



Mission de suivi électoral de l'Union européenne en Haïti

7 novembre – 2 décembre 2018

Rapport final

Ce rapport a été rédigé par la Mission de suivi électoral de l'Union européenne et présente les conclusions de ses experts sur la mise en œuvre des recommandations formulées par les missions électorales déployées en Haïti par l'UE lors des élections présidentielles, législatives et municipales de 2015 et 2016. Le contenu de ce rapport ne reflète pas nécessairement la position officielle de l'Union européenne.

Table des matières

1. RESUME	3
2. INTRODUCTION	4
3. CONTEXTE ELECTORAL	4
3.2 Développements concernant la reforme électorale	4
3.3 Activités de suivi des recommandations.....	6
4. STATUT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS.....	6
4.1 Cadre juridique	6
4.2 Système électoral et délimitation des circonscriptions (recommandation 12, 7)	7
4.3. Administration électorale (recommandations 3, 12, 21)	8
4.4. Droit de vote et inscription sur les listes électorales (recommandations 4, 5).....	10
4.5. Le vote des Haïtiens résidant à l'étranger (recommandation 13)	11
4.6. Campagne électorale (recommandation 8, 9)	11
4.7. Dépôt des candidatures et enregistrement des partis politiques (recommandation 6, 2)...	12
4.8. Financement des partis politiques (recommandation 1)	13
4.9. Financement de la campagne électorale (recommandations 10, 11).....	14
4.10. Les Medias (recommandations 19, 20)	15
4.11. Participation des femmes (recommandation 22)	15
4.12. Operations de vote et dépouillement (recommandations 13, 14, 15,16)	16
4.13. Centralisation des résultants (recommandation 17)	17
4.14. Contentieux électoral (recommandation 18).....	18
5. REFLEXIONS SUR LE CALENDRIER ÉLECTORAL.....	19
6. ANNEXES.....	20
Annexe No.1 : Tableau de mise en œuvre des recommandations	Error! Bookmark not defined.

1. RESUME

L'Union européenne a déployé une Mission d'observation électorale lors des élections générales de 2015 et une Mission d'experts électoraux pour l'élection présidentielle et les législatives partielles en 2016. Les deux missions de l'UE ont soumis à la considération des autorités, des partis politiques et de la société haïtiennes une série de recommandations destinées à contribuer à l'amélioration des futurs processus électoraux dans le pays.

Dans un souci d'accompagnement, l'Union européenne a déployé en Haïti, du 7 Novembre au 2 décembre 2018, une mission de suivi électoral (MSE UE) afin d'évaluer l'état de la mise en œuvre des recommandations formulées par les deux missions préalables et s'informer sur les préparatifs en vue des élections législatives d'octobre 2019 visant au renouvellement de la Chambre des députés et du tiers des sénateurs dont le mandat arrive à terme en janvier 2020.

La MSE UE a constaté que l'exécutif et le Conseil électoral provisoire (CEP) sont arrivés à un consensus sur deux projets de lois en matière électorale (projet de loi électorale et projet de loi organique du CEP). Ils ont été transmis au Parlement (le 16 novembre) qui doit les examiner.

Ces projets de loi reprennent la plupart des recommandations formulées par les missions électorales de l'UE, notamment en matière d'autonomie financière du CEP, consolidation du système de partis et préservation de l'intégrité des suffrages. Le projet de loi électorale met en place une réforme majeure du contentieux électoral, introduit des quotas pour les femmes au niveau des candidatures au Sénat et à la Chambre des députés et prévoit, pour la première fois dans l'histoire du pays, le vote des Haïtiens résidant à l'étranger pour l'élection présidentielle.

Parmi les recommandations qui n'ont pas été abordées par les nouveaux projets, la MSE constate qu'aucune disposition n'a été adoptée afin de soumettre la délimitation des circonscriptions électorales à des critères objectifs. De la même manière, le projet n'introduit pas de mécanismes visant à améliorer le contrôle et la traçabilité de l'origine des fonds destinés à la campagne électorale.

Les deux missions électorales de l'UE avaient également formulé des recommandations dont la mise en œuvre dépasse le domaine de la loi électorale. C'est par exemple le cas de l'exigence de décharge administrative pour se porter candidat, prévue par la Constitution, ou encore l'alignement des mandats des élus. A cet égard, il faut noter que le rapport de la commission spéciale sur l'amendement de la Constitution de la Chambre des députés, d'août 2018 (qui n'est pas encore devenu une proposition d'amendement constitutionnel aux termes de la Constitution de Haïti), se prononce en faveur d'une réforme en profondeur des mécanismes d'obtention de la décharge, en ligne avec les recommandations des missions de l'UE, et propose également l'adoption d'un mandat homogène de cinq ans pour tous les élus.

Finalement, la MSE a travaillé avec la Délégation de l'UE en Haïti sur un plan de suivi des recommandations afin d'identifier les actions (aussi bien dans le cadre du dialogue politique que des programmes de coopération) qui pourraient contribuer à leur mise en œuvre. Certains domaines prioritaires (élaboration des règlements électoraux, formation des juges et avocats membres des tribunaux électoraux, mise en place d'une nouvelle architecture des bases des données du CEP) ont été identifiés suite à des consultations avec les parties prenantes.

2. INTRODUCTION

L'Union européenne a déployé une Mission d'observation électorale lors des élections générales de 2015 et une Mission d'experts électoraux pour l'élection présidentielle et les législatives partielles en 2016. Les deux missions de l'UE ont présenté aux autorités, aux partis politiques et à la société civile haïtienne 22 recommandations afin de contribuer à l'amélioration des futurs processus électoraux dans le pays.

