

Missions d'observation électorale de l'Union européenne: objectifs, procédures et défis à venir

2007/2217(INI) - 08/05/2008 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 605 voix pour, 11 contre et 16 abstentions, une résolution portant sur les missions d'observation d'élections (MOE) de l'UE.

Le rapport d'initiative commun avait été déposé en vue de son examen en plénière par Mme Véronique **DE KEYSER** (PSE, BE) et de M. José Ignacio **SALAFRANCA SÁNCHEZ-NEYRA** (PPE-DE, ES), au nom de la commission des affaires étrangères.

La résolution confirme tout d'abord la volonté du Parlement européen de poursuivre son engagement en la matière. Il estime ainsi que l'observation des élections dans les démocraties nouvelles doit rester une priorité. Dans la foulée, le Parlement déplore que l'UE ne dispose toujours pas d'une stratégie commune et d'encouragement de la démocratie dans les pays tiers et encourage les institutions de l'UE et les États membres à poursuivre leurs efforts dans ce sens en convenant d'un « Consensus européen sur la démocratie ».

Le Parlement rappelle que l'observation des élections ne constitue qu'un premier pas vers la démocratie et qu'elle doit être complétée par des mesures postélectorales, dotées de crédits adéquats. Ces mesures pourraient prendre la forme de mesures destinées à renforcer les capacités des parlements nationaux, des partis politiques, de la fonction publique, des acteurs non étatiques et de la société civile du pays concerné, ou passer par la promotion des droits de l'homme et de la bonne gouvernance. En conséquence, le Parlement demande le maintien du plafond budgétaire accepté par la Commission d'environ 25% de l'IEDDH ([Instrument européen de défense des droits de l'homme](#)) pour financer les missions d'observation électorale de l'UE au cours de la période 2007-2013. Il demande en outre qu'une part de ce budget soit allouée aux activités préparatoires aux élections.

BIDDH : saluant les actions menées par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE ainsi que la participation aux MOE-UE d'observateurs de pays tiers, tels que la Suisse, la Norvège et le Canada, la Plénière réaffirme le rôle important des MOE menées par le BIDDH dans la zone OSCE où l'UE n'envoie généralement pas de MOE. Elle félicite le BIDDH pour la qualité de son travail et son respect de normes élevées en termes de transparence et d'indépendance mais exprime son inquiétude face aux déclarations et actions de certains États participant à l'OSCE qui remettent en question le mandat du BIDDH et portent atteinte à l'efficacité, au financement et à l'indépendance de ses missions. Le Parlement invite les États participant à l'OSCE et le Conseil européen à soutenir la position du BIDDH en tant que principal organe de contrôle des élections dans la zone OSCE et condamne fermement **les récentes restrictions de la durée des MOE imposées par certains États participant à l'OSCE** ainsi que leur refus de délivrer des visas aux observateurs, ou la délivrance retardée de ces visas, empêchant le BIDDH de remplir sa mission. La Plénière fait notamment remarquer dans un amendement, qu'une participation à des missions internationales d'observation des élections dans la zone OSCE, conjointement avec l'OSCE/BIDDH, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et, le cas échéant, l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, représente une valeur ajoutée. Elle est ainsi d'avis que la participation à ces missions devrait se poursuivre et même s'accroître en s'appuyant sur une solide coordination politique des organismes concernés (notamment en ce qui concerne le soin apporté à l'évaluation, l'adhésion à des critères d'indépendance, les conclusions des observateurs à long terme et la cohérence des déclarations publiques).

Professionnalisme des Missions d'observations européennes : globalement satisfait de l'efficacité des missions d'observations électorales de l'Union, le Parlement souligne que ce succès a fait de l'Union l'organisation de pointe dans le domaine de l'observation internationale d'élections et que l'attention portée au professionnalisme des MOE-UE contribue à la constitution d'un corps important d'experts hautement qualifiés et expérimentés en matière électorale. La Plénière souligne en outre qu'il est important de recruter et de former de nouveaux observateurs afin d'assurer une continuité dans les compétences de l'Union en matière d'observation des élections et que c'est ce professionnalisme qui contribue à sensibiliser au processus électoral démocratique.

