les organisations de supervision des élections et les partenaires au développement ont développé une expertise incontestable en la matière depuis un certain nombre d'années. En rapport avec les acteurs politiques, il importe d'identifier les observateurs accrédités et de définir les modalités de leur intervention sans porter atteinte à la souveraineté de l'État.

C. LE TRAITEMENT DILIGENT DU CONTENTIEUX DE LA CAMPAGNE ÉLECTORALE

Si les contestations soulevées pendant la campagne électorale ne sont pas traitées rapidement et correctement, elles peuvent compromettre le reste du processus électoral. Leur traitement nécessite donc une célérité de la justice.

À cette fin, trois mesures sont à prendre : la première consiste à conférer compétence à des juridictions bien situées dans la hiérarchie judiciaire ; la deuxième est de leur fixer un délai relativement court pour trancher les litiges qui leur sont soumis ; et, enfin, la troisième porte sur leurs décisions qu'il convient de revêtir d'une autorité certaine.

1. Le choix des juridictions compétentes

Pendant cette phase de campagne électorale, l'élément le plus important est incontestablement la rapidité dans le traitement des litiges. En effet, de nombreuses contestations

sont soulevées pendant cette période et le défaut ou un retard de leur maîtrise peuvent entraîner un blocage du processus électoral. Il se trouve que la brièveté de la campagne électorale ne permet pas de prononcer des sursis à exécution.

Le règlement urgent de ces contestations est un préalable à la poursuite des opérations électorales et de l'appréciation de leur régularité. Pour régler au plus vite ce contentieux, l'une des solutions consiste à attribuer la compétence pour en connaître à des juridictions intermédiaires dans la hiérarchie judiciaire. Celles qui sont au bas de l'échelle, plus proches des citoyens, étant compétentes pour les questions relatives à l'inscription sur le fichier électoral, les juridictions supérieures comme les Cours d'appel peuvent se voir attribuer compétence pour connaître des incidents qui peuvent naître à l'occasion de la campagne électorale ou du vote.

Les Cours d'appel étant en nombre relativement important en raison de leur implantation partout sur le territoire, cette solution présente l'avantage de rendre des décisions rapides et la poursuite du processus électoral. Leur compétence territoriale permet en effet de répartir le contentieux en fonction de leur localisation.

2. L'imposition d'un délai court

Du fait de l'urgence à statuer sur les contestations soulevées au cours de la campagne électorale, il importe de fixer un délai assez bref aux juridictions compétentes. Ce délai court est nécessaire pour ne pas jeter le doute sur la possibilité ou l'opportunité de continuer le processus.

Le droit électoral doit prévoir la mise en œuvre de procédures d'urgence pour vider le contentieux et le caractère non suspensif des recours introduits pendant cette période. La multiplication des exceptions n'est pas compatible avec la nécessité d'aller vite pour assurer une proclamation des résultats dans un délai raisonnable.

3. L'autorité de la chose jugée des décisions rendues

Pendant la phase de la campagne électorale et le jour du scrutin, l'objectif en matière de gestion du contentieux est double : vider rapidement le contentieux et éviter le blocage du processus électoral dans le respect des droits des candidats et des électeurs.

Pour atteindre ce double objectif, il convient de conférer une certaine autorité aux décisions que les Cours constitutionnelles seront appelées à prendre et de les rendre ainsi exécutoires. C'est cette autorité qui permet de poursuivre le processus. Les voies de recours ne doivent ainsi pas avoir un caractère suspensif.

De ce fait, les droits des parties sont préservés et le processus est sauvé. En effet, une juridiction trop éloignée du théâtre des opérations, par exemple siégeant uniquement dans la capitale, dont la saisine a un effet suspensif, risque de retarder le processus électoral ou de paralyser l'ensemble du système.

III. LE RÈGLEMENT DU CONTENTIEUX

La période qui précède la proclamation des résultats est aussi un moment sensible. C'est en effet le temps de la rumeur, des supputations et de la poursuite de la bataille psychologique et de la communication.