Dans un souci de continuité et d'accompagnement, l'Union européenne a déployé en Haïti, du 7 Novembre au 2 décembre 2018, une mission de suivi électoral (MSE UE) afin d'évaluer l'état de la mise en œuvre des recommandations formulées par les deux missions préalables et de s'informer sur les préparatifs pour les élections législatives prévues en octobre 2019.

La mission a été dirigée par la Députée européenne, Mme Elena Valenciano, Cheffe de la MOE UE en 2015, qui s'est rendue en Haïti du 19 au 22 novembre 2018. Au cours de sa visite, Mme Valenciano a pu s'entretenir avec les principales autorités Nationales, le Conseil électoral provisoire (CEP) la communauté internationale, ainsi qu'avec des représentants des partis politiques et de la société civile.

La MSE UE tient à remercier les autorités, le Conseil électoral provisoire, les représentants de la société civile haïtienne et des partis politiques, ainsi que les membres de la communauté internationale rencontrés pour leur disponibilité et leur collaboration. La MSE UE remercie également le Chef de la Délégation de l'UE en Haïti, Vincent Degert, ses équipes, ainsi que les représentants des États membres de l'UE sur place, pour leur excellent soutien.

3. CONTEXTE ELECTORAL

3.1 Développements concernant la réforme électorale

Deux projets de loi en matière électorale ont été transmis au parlement le 16 novembre. Il s'agit du i) Projet de loi électorale, rédigé par le Conseil Electoral Provisoire¹ et envoyé à l'exécutif en septembre 2018, et du ii) Projet de loi organique déterminant les règles d'organisation et du fonctionnement du Conseil électoral permanent, prévu par la Constitution de Haïti (CH) mais qui n'a jamais été adopté auparavant. Ce dernier a été rédigé par l'exécutif. Les deux projets tiennent compte des leçons apprises par le CEP au cours des élections de 2015 et 2016 et intègrent la plupart des recommandations formulées par les missions de l'UE.

La MSE UE considère comme positif le fait que, même si la CH ne prévoit pas explicitement des consultations entre le gouvernement et le CEP après l'envoi du projet de loi à l'exécutif, un dialogue a eu lieu entre les deux au cours des dernières semaines. La concertation a également porté sur le projet de loi organique, ce qui a contribué de manière substantielle à l'harmonisation des deux textes.

De manière générale, le projet de loi électorale intègre une partie substantielle des principales recommandations des missions de l'UE (Voir tableau comparatif en annexe n° 1). Parmi celles-ci :

- l'autonomie financière du CEP, aspect capital de son indépendance, est renforcée à travers la création d'un fonds spécial qui doit être intégré au budget national par le gouvernement²;

¹ L'article 191-1 de la CH charge le CEP de l'élaboration d'un projet de loi électorale qu'il soumet à l'exécutif "pour les suites nécessaires". En revanche, le projet de loi organique du CEP relève, par des raisons évidentes, de la seule responsabilité de l'exécutif.

² La version originale du CEP prévoyait que le fonds spécial pour les élections soit intégré au Budget national "sans modification". Cette garantie d'intangibilité par l'exécutif a été supprimée dans la version finale.

- le texte impose des conditions raisonnables pour la présentation de candidatures afin de limiter la prolifération de partis politiques sans soutien réel et contribuer à la consolidation du système de partis;
- l'intégrité des suffrages est mieux préservée suite à une réforme profonde des critères et des procédures de validation des procès-verbaux de dépouillement, qui d'ailleurs ne pourront être annulés (*mis à l'écart*) que par les instances contentieuses;
- le projet met en place une réforme majeure du contentieux électoral, avec des tribunaux électoraux composés dorénavant exclusivement de juges et avocats. Les conseillers électoraux et les membres des structures déconcentrés du CEP n'y siègeront plus;
- les dispositions sur les quotas pour les candidatures des femmes du projet original du CEP, qui avaient été initialement supprimées par l'exécutif, ont été entièrement réintégrées au cours de la concertation;
- la participation des partis politiques dans la sélection des membres des bureaux de vote est supprimée;
- les sanctions liées aux actes d'incitation à la violence pendant le processus électoral sont aggravées, allant jusqu'à la radiation de la liste des candidats concernés.
- la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) dévient responsable de la vérification des recettes liées au financement public reçu par les partis, ainsi que des dépenses s'y rapportant. Il est néanmoins regrettable que le financement privé de la campagne soit exclu du contrôle de la CSCCA.
- à la demande de l'exécutif, le projet prévoit la divulgation des résultats partiels, basés sur transmission électronique dans la mesure du possible, dès les 24 heures après la fermeture des bureaux de vote.
- le projet prévoit, pour la première fois dans l'histoire du pays, le vote des Haïtiens résidant à l'étranger pour l'élection présidentielle;

Parmi les *recommandations principales qui n'ont pas été reprises par le projet de loi*, on peut souligner les suivantes:

- aucune nouvelle disposition n'a été adoptée afin de soumettre la délimitation des circonscriptions à des critères objectifs et transparents et limiter la création de circonscriptions à des fins partisans;
- le projet n'introduit pas de mécanismes visant à favoriser le contrôle et la traçabilité de l'origine des fonds destinés à la campagne électorale. Aucune disposition n'a été introduite afin d'assurer la publication des rapports financiers des campagnes des partis et candidats;
- le projet ne prévoit pas la remise d'une copie des procès-verbaux de dépouillement, preuve essentielle lors d'une éventuelle contestation des résultats, à tous les mandataires présents dans un bureau de vote, mais seulement aux représentants des deux candidats arrivés en tête.