Par ailleurs, le Parlement souhaite que la Commission prenne des mesures pour renforcer davantage la participation des organisations de la société civile et des observateurs locaux aux missions et que la méthodologie soit quelque peu revue afin de pouvoir relever de nouveaux défis en la matière. Il suggère notamment que les observateurs s'abstiennent de tout comportement qui pourrait être perçu par la population locale comme de la condescendance ou un manque de respect vis-à-vis de la culture locale.

Députés européens : le Parlement se félicite de la pratique bien établie de nommer des députés européens aux postes de chefs des missions d'observation des élections de l'UE et demande que le processus de nomination des députés soit clair et transparent. Il estime que la connaissance de la langue utilisée dans le pays où se déroulent les élections devrait être un critère de nomination des observateurs mais uniquement à titre facultatif, et ce afin de favoriser les contacts avec la population locale. Pendant la période préélectorale, les observateurs devraient également pouvoir rencontrer différents acteurs du pays où se déroulent les élections. Parallèlement le Parlement demande à tous les députés européens qui participent à des délégations d'observation d'élections de continuer à respecter les lignes directrices établies à cet effet, notamment le code de conduite des observateurs électoraux. D'autre part, les délégations d'observateurs des groupes politiques (qui ne représentent pas le Parlement en propre) ne devraient entreprendre aucune action qui pourrait miner la crédibilité et la visibilité des délégations officielles du Parlement européen et celles de l'UE. Le Parlement réclame notamment plus de cohérence et de coordination dans les missions d'observation.

Dans l'optique d'améliorer les relations entre le Parlement et le Conseil, le Parlement suggère que le Conseil participe aux réunions du GCE (groupe de coordination des élections interne au Parlement) et qu'un statut d'observateur soit attribué au Parlement dans les réunions du groupe "Droits de l'homme" du Conseil (le COHOM).

Suivi : l'un des défis majeurs des missions d'observation consiste en un suivi efficace des résultats des MOE-UE. Une distinction devrait dès lors être faite entre le suivi technique et le suivi politique des élections. Le Parlement propose en outre qu'un suivi attentif de la mise en œuvre des recommandations émises par les MOE-UE soit effectué, en particulier lorsqu'aucune assistance électorale n'est fournie. Il demande en outre à toutes les institutions européennes (y compris Conseil) et aux États membres d'intégrer les résultats et les recommandations des MOE-UE dans leurs dialogues politiques avec les pays concernés. La Commission est notamment appelée à inclure les recommandations des MOE dans tous les plans d'action concernant les pays de la politique européenne de voisinage dans lesquels des MOE sont engagées (ex. : dans les documents de stratégie par pays, ...).

En ce qui concerne le suivi d'élections ayant posé problème, le Parlement condamne les exemples de pratiques consistant à adopter une attitude de "*business as usual*" (« comme si de rien n'était ») à l'égard de pays dont le processus électoral avait fait l'objet de critiques sévères de la part de MOE. Il déplore notamment le fait que des élections démocratiques ne soient pas toujours légitimées par l'UE ce qui mine la notion fragile de démocratie dans ces pays ainsi que l'image de l'UE.

Recommandations : le Parlement fait en outre une série d'autres recommandations pour améliorer la tenue de ces missions. Il propose :

- la possibilité de déployer des missions spécialisées pour suivre certains aspects clés du processus électoral comme la rédaction du cadre juridique électoral, l'enregistrement des électeurs et le traitement des plaintes et recours post-électorales ;
- la mise en place d'un dialogue politique lorsque les recommandations des MOE ne sont pas mises en œuvre ;
- la présence du Parlement européen lors de la session d'ouverture d'un nouveau parlement dont les élections ont été observées ;
- la mise en place d'une stratégie de soutien aux parlements nouvellement élus, notamment dans les pays en développement ;
- **la création d'autres mécanismes de contrôle des processus électoraux lorsque le déploiement d'une MOE n'est pas possible.**

Le Parlement propose également qu'il puisse faire bénéficier les parlements des pays tiers de son expérience. Il propose parallèlement l'organisation de missions d'observation conjointes ACP-UE à l'occasion des élections qui ont lieu dans l'Union européenne. Enfin, le Parlement demande l'adoption d'un rapport annuel sur les MOE de l'Union.