Pour bien régler les contestations qui suivent la clôture du vote et la proclamation des résultats provisoires, il faut des mesures de rationalisation du fonctionnement et de renforcement des capacités des institutions qui interviennent dans la proclamation des résultats pour que ces derniers soient le reflet de la volonté populaire. Outre la nécessité de servir de fondement à la légitimité aux autorités élues, la proclamation des résultats doit aussi contribuer à pacifier l'espace politique et ne pas constituer le point de départ d'une nouvelle crise. Il faut donc que le dispositif mis en place soit au point, ainsi que celui du contentieux qui s'ensuit. À cet effet, un certain nombre de dispositions sont à prendre.

La première vise à veiller à une bonne articulation du rôle des différentes institutions intervenant dans la proclamation des résultats provisoires par leur centralisation, afin d'éviter des contradictions entre elles et les soupçons de manipulation, mais aussi pour réduire le délai de proclamation des résultats définitifs et abréger le temps

des incertitudes, source de tensions et de crise. La deuxième concerne les garanties dont le juge doit s'entourer pour rendre une décision respectant la volonté populaire. Un intérêt juridique et une portée politique s'attachent en effet à la décision du juge électoral.

A. LA PROCLAMATION CENTRALISÉE DES RÉSULTATS PROVISOIRES

C'est un moment attendu parce que ces résultats, même s'ils ne sont que provisoires, donnent une idée de la tendance générale des élections. Ils constituent ainsi le point de départ de toutes les supputations et doivent faire l'objet d'une grande attention. Il est rare que le juge chargé de la proclamation des résultats définitifs, même s'il en a théoriquement le pouvoir, inverse les premiers résultats proclamés à titre provisoire.

La proclamation des résultats provisoires doit donc correspondre à un dispositif rigoureux. Pour éviter les voix discordantes, trois précautions méritent d'être prises. Les organes compétents doivent être clairement identifiés, les délais d'intervention fixés et les voies de recours précisées.

1. La détermination de l'organisme compétent

L'un des risques les plus importants en matière de proclamation des résultats résulte de l'intervention prématurée et désordonnée de plusieurs organes qui se livrent à une course de vitesse et à une compétition pour faire des révélations. Ainsi, des organismes non officiels, comme les médias, la presse, les états majors des partis politiques et, désormais, les nouveaux diffuseurs à travers les réseaux sociaux, publient des résultats alors même que le code électoral identifie clairement les instances seules habilitées à cet effet. Ces proclamations discordantes et contradictoires sont de nature à jeter le doute sur les résultats officiels et la crédibilité des élections.

L'une des mesures les plus importantes à envisager consiste donc à fixer l'identité de l'organe chargé exclusivement de la proclamation officielle des résultats provisoires. La violation de cette règle doit être sanctionnée sur le plan judiciaire par un recours contre l'organisme coupable. C'est le seul moyen pour éviter le risque de cacophonie.

Le dispositif de proclamation des résultats provisoires peut prévoir deux schémas : les résultats provisoires et les résultats définitifs sont proclamés par le même organisme ou par deux organes différents. Chacun des deux systèmes présente des avantages et des inconvénients. La deuxième solution semble cependant préférable dans la mesure où elle donne l'occasion à l'instance qui intervient en dernier ressort d'avoir le recul requis pour apporter les corrections nécessaires aux résul-

tats provisoires sans donner le sentiment de se contredire. En outre, le recours à un deuxième organisme peut ressembler à un appel contre les résultats provisoires ; ce qui constitue une garantie supplémentaire pour les candidats malheureux.

Cependant, la répression des organismes non autorisés pour la proclamation prématurée des résultats provisoires ne suffit pas à mettre de l'ordre dans le processus. Il faut, de plus en plus, collaborer avec la société civile, les leaders d'opinion, les partis politiques, mais aussi et surtout avec la presse et les internautes comme les blogueurs, pour les sensibiliser à la nécessité de respecter le dispositif prévu par le code électoral. Dans les pays où l'équilibre politique est encore fragile, toute proclamation prématurée des résultats peut avoir des conséquences désastreuses du fait qu'elle ouvre la voie à la surenchère.

2. Une proclamation dans le délai prescrit

L'organe chargé de la proclamation des résultats provisoires doit le faire dans les délais prescrits. Il est vrai que ces délais sont généralement courts. Cette brièveté est de nature à éviter les spéculations.