A son tour, le projet de loi organique du CEP a été retravaillé lors de la concertation PR-CEP de manière à préserver pleinement l'indépendance du CEP vis-à-vis de l'exécutif et à assurer une division plus nette entre les fonctions exécutives et juridictionnelles en matière électorale. Nouveautés: l'introduction de l'Inspection Générale Électorale³ et la création d'un Commissariat du

³ La nomination des inspecteurs relève exclusivement de l'autorité du Collège des Conseillers du CEP (auquel ils seraient liés fonctionnellement et hiérarchiquement), non du gouvernement. L'objectif de la nouvelle Inspection serait de doter les Conseillers électoraux (qui perdent la plupart de leurs pouvoirs en matière de gestion des élections - et même d'approbation des résultats provisoires- au profit du Directeur exécutif) d'un instrument de supervision et contrôle du fonctionnement de l'administration électorale.

CEP (dont le but principal est de représenter le CEP devant les tribunaux électoraux). En ligne avec les recommandations des missions de l'UE, le projet de loi organique prévoit l'adoption par le CEP de plusieurs règlements.

Les deux missions électorales de l'UE avaient également formulé des recommandations dont la mise en œuvre dépasse le domaine de la loi électorale. Telle est, en partie, le cas de l'exigence de décharge administrative pour se porter candidat, prévue par la Constitution, ou encore l'alignement des mandats des élus. Dans ce sens, il faut noter que le rapport de la commission spéciale sur l'amendement de la Constitution de la Chambre des députés, d'août 2018 (qui n'est pas encore devenu une proposition d'amendement constitutionnel aux termes de la CH), se prononce en faveur d'une réforme en profondeur des mécanismes d'obtention de la décharge, en ligne avec les recommandations des missions de l'UE, et propose également l'adoption d'un mandat homogène de cinq ans pour tous les élus.

3.2 Activités de suivi des recommandations

La MSE a travaillé avec la DEL UE sur un plan de suivi des recommandations afin d'identifier les actions (aussi bien dans le cadre du dialogue politique que des programmes de coopération) qui pourraient contribuer à leur mise en œuvre. Certains domaines prioritaires (élaboration des règlements électoraux, formation des juges et avocats membres des tribunaux électoraux, mise en place d'une nouvelle architecture des bases des données du CEP) ont été identifiés suite à des consultations avec les parties prenantes.

4. STATUT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

En mai 2017, Mme. Elena Valenciano a soumis à la considération des autorités, des forces politiques et de la société haïtiennes les 22 recommandations formulées par la MOE UE Haïti 2015 et la MEE UE Haïti 2016 (dorénavant « les missions de l'UE ») afin de contribuer à l'amélioration, en ligne avec les normes et les principes internationaux en matière d'élections démocratiques, des processus électoraux dans le pays.

La MSE a pu constater que *les projets de loi électorale et de loi organique du CEP enregistrés au parlement le 16 novembre 2018 intègrent une partie substantielle des principales recommandations des missions de l'UE*. Il va sans dire que les deux projets pourraient évoluer, s'écartant ou se rapprochant des recommandations formulées par les missions électorales de l'UE, lors de leur examen par les deux chambres législatives.

4.1 Cadre juridique

Les deux projets de lois soumis au Parlement intègrent la plupart des recommandations des missions électorales de l'UE. Néanmoins, des amendements constitutionnels sont toujours nécessaires en matière de décharge et d'alignement des mandats des élus.

Le cadre juridique haïtien en vigueur lors du cycle électoral passé offrait, globalement, une base suffisante pour la tenue d'élections conformes aux normes et obligations régionales et internationales auxquelles la République d'Haïti a adhéré. Il est composé essentiellement par la Constitution de 1987 amendée par la loi constitutionnelle du 19 juin 2012, par le décret électoral du 2 mars 2015 et ses modifications ainsi que par d'autres lois, décrets et arrêtés.

Toutefois, les missions de l'UE déployées lors des élections de 2015 et 2016 ont recommandé l'adoption d'une loi électorale, qui vienne corriger l'anomalie du cycle électoral précédent où, suite au dysfonctionnement du Parlement à partir le 12 janvier 2015, le Président Martelly avait dû promulguer un décret électoral préparé par le CEP. Les missions ont également constaté de nombreuses lacunes, ambiguïtés et dysfonctionnements dans le cadre normatif électoral qui nécessitaient d'être comblées, clarifiées ou réformés.

Le projet de loi électorale envoyée au parlement le 16 novembre 2018 est un texte plus complet et cohérent que le décret de 2015. Il tient compte de l'expérience acquise par le CEP au cours des élections de 2015 et 2016⁴ et de la plupart des recommandations formulées par les missions de l'UE, telles la réforme en profondeur du système du contentieux électoral, une meilleure protection du droit de suffrage, des mesures visant à rationaliser la participation des partis aux élections et du système de centralisation des résultats et à renforcement l'accès des femmes aux postes électifs.

Néanmoins, la mise en œuvre d'autres recommandations prioritaires nécessiterait un amendement de la Constitution (telles que la révision des mécanismes d'obtention de la décharge – voir infra – ou l'alignement de la durée des mandats des élus), ou de l'adoption de nouvelles lois (notamment une loi définissant les limites des circonscriptions pour l'élection des députés sur base de critères objectifs et transparents, afin de corriger les disparités en termes de population entre les différentes circonscriptions uninominales). Egalement, le projet de loi électorale n'aborde pas de manière conséquente la traçabilité de l'origine des fonds de campagne ni le contrôle des dépenses des partis et candidats pendant cette période.