Les dispositions relatives à la proclamation des résultats prennent en considération le seul souhait des candidats et des partis politiques d'obtenir leurs résultats le plus rapidement possible. Les délais prévus, malgré ce désir louable, ne sont cependant pas toujours réalistes. Ainsi, ils ne tiennent pas toujours compte des conditions de transport des procès-ver-

baux provenant de l'intérieur du pays ou de l'étranger, ni des circonstances dans lesquelles travaillent les organismes chargés de proclamer les résultats. Autant leur donner le temps nécessaire pour proclamer des résultats fiables.

3. L'encadrement des voies de recours

Les voies de recours contre la proclamation des résultats provisoires doivent aussi être limitées non pas pour porter atteinte aux droits des candidats, mais pour garantir une célérité de la justice.

Plus le délai de recours est court, mieux la crédibilité des résultats est garantie. Cependant, l'introduction de ces recours doit être accompagnée de dispositions de nature à les faciliter pour que les résultats définitifs soient disponibles le plus rapidement possible.

B. LES GARANTIES DU RESPECT DE LA SINCÉRITÉ DU SCRUTIN

La proclamation des résultats définitifs est le moment le plus attendu du processus électoral. Elle consacre en effet la fin normale du processus électoral. Sa maîtrise appelle les mêmes mesures que celles prises pour la proclamation des résultats provisoires, mais renforcées. L'enjeu ici est naturellement de conférer une légitimité incontestable aux élus, autant que faire se peut, mais aussi de pacifier l'espace politique.

Pour que les décisions rendues soient revêtues d'une autorité naturelle, acceptées et facilement appliquées, trois ajustements sont à apporter au dispositif de proclamation des résultats définitifs. Le premier consiste à confier cette lourde responsabilité, non plus à des juridictions de proximité ou intermédiaires, mais de haut rang et crédibles comme les juridictions constitutionnelles. Le deuxième est le renforcement de leurs capacités à travers leurs modalités d'organisation et de fonctionnement de façon qu'elles soient en mesure de faire face à la pression politique. Le troisième est la garantie de l'autorité des décisions rendues par l'orientation de ces juridictions vers le règlement du contentieux dans le seul intérêt du respect de la volonté populaire, c'est-à-dire de la sincérité du scrutin.

1. La consécration de la compétence des juridictions constitutionnelles

Il s'agit de conférer la compétence à une juridiction haut placée dans la hiérarchie judiciaire pour proclamer les résultats définitifs. Cette compétence est généralement dévolue aux juridictions constitutionnelles, qui doivent satisfaire à un certain nombre de conditions pour leur permettre de remplir correctement leur mission.

Il n'en a pas toujours été ainsi. Mais ce système doit être maintenu et renforcé. Il y va de la crédibilité du système électoral. Pour ce faire, il faut mettre les juridictions constitutionnelles à l'abri du débat politique.

2. Le renforcement des capacités des juridictions constitutionnelles

Certaines juridictions constitutionnelles souffrent, à tort ou à raison, d'un déficit de confiance de la part des acteurs politiques, notamment des partis et des candidats de l'opposition. Il est important de renforcer leur crédit et de les rendre aptes à assumer leur responsabilité par une définition stricte et rigoureuse de leur organisation et de leur fonctionnement.

Du point de vue de la bonne organisation des juridictions constitutionnelles, les conditions de leur crédibilité commencent par le mode de nomination, mais aussi le profil de leurs membres, qui doivent garantir leur indépendance et surtout leur neutralité. Les juridictions dont les membres sont choisis par le seul président de la République font l'objet d'une méfiance de la part des acteurs politiques. En revanche, celles dont les membres sont choisis par différentes autorités (président de la République, président de l'Assemblée nationale, président du Sénat), sont généralement mieux considérées. Il est donc préférable de structurer et de configurer ces juridictions de façon à donner des gages de leur indépendance.

Le profil des membres de ces juridictions constitutionnelles est aussi de nature à soulever la question de leur efficacité. Certaines sont en effet composées, pour l'essentiel, de magistrats de l'ordre judiciaire bien que le contentieux constitutionnel ait ses spécificités. Alors que la contestation de ces juridictions porte souvent sur leur indépendance et l'intégrité de leurs membres, on peut se deman-

der si leur formation n'est pas une autre raison, peut-être même plus importante, de la qualité parfois discutable de leurs décisions. En effet, au-delà des conditions de nomination, le choix des juges constitutionnels pose un problème de critère.

À défaut d'avoir des personnalités ayant le profil requis au départ, il est indispensable de procéder à des séances régulières de formation et d'échange d'informations entre les membres des juridictions constitutionnelles. Le problème se posant de la même manière presque dans tous les pays en transition, le droit comparé devient, de ce fait, une source du droit électoral. Ces échanges sont l'occasion de renforcer les capacités des juges après une évaluation de leurs pouvoirs, de leurs méthodes et de leurs techniques d'intervention en matière électoral. Les différents réseaux de juridictions constitutionnelles constituent un cadre idéal à cet effet.

En ce qui concerne leur fonctionnement, la question est de déterminer quelles sont les personnes habilitées à saisir ces juridictions constitutionnelles. Dans certains cas, il s'agit seulement des candidats alors que, dans d'autres, tout électeur a qualité et intérêt à agir pour introduire un recours auprès d'elles pour contester les résultats des élections. Si on considère que l'élection est un contentieux de pleine juridiction, un recours ne doit être possible que pour les personnes dont les droits ont été lésés. De ce point de vue, seuls les candidats seraient autorisés à introduire un recours contre les décisions rendues par les juridictions constitutionnelles.

Mais d'un autre côté, dès lors que l'élection est considérée comme intéressant tous les électeurs, au-delà des candidats, il doit être possible pour tout électeur de demander l'annulation des résultats proclamés du fait que ses droits ont été violés. Cette solution présente l'avantage d'ouvrir et de démocratiser encore plus le contentieux électoral. Elle comporte cependant l'inconvénient de faire du recours contre les résultats des élections une action populaire qui risque de créer un engorgement du prétoire du juge.

3. Une organisation rigoureuse des voies de recours

Comme dans le cas de la proclamation des résultats provisoires, les résultats définitifs doivent aussi pouvoir faire l'objet de recours. C'est une mesure de bonne administration de la justice qu'il faut respecter en matière électorale.

Cependant, l'ouverture normale de ces voies de recours doit tenir compte de la nécessité de boucler définitivement le processus électoral dans les meilleures conditions. Il faut alors éviter de prolonger le contentieux électoral.

C. L'INTÉRÊT ET LA PORTÉE DU RESPECT DE LA VOLONTÉ POPULAIRE

Ce respect de la volonté populaire est la finalité du contentieux électoral. Les décisions des juridictions constitutionnelles sont en effet rendues « au nom du Peuple ». L'enjeu est, dès lors, de procla-

mer des résultats qui soient le reflet du sens du vote de l'électeur pour donner une base à la légitimité des autorités déclarées élues, et qui soient acceptés de tous les acteurs, afin de préserver la paix sociale.

L'idéal est que la décision rendue soit fondée sur un certain nombre de qualités pour s'imposer tout naturellement aux acteurs politiques. Pour espérer s'approcher de cet idéal, il faut en amont doter les juges constitutionnels de pouvoirs juridiques et matériels qui rendent leurs décisions effectives, mais aussi former l'ensemble des acteurs à la compréhension et à l'acceptation des résultats.

L'atteinte de la finalité visée s'explique par au moins trois facteurs. Le premier est la sauvegarde de l'État de droit ; le deuxième concerne l'homologation du processus démocratique et le troisième est en rapport avec la stabilisation du système politique.

1. La sauvegarde de l'État de droit

L'une des conditions exigées d'une décision de justice est de garantir la conformité de l'action des pouvoirs publics à la légalité. La décision de proclamation des résultats définitifs n'échappe pas à la règle. Elle doit être le reflet de l'application des dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires, mais aussi des conventions internationales et de la jurisprudence.