La MOE UE a constaté, lors des élections de 2015, que le CEP n'avait pas adopté, ou l'avait fait tardivement, certains règlements⁵ qui auraient pu combler des lacunes et apporter des précisions importantes au Décret électoral. De ce fait, les missions de l'UE, qui ont toutefois constaté une notable amélioration lors des élections de 2016, ont recommandé au CEP une meilleure utilisation de son pouvoir réglementaire.

Cette recommandation reste d'autant plus pertinente que, selon le projet de loi organique, le Conseil devra élaborer pas moins d'une douzaine de règlements afin de développer, entre autres, les prévisions de la loi en matière de procédures du dépôt des candidatures, contrôle et financement de la campagne électorale, procédures de vote et dépouillement, proclamation des résultats et contentieux électoral. Le projet de loi organique prévoit également l'adoption d'un règlement intérieur du CEP dans les trois mois après la publication de la loi organique. La MSE considère prioritaire, pour le bon déroulement des prochaines élections, l'approbation de ces règlements dans les meilleurs délais, une fois les nouvelles lois adoptées.

4.2 Système électoral et délimitation des circonscriptions (recommandation 12, 7)

Système électoral (recommandation 12)

Un rapport de la commission spéciale sur l'amendement de la Constitution de la Chambre des députés propose l'alignement de la durée des mandats des élus, afin de simplifier le calendrier électoral haïtien et stabiliser le fonctionnement des pouvoirs constitutionnels.

La Constitution de 1987 a mis sur pied une architecture institutionnelle (et électorale) particulièrement complexe. Ainsi, le mandat du Président de la République est de cinq ans et celui des députés de quatre, tandis que les Sénateurs sont élus pour une période de six ans. En outre, le Sénat doit être renouvelé par tiers tous les deux ans, bien que dans la pratique les élections sénatoriales partielles qui ont eu lieu dans ces délais depuis le retour de la démocratie sont rares⁶. Source supplémentaire de prolifération des scrutins électoraux, l'élection du Président et des deux chambres se fait à double tour. Finalement, la Constitution prévoit l'élection, directe ou indirecte tous les quatre ans, de huit catégories différentes d'assemblés et autorités des collectivités locales et territoriales.

⁴ Synthétisées dans le document de capitalisation du CEP « Elections 2016-2017 : Reformes et acquis, perspectives de modernisation du système électoral haïtien », décembre 2017.

⁵ Le CEP de 2016 a davantage exercé son pouvoir réglementaire, notamment en matière d'observation électorale, mandataires des partis et candidats, tabulation des voix, vérification des procès-verbaux et contentieux électoral.

⁶ Par exemple, un tiers du Sénat aurait dû être renouvelé en 2012 et un autre tiers en 2014, mais le premier tour de ces élections n'a eu lieu que le 9 août 2015.

Cette multiplication d'élections, qui pèse lourdement sur le budget national, s'est avérée souvent incompatible avec les circonstances politiques et les capacités financières du pays, et la complexité de sa mise en œuvre a été à la base de vides institutionnels et de crises politiques. Dans ce contexte, les missions électorales de l'UE ont toujours souligné l'importance d'une harmonisation de la durée des mandats des postes électifs, ainsi que l'abandon du renouvellement par tiers du Sénat.

La MSE constate que le rapport de la commission spéciale sur l'amendement de la Constitution de la Chambre des députés d'août 2018 (qui n'est pas encore devenu une proposition d'amendement constitutionnel aux termes de la CH) propose l'adoption d'un mandat homogène de cinq ans pour tous les élus. Cette recommandation, qui vise principalement à simplifier le calendrier électoral haïtien et à stabiliser le fonctionnement des pouvoirs constitutionnels, dans l'esprit de l'analyse du rapport de la MOE UE 2015, pourrait également contribuer à une réduction substantielle du coût des élections.

Délimitation des circonscriptions (recommandation 7)

Aucune révision des délimitations des circonscriptions pour l'élection des députés n'est envisagée afin de mieux respecter le principe de l'égalité du vote.

Le caractère bicaméral du Parlement haïtien, tel qu'instauré par la Constitution, semble répondre à une double logique représentative territoriale : représentation des départements – dont chacun élit trois sénateurs – dans le cas du Sénat ; et représentation des collectivités municipales, dont chacune élit un député à l'exception des grandes agglomérations urbaines - qui peuvent en élire trois -, dans le cas de la Chambre basse.

Bien que l'article 137 du Décret électoral de 2015 – repris littéralement par l'article 192 du projet de loi - établisse, de manière assez vague, que la délimitation des députés est basée sur le poids démographique des communautés, les municipalités actuelles présentent des divergences très aiguës en termes de population⁷. Ces divergences sont à l'origine d'une sous-représentation très accusée des départements les plus peuplés dans les deux chambres.

Les missions de l'UE ont recommandé une révision des circonscriptions uninominales pour l'élection des députés sur la base de ce critère, afin de respecter le principe de l'égalité du vote. Toutefois, aucun projet ou proposition de loi définissant et précisant les limites de ces circonscriptions conformément à ce principe n'a été envisagé jusqu'à présent⁸.

4.3. Administration électorale (recommandations 3, 12, 21)

Les projets de loi électorale et de loi organique du CEP prévoient la restructuration du Conseil, dans le respect de son indépendance vis-à-vis des autres pouvoirs de l'État, afin de renforcer son opérationnalité et mieux séparer les fonctions contentieuses et exécutives de l'administration électorale.

Conseil électoral permanent (CEP). Les missions de l'UE avaient formulé plusieurs recommandations relatives à l'administration électorale, dont la nomination d'un Conseil Electoral Permanent, qui exige le concours des pouvoirs de l'Etat. A cet égard, il est important de noter que le Parlement et le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire ont lancé, en septembre 2017, un appel à candidatures afin de déclencher le processus de sélection des membres du Conseil électoral permanent⁹. L'exécutif a fait de même en mars 2018. Toutefois, ce processus semble dans l'impasse au moment de la finalisation de ce rapport.

⁷ En 2015, la plus petite circonscription comptait 8.556 électeurs (Grand Gossier, dans le Sud-Est), et la plus grande 304.209 (Delmas, à l'Ouest). Rapport MOE UE Haïti 2015, p.126. <http://www.eods.eu/library/EU%20EOM%20FR%20HAITI%202015.pdf>

⁸ Le projet de loi (article 193) énumère 119 circonscriptions pour les députés, les mêmes que celles des dernières élections de 2015/2016, enregistrant toujours des variations disproportionnées du nombre d'électeurs par circonscription.

⁹ Art 192 CH: " Le Conseil électoral permanent comprend 9 membres choisis comme suit: 3 par le Pouvoir exécutif, 3 par le Conseil Supérieur du Pouvoir judiciaire, 3 par l'Assemblée Nationale avec majorité de 2/3 de chacune des deux chambres "

De ce fait, le Conseil électoral provisoire nommé en avril 2016 par le Président provisoire Mr Privert dans le cadre de l'accord politique du 6 février 2016, et qui a fait ses preuves lors des élections de 2016, est toujours en place¹⁰. D'ailleurs, une disposition transitoire du projet de loi organique du CEP (art.56) charge le Conseil électoral provisoire de l'organisation des prochaines élections.

Structure du CEP. Une autre recommandation importante des missions de l'UE concerne le renforcement de l'indépendance et de l'efficacité de l'administration électorale. Innovation importante, l'exécutif a rédigé un projet de loi organique, prévue pour la Constitution mais jamais adoptée par le passé, déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement du CEP. Ceci réordonne notablement la structure du CEP, tout en respectant son indépendance vis-à-vis les autres pouvoirs de l'Etat. Ainsi, les 9 conseillers se constituent en Collège Electoral, instance de direction, orientation et décision du CEP. Néanmoins, le projet interdit au Collège d'interférer dans la mise en œuvre des opérations électorales, dorénavant responsabilité exclusive de la direction exécutive dont les activités pourront faire l'objet, en tout cas, de la supervision du Collège.

Le projet prévoit deux organes principaux au sein du CEP :

- un organe exécutif, la Direction Exécutive, dont le directeur est nommé par le président du CEP après validation du Collège pour un mandat de 4 ans renouvelable. Il est chargé de l'administration et des opérations électorales. Il faut noter que le projet de loi électorale prévoit que la publication des résultats préliminaires, étape particulièrement délicate lors des dernières élections en raison des positionnements des différents conseillers, soit de la responsabilité exclusive de la direction exécutive du CEP. De ce fait, la validation des résultats provisoires ne fera plus l'objet du vote du Collège électoral.
- un organe juridictionnel, composé par des Tribunaux Electoraux formés exclusivement par des juges et des avocats (voire recommandation 18)

La loi organique a créé également une nouvelle unité, l'Inspection Générale Electorale (IGE) relevant exclusivement de l'autorité du Collège électoral (auquel elle est liée fonctionnellement et hiérarchiquement). L'objectif principal de l'IGE serait de doter les Conseillers électoraux (qui perdent la plupart de leurs pouvoirs en matière de gestion des élections au profit du Directeur exécutif) d'un instrument de supervision et contrôle du fonctionnement de l'administration électorale.

Financement des élections. Après les élections de 2016, financées de manière quasi-exclusive par l'Etat Haïtien, les missions de l'UE ont souligné l'importance de la consolidation du financement national des processus électoraux.

En ligne avec ce constat, et « afin d'assurer une prise en charge nationale en matière électorale », l'article 46 du projet de loi prévoit la création d'un fonds spécial électoral, géré par le CEP. Le fonds serait financé, entre autres, par le budget d'Etat¹¹, les dons de la coopération internationale, les recettes du CEP et les amendes payées suite aux violations de la loi électorale. Le projet envisage également que 1% des dons reçus par les partis politiques au titre de financement privé de leurs campagnes électorales sera versé au fonds spécial électoral.

Il faut noter que le CEP a envoyé, en juin 2018, une proposition de budget pour l'organisation des élections législatives – et éventuellement, aussi des municipales - prévues pour octobre 2019, qui estime leur coût entre 50 et 75 millions de dollars. Toutefois, le projet de loi de finances 2018-2019 prévoit seulement 30 millions de dollars américains à cette fin. Le projet de l'exécutif réserverait

¹⁰ Il faut rappeler que la Constitution (art 289) prévoit toujours la création d'un Conseil Electoral Provisoire quand la nomination d'un Conseil Permanent s'avère politiquement impossible, ce qui a toujours été le cas depuis le retour de la démocratie en Haïti. Une disposition transitoire du projet (art. 370) prévoit que « les dispositions (du projet) s'appliquent au Conseil Electoral Provisoire en attendant la mise en place d'un Conseil Electoral Permanent ».

¹¹ La version originale du CEP prévoyait que le fonds spécial pour les élections soit intégré au budget national "sans modification". Cette garantie d'intangibilité par l'exécutif a été supprimée dans la version finale.