La difficulté pour le juge est d'établir une hiérarchie claire entre ces différentes règles de droit. Ainsi, dans leur interprétation, le juge constitutionnel est amené à créer des principes généraux du droit qui sont

spécifiques au contentieux constitutionnel. Certains sont plus ou moins connus, alors que d'autres ont du mal à s'imposer en droit positif et dans l'espace politique. Il en est ainsi du maintien des résultats contestés lorsque la différence de voix entre les deux candidats est importante et de la distinction entre la régularité et la sincérité du scrutin.

Deux principales raisons expliquent cet état de fait. Tout d'abord, ces principes généraux du droit apparaissent comme étant des inventions *ex nihilo* du juge. Les non-initiés ont du mal à comprendre la possibilité, et même parfois l'obligation, pour le juge de créer des principes généraux du droit pour interpréter la loi ou pour compenser ses lacunes. Ensuite, pour de nombreux acteurs politiques, le juge des élections applique ces principes de façon fantaisiste. Les variations de jurisprudence sont ainsi exploitées par les candidats malheureux pour jeter le discrédit sur les résultats.

Pour éviter ce discrédit, le juge des élections devrait, dans un contexte de sortie de crise, privilégier la méthode d'interprétation téléologique consistant à prendre en considération le but en vue duquel la règle à interpréter a été posée. La finalité des élections de fin de transition étant essentiellement la restauration de la paix, le juge pourra, de ce fait, donner corps à cet idéal.

Il appartient alors à la juridiction constitutionnelle de jouer un rôle pédagogique par une motivation détaillée de ses décisions et par une explication. Ainsi, le juge doit éviter une approche tendant à faire l'économie des moyens et examiner tous ceux

qui sont exposés par le requérant. Il doit même user de ses pouvoirs pour soulever d'office un certain nombre d'autres moyens.

En plus de la motivation détaillée de ses décisions, le juge constitutionnel doit aussi développer une stratégie de communication en direction des candidats et des partis politiques, mais aussi de la société civile, de la presse et des animateurs des réseaux sociaux. Il s'agit d'expliquer le sens et la portée de ses décisions par des communiqués ou des points de presse. Cette stratégie de communication, qui tend à moderniser le fonctionnement des juridictions constitutionnelles, est de nature à compenser l'obligation de réserve, souvent mal interprétée, qui pèse si lourdement sur les juges constitutionnels et à favoriser l'adhésion des acteurs politiques à ses décisions.

2. L'homologation du processus démocratique

L'essence de l'élection, malgré les difficultés qui peuvent émailler son déroulement, reste le fondement de la légitimité démocratique. Cependant, dans les pays en transition démocratique ou en sortie de crise, la notion et le concept de démocratie connaissent des apories. L'élection permet non seulement de réaliser un accord ou un consensus sur les valeurs, les institutions et la pratique démocratiques, mais aussi de replacer le citoyen au cœur du processus démocratique. En proclamant les résultats définitifs de l'élection, le juge constitutionnel doit donc prendre en compte l'exigence fondamentale de respecter la volonté de l'électeur. C'est de cette seule façon qu'il

contribuera à homologuer le processus démocratique.

3. La stabilisation du système politique

Il ne suffit pas que la proclamation des résultats définitifs des élections soit conforme au droit ou qu'elle homologue un processus démocratique. Il faut aussi qu'elle contribue à la stabilisation de l'ensemble du système politique et ne produise pas d'effets pervers en déclenchant une nouvelle crise.

Pour ce faire, le juge constitutionnel doit prendre en considération un certain nombre de facteurs politiques, qui lui sont a priori étrangers, pour faire comprendre, accepter et exécuter ses décisions. Le premier élément correspond à l'observation d'une stricte neutralité en plus de son indépendance. Au-delà de son statut, c'est un comportement déontologique et d'ordre éthique qui lui permettra de rassurer la classe politique. Ce comportement commence par l'observation de ce qu'il est convenu d'appeler « un devoir d'ingratitude » à l'égard de l'autorité de nomination.

CONCLUSION

Depuis l'ouverture de la transition démocratique dans certains pays, les élections s'y présentent sous une forme ambivalente. Les États concernés ont à présent adhéré à l'idée selon laquelle elles restent le fondement de la légitimité démocratique et constituent une voie de passage obligée. Mais, dans le même temps, leur organisation est souvent à l'origine de crises, de tensions et de conflits.