également environ 600.000 dollars pour des investissements du CEP et environ 8 millions pour assurer son fonctionnement régulier. Conséquence du blocage du budget de l'Etat au Parlement, le CEP ne dispose pas encore d'un budget.

Autres recommandations. La mise en œuvre d'autres recommandations des missions de l'UE relatives à l'administration électorale, notamment l'amélioration de la formation de ses cadres; le renforcement du rôle, de l'impartialité et des compétences des structures déconcentrées ; ou encore la mise en œuvre d'une campagne d'éducation civique, ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure du cycle électoral.

4.4. Droit de vote et inscription sur les listes électorales (recommandations 4, 5)

L'Office national d'identification (ONI), responsable du registre civil, prépare le lancement d'un programme ambitieux visant à moderniser et sécuriser le système national d'identification à travers l'émission des nouvelles cartes d'identification biométriques. Néanmoins, étant donné la complexité de la tâche, une mise à jour complète du registre d'état civil, et par conséquent du registre électoral, à travers l'émission des nouvelles cartes s'avère peu réaliste avant les prochaines élections législatives.

Les missions de l'UE avaient recommandé la modernisation et la mise à jour du registre électoral¹², qui est actualisé à partir des données du registre civil. En janvier 2018, l'Office national d'identification (ONI), responsable du registre civil, a signé un contrat de 27 millions de dollars américains avec *Dermalog*, une société allemande spécialisée en biosécurité, visant à moderniser et sécuriser le système national d'identification à travers l'émission de nouvelles Cartes d'Identification Nationale (CIN) biométriques. Le système devrait accélérer radicalement l'émission des CIN, actuellement presque paralysée. Il devrait également permettre de créer une base de données fiable, pérenne et sécurisée et d'attribuer un numéro d'identification unique à chaque citoyen haïtien dès la naissance. Le démarrage du processus est prévu pour le mois de décembre.

De ce fait, une mise à jour du registre d'état civil et, par conséquent, du registre électoral pour éliminer des listes les personnes dont le décès n'a jamais été communiqué aux autorités (estimé à plusieurs centaines de milliers) est pratiquement impossible avant les élections législatives d'octobre 2019. Cette mise à jour ne pourra être accomplie qu'avec le remplacement total des vieilles cartes d'identification nationale, probablement au cours de plusieurs années.

D'après les parties prenantes, une cohabitation entre les anciennes et les nouvelles CIN s'avère incontournable pour les prochaines élections. En fait, l'exigence du nouveau document pour exercer le suffrage pour les prochaines joutes électorales, prévues pour octobre 2019, comporterait presque inévitablement la privation du droit de vote pour un nombre important d'électeurs. Par conséquent, il est à prévoir l'adoption d'un nouveau décret de l'exécutif afin de prolonger la validité des anciennes CIN.

Selon les informations obtenues par la MSE, le serveur de l'ONI où la base de données est stockée, est saturé, et ses équipements désuets et parfois défectueux. De ce fait, l'émission des CIN accumule des retards conséquents¹³. *Cela rend urgent la mise en œuvre du nouveau système d'émission des CIN prévu par l'ONI dans les meilleurs délais, sous peine de priver de l'exercice du droit de vote aux*

¹² Le droit de vote est attribué à tout citoyen haïtien âgé de plus de 18 ans, jouissant de ses droits civils et politiques, à la double condition d'être inscrit sur le registre électoral et d'être titulaire d'une carte d'identification nationale (CIN). Le système d'inscription est passif, les listes électorales étant fondées sur les données issues de la production des CIN par l'Office national d'identification (ONI) ; la démarche d'obtention d'une CIN est active et gratuite. Si l'ONI a en charge de produire la base du fichier électoral, la gestion du registre central des électeurs est du ressort du CEP.

¹³ Selon les informations reçues par la MSE UE, entre novembre 2017- novembre 2018, l'ONI a reçu 290.714 demandes de CIN des citoyens ayant atteint 18 ans récemment, et 872.867 demandes des renouvellements des CIN expirées, soit un total de 1.163.581 demandes de CIN. A cause du dysfonctionnement du système actuel, seulement 50,5% de celles-ci ont pu être délivrées pendant cette période.

citoyens qui ont demandé des CIN lors des derniers mois, parmi lesquelles se trouve forcément un nombre élevé de jeunes ayant atteint 18 ans récemment.

La MSE rappelle que, malgré le fait que les jeunes et les femmes sont significativement sous-représentés dans les listes électorales, aucune campagne de sensibilisation promouvant l'obtention des CIN par ceux-ci n'a été envisagée par l'ONI, comme l'avaient recommandé les missions de l'UE. Néanmoins, l'ONI compte lancer une vaste campagne de promotion des nouvelles CIN, avec le concours des leaders religieux et communautaires, qui viserait l'ensemble de la population haïtienne.

L'ONI prévoit également la modernisation du système de transmission des données entre l'ONI et le CEP. Les deux institutions semblent d'accord sur le fait que toute démarche de changement d'adresse des citoyens soit traitée exclusivement par les bureaux d'ONI, afin d'éviter des divergences à ce sujet entre les bases de données des deux institutions.

4.5. Le vote des Haïtiens résidant à l'étranger (recommandation 13)

Le projet de loi électorale introduit le vote de la diaspora haïtienne à l'élection présidentielle.

Le vote des Haïtiens résidant à l'étranger, une communauté très nombreuse et dont l'importance économique et politique dans la vie nationale est reconnue par tous les secteurs de la société, n'était pas prévue par le Décret électoral de 2015, ce qui entraînant *de facto* leur exclusion du processus électoral. Les missions de l'UE avaient recommandé, en ligne avec les demandes des organisations de la société civile, d'envisager l'organisation du vote des haïtiens à l'étranger.

Cette recommandation a été reprise par l'article 364 du projet de loi, qui dispose que «l'Haïtien vivant à l'étranger, ayant la qualité d'électeur, vote pour élire le Président de la République. Le CEP détermine les pays et les endroits où ce vote peut avoir lieu après s'être assuré des conditions préalables et nécessaires pour son bon fonctionnement ». Le rapport de la commission spéciale sur l'amendement de la Constitution de la Chambre des députés propose, à son tour, l'élection par la diaspora haïtienne de six députés et un Sénateur, dans des nouvelles circonscriptions dont les limites géographiques ne sont pas définies.

Il va sans dire que, si le projet devient loi, la mise en œuvre effective du vote à l'étranger pour l'élection présidentielle, qui risque de peser lourdement sur le budget des élections et qui implique également une étroite coordination avec le Ministère des affaires étrangères, ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure du cycle électoral.

4.6. Campagne électorale (recommandation 8, 9)

Le projet de loi continue à laisser la détermination de la durée de la campagne électorale à l'appréciation du CEP. En revanche, il aggrave les sanctions liées aux actes d'incitation à la violence pendant le processus électoral, dans l'esprit des recommandations des missions de l'UE.

Les missions de l'UE ont recommandé de mieux définir et encadrer les activités de campagne électorale, notamment à travers l'introduction d'une durée fixe de la campagne et l'adoption d'un code de conduite applicable aux partis politiques et candidats pendant cette période. Toutefois, le projet de loi, qui reprend les dispositions du Décret de 2015 à cet égard, ne précise toujours pas la durée de la campagne (qui sera établie par le CEP pour chaque échéance électorale). Concernant le code de conduite, il est évidemment encore trop tôt pour se prononcer sur la mise en œuvre de cette recommandation.

Dans l'esprit des recommandations des missions de l'UE, le projet de loi électorale (article 218) aggrave les sanctions liées aux actes d'incitation à la violence ou mettant en péril la vie et les biens pendant le processus électoral. Le CEP pourra ordonner la radiation des listes des candidats déclarés coupables, sans préjudice d'éventuelles poursuites pénales. La même sanction est prévue pour tout acte de corruption électorale, qui est également considéré comme un crime électoral par l'article 359 du projet. *On peut regretter que l'article 218 du projet ne définisse pas les actes susceptibles d'être sanctionnés de manière plus précise, étant donné la gravité des sanctions prévues.*

4.7. Dépôt des candidatures et enregistrement des partis politiques (recommandation 6, 2)

Dépôt des candidatures (recommandation 6)

Le rapport de la commission spéciale sur l'amendement de la Constitution de la Chambre des députés représente un premier pas positif vers une réforme de la décharge en ligne avec les obligations internationales de Haïti en matière de droits politiques des candidats

Décharge administrative. Les missions de l'UE avaient formulé des recommandations dont la mise en œuvre dépasse le domaine de la loi électorale. Telle est, en partie, le cas de l'exigence de décharge administrative aux candidats ayant été comptables ou ordonnateurs de fonds publics¹⁴, prévue par la Constitution. Il faut noter que la délivrance (ou plutôt son refus) du certificat de décharge a été souvent utilisée comme un levier politique aux mains du parlement afin d'exclure de la course des candidats importants, notamment des anciens ministres ou premiers ministres.

La MSE constate que le rapport de la commission spéciale sur l'amendement de la Constitution de la Chambre des députés d'août 2018 se prononce en faveur d'une réforme en profondeur des mécanismes d'obtention de la décharge, tout en proposant plusieurs options. Parmi celles-ci, certaines répondent à la recommandation des missions de l'UE, notamment les propositions visant à :

- limiter l'obtention du certificat de décharge aux comptables publiques (et non aux ordonnateurs) ;
- faire de sa délivrance l'attribution exclusive de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA), mettant ainsi fin à l'intervention du Parlement – qui en a souvent fait un usage politique- dans la délivrance de la décharge des anciens ministres, et
- établir un délai raisonnable dans lequel la CSCCA doit produire son rapport sur la gestion des comptables des fonds publics (après lequel la décharge serait automatique si le comptable des deniers publics n'a aucune charge retenue contre lui).

Abandon tardif des candidats. Nouveauté importante visant à décourager les abandons tardifs, les candidats qui renoncent après les 72 heures qui suivent la publication de la liste définitive des candidats agréés, ne pourront pas se présenter aux prochaines élections.

Droit à un recours effectif. Le droit au contrôle juridictionnel des décisions administratives (*droit à un recours effectif*) en matière d'inscription des candidats est mieux garanti grâce à l'introduction par le projet de loi d'un recours juridictionnel auprès du Tribunal Electoral National, en faveur des citoyens dont la candidature ait été rejetée par le CEP. Un recours pourra être également candidats ou partis disqualifiés suite à une décision du CEP sur la base de l'article 218 du projet (candidats et partis coupables de violences, incitation à la violence ou corruption électorale).