Pour entrer définitivement dans le concert des nations démocratiques, ces pays doivent rendre aux élections leur fonction originelle. C'est en effet afin d'éviter le recours à la force pour accéder au pouvoir que des élections sont organisées. La maîtrise du processus électoral est donc indispensable afin de ne pas aboutir à des résultats contre-productifs.

Même dans les pays développés, les élections débouchent parfois sur un contentieux. Cependant, leur règlement y

est pacifique. La meilleure approche, de ce point de vue, semble être une perspective large prenant en compte toute la complexité du contentieux électoral. Il s'agit alors de décomposer le contentieux électoral en ses trois phases qu'appelle son traitement : la prévention, la gestion et le règlement.

À chacune de ces phases se posent des problèmes spécifiques qu'il faut traiter en tenant compte de leurs caractéristiques. Il est non seulement difficile de distinguer ces différentes phases, mais, en outre, les questions soulevées sont en même temps techniques, juridiques et politiques.

De ce fait, il convient de privilégier une approche inclusive pour prévenir les conflits, la transparence dans l'organisation des opérations électorales et le respect de la volonté de l'électeur dans la proclamation des résultats.

▲ BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

A. OUVRAGES

1. DROIT COMPARÉ

- ASSOCIATION DES COURS CONSTITUTIONNELLES AYANT EN PARTAGE L'USAGE DU FRANÇAIS (ACCPUF), Les cours constitutionnelles et les crises, 5e congrès, juin 2009, Cotonou, Bénin, 2009.

- ASSOCIATION DES COURS CONSTITUTIONNELLES AYANT EN PARTAGE L'USAGE DU FRANÇAIS (ACCPUF), Le rôle et le fonctionnement des cours constitutionnelles en période électorale, Étude comparative, Bulletin n° 5.1, mars 2005.

- ASSOCIATION DES COURS CONSTITUTIONNELLES AYANT EN PARTAGE L'USAGE DU FRANÇAIS (ACCPUF), Le rôle des cours constitutionnelles en période électorale, Contributions nationales, Bulletin n° 5.2, mai 2005.

- ASSOCIATION DES COURS CONSTITUTIONNELLES AYANT EN PARTAGE L'USAGE DU FRANÇAIS (ACCPUF), L'indépendance des juges et des juridictions, Bulletin n° 7, novembre 2006.

- DRAGO (Guillaume) et autres, (sous la direction de), Repenser le droit transitoire, Paris, Dalloz, 2010, 155 p.

- FRANCK (Claude), Droit des élections nationales et locales, Paris, J. Delmas, 1988, 284 p.

- FROMONT (Michel), Justice constitutionnelle comparée, Paris, Dalloz, 2013, 508 p.

- HOUNKPE (Mathias) et FALL (Ismaïla Madior), Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest. Analyse comparée, 2e édition, Abuja, Friedrich Ebert Stiftung, 2011, 202 p.

- Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel, octobre 2013, n° 41 : Dossier Le Conseil constitutionnel, juge électoral, Paris, LGDJ, Lextenso éditions.

- MALIGNER (Bernard), Droit électoral, Cours magistral, Paris, Ellipses, 2007, 1071 p.

- MASCLET (Jean-Claude), Le droit des élections politiques, Paris, PUF, Que sais-je ? 1992, 128 p.

- NAREY (Oumarou) (sous la direction de), La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l'Association nigérienne de droit constitutionnel, Dakar, l'Harmattan, 2016, 460 p.

- OPEN SOCIETY FOUNDATION, Organes de gestion des élections en Afrique de l'Ouest. Une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie. Une étude d'Afrimap et de l'Open Society for West Africa, 2011.

- ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE, Rapport sur l'état des pratiques de la paix, de la démocratie et des droits de l'homme, 2014.

- TOUVET (Laurent) et DOUBLET (Yves-Marie), Droit des élections, 2^e édition, Paris, Economica, 2014, 672 p.

2. DROIT AFRICAIN

- BOCKENFÖRDE (Markus), KANTE (Babacar), NGUENGE (Yuhniwo), PREMPEH (H. Kwasi), Les juridictions constitutionnelles en Afrique de l'Ouest. Analyse comparée. IDEA- HANNS SEDEL Foundation, 2016, 192 p.

- ESAMBO KANGASHE (Jean-Louis), Le droit électoral congolais, Academia-L'Harmattan, 2015, 252 p.

- DJEDJRO (Meledje), Les décisions et avis du Conseil constitutionnel de Côte d'Ivoire, Abidjan, Centre national de documentation juridique - GTZ, 2012, 671 p.

- FALL (Ismaila Madior) (sous la direction de), Les décisions et avis du Conseil constitutionnel du Sénégal, Dakar, Université Cheikh Anta DIOP, Faculté des Sciences juridiques et politiques, CREDILA, 2008, 565 p.

- FALL (Ndongo), Code électoral commenté, Dakar, L'Harmattan 2017, 580 p.

- MEDE (Nicaise), Les grandes décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin, Éditions universitaires européennes, 2012, 458 p.

- MUKENDI WAFWANA (Emery), Contentieux électoral. Dans la pratique de la Cour suprême de justice, Collection Juridoc, 2011, 284 p.

- RECUEIL DES DÉCISIONS DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE TRANSITION DE LA RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE, 2 volumes, 2016.

- SINDJOUN (Luc), Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine, Bruxelles, Bruylant, 2009, 600 p.

B. ARTICLES

- AKANDJI-KOMBE (Jean-François), Contrôle de constitutionnalité et actes politiques de règlement des crises institutionnelles, Contribution au colloque de Bamako des 26 et 27 avril 2016 organisé par la Cour constitutionnelle du Mali sur le rôle des juridictions constitutionnelles dans la consolidation de l'État de droit.

- AKPO (Ghislain Ifede), Conflits sociopolitiques et crises électorales en Afrique subsaharienne francophone, Policy brief, l'Afrique des idées.

- ARSAC (Rodolphe), La fonction consultative du Conseil constitutionnel, Revue française de droit constitutionnel 2006/4, n° 68, p 781.

- CONAC (Gérard), Succès et échecs des transitions démocratiques en Afrique subsaharienne, in Liber amicorum Jean WALINE, Paris, Dalloz, 2002, 29.

- CONAC (Gérard), L'insertion des processus constitutionnels dans les stratégies de paix, cinq exemples de constitutions post-confliktuelles, Études en l'honneur de Gérard Timsit, Bruxelles, Bruylant, 2004, p 25.

- CONSEIL DE L'EUROPE, Résolution sur l'éthique judiciaire, adoptée par la Cour plénière le 23 juin 2008.

- GARRONE (Pierre), Le patrimoine électoral européen. Une décennie d'expérience de la Commission de Venise dans le domaine électoral, RDP 2001, n° 5, p 1417.

- GUIMEZANES (Marie), Les « transitions internationalisées » : Étude de droit interne, Revue française de droit constitutionnel 2015/4, n° 104, p 801.

- KIENOU (Sanwé Médard), L'incidence du droit régional africain sur le droit constitutionnel des États d'Afrique francophone, Revue française de droit constitutionnel 2017/2, n° 110, p 413.

- KOKOROKO (Dodzi), Le droit à des élections libres et démocratiques dans l'ordre régional africain, Revue juridique des États francophones, 2004, vol 58, p 152.

- MASSINA (POLOUKI), Le juge constitutionnel africain entre politique et droit, www.cairn.info.ressources.univ-poitiers.fr

- POPELIER (Patricia), Le droit constitutionnel en contexte, www.cairn.info.ressources.univ-poitiers.fr



Produit par la Direction des affaires politiques et de la gouvernance démocratique

Directeur (supervision) : Georges Nakseu-Nguefang.

Directeur adjoint : Dominique Delpuech.

Spécialiste de programmes (coordination) : Alassane M. Ndiaye.

Avec une mention spéciale au Professeur Babacar Kante, ancien Vice-Président du Conseil constitutionnel du Sénégal, qui a apporté sa grande expertise à la réalisation de ce Manuel.

Révision : Vérifaute.

Imprimé en France par STIPA

© Organisation internationale de la Francophonie, juillet 2018.

ISBN : 978-92-9028-437-6