Participation des partis politiques aux élections (recommandations 2)

¹⁴ « Le droit électoral haïtien impose, sur base d'une réglementation archaïque (loi sur portant sur l'hypothèque légale du 26 août 1870), à tous les candidats à un poste électif qui ont été comptables ou ordonnateurs de deniers publics, le dépôt d'une décharge de gestion lors de l'inscription de la candidature. Deux organes ont la compétence de délivrer cette décharge : soit les deux Chambres législatives, après la validation du rapport de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) par une commission parlementaire mixte (pour la décharge des ministres), soit la CSCCA (pour les fonctionnaires de l'administration publique). Il faut noter que la législation haïtienne n'impose pas un délai précis pour statuer sur la demande de décharge, ni offre des alternatives juridiques dans l'éventualité, où les Chambres soient dysfonctionnelles ou refusent de statuer sans motif. La passivité des Chambres législatives, leur dysfonctionnement, ou même le calcul politique des élus afin d'éliminer des potentiels concurrents de la course électorale empêchent systématiquement aux anciens ministres d'obtenir la décharge et de se porter candidat aux élections. Par ce biais, la procédure actuelle pour l'obtenir la décharge est devenue un véritable levier politique, qui permet au Parlement de bloquer certaines candidatures et représente, de facto, un obstacle majeur à l'exercice du droit fondamental de se porter candidat, contraire aux obligations internationales de Haïti en matière de droits civils et politiques ». *Rapport final de la MOU UE, Haïti 2015.*

Des conditions raisonnables sont désormais imposées aux partis politiques qui souhaitent participer aux élections, en ligne avec la recommandation des missions de l'UE visant au renforcement du système des partis.

La prolifération de partis politiques sans soutien réel et des candidatures fantaisistes, dont le seul but est souvent de bénéficier de financement public, s'était avérée problématique lors des élections de 2015, notamment en raison du nombre très élevé de mandataires des candidats qui encombraient les bureaux de vote. En même temps, la fragilité du système de partis en Haïti, qui peine à atteindre une stabilité minimale, fait l'objet, de longue date, des préoccupations du monde académique et des organisations de la société civile.

Dans ce contexte, les missions électorales de l'UE ont recommandé une révision des conditions d'enregistrement des partis, extrêmement favorables en Haïti à la création d'organisations politiques sans réelle assise parmi les citoyens¹⁵. Et ceci dans le but principalement de contribuer au renforcement d'un système de partis qui puisse à son tour doter d'un peu de stabilité au fonctionnement régulier des pouvoirs constitutionnels, tout en respectant le droit d'association politique.

Bien que les conditions d'enregistrement des partis, telles qu'établies par la loi portant formation, fonctionnement et financement des partis politiques de 2014 n'ont pas changé, l'objectif de cette recommandation est partiellement pris en compte par le projet de loi électorale. Et ceci dans la mesure où le projet (art 154-155) introduit une interdiction temporaire (six ans après la date des dernières élections) de présenter des candidatures aux partis ou groupements politiques:

- a) n'ayant pas obtenu au moins 3% des suffrages exprimés lors des dernières élections, et ceci pour chaque type d'élections auxquelles ils ont participé, ou
- b) n'ayant pas présenté de candidats aux dernières élections législatives ou des collectivités territoriales, ou
- c) qui ont dépassé le plafond des dépenses de campagne lors des dernières élections.

Le nouvel article 156 dispose également que les partis nouvellement créés ne pourront présenter des candidats qu'à condition de déposer au CEP un nombre de signatures de parrainage représentant 2,5% des suffrages exprimés lors des dernières élections pour les postes visés. Toutefois, *il serait important que le CEP élabore un règlement portant sur les modalités et les délais de présentation des parrainages, ainsi que sur les mécanismes de contrôle de leur authenticité*. Les partis créés à moins d'une année avant le scrutin ne pourront pas participer aux élections.

Il est important de noter que l'article 314 du projet introduit un droit de recours auprès du Tribunal électoral national (TEN) contre une éventuelle décision du CEP de ne pas autoriser un parti à participer aux élections.

4.8. Financement des partis politiques (recommandation 1)

Un financement public annuel a été alloué aux partis politiques afin de couvrir une partie des dépenses liées à leur fonctionnement ordinaire.

Afin de contribuer à la consolidation des partis politiques, traditionnellement faibles en Haïti, les missions de l'UE ont recommandé l'application des dispositions de la loi des partis politiques relatives à leur financement public¹⁶. Celles-ci prévoient un financement public annuel afin de couvrir une partie des dépenses de fonctionnement des partis.

¹⁵ La loi de 2014 prévoit l'enregistrement des partis politiques auprès du Ministère de la Justice, ainsi qu'un minimum de 20 membres fondateurs, haïtiens d'origine, sans aucun seuil de nombre d'adhérents, ce qui ouvre la voie légale à une prolifération excessive des partis politiques sans soutien réel.

¹⁶ Selon la loi portant formation, fonctionnement et financement des partis politiques de 16 janvier 2014, à partir de la 50ème législature l'Etat consacre chaque année budgétaire un montant équivalent à un pour cent (1%) des ressources internes du budget national pour l'appui au fonctionnement des partis politiques.

A cette fin, suite à la décision du Président de la République (PR) du 14 septembre 2017 de mettre en œuvre les dispositions de la loi sur les partis politiques relatives au financement public, un comité interpartis de suivi pour le financement et l'institutionnalisation des partis politiques (COSFIPP) a été constitué. Son but principal était de définir de manière consensuelle les modalités d'application concrète des critères de distribution des fonds entre les différents partis. Suite aux travaux du comité, les partis ayant droit¹⁷ au financement public selon l'interprétation du COSFIPP, ont commencé à retirer leurs chèques le 22 janvier 2018. Le virement des fonds devrait se produire sur base trimestrielle. Néanmoins, un certain nombre de partis d'opposition ont refusé de retirer leurs fonds.

En ce qui concerne la mise en œuvre des programmes d'appui technique aux partis politiques et leur intégration dans un forum de dialogue avec les institutions, tel que recommandé par les missions de l'UE, la mise en place de ces recommandations ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure¹⁸.

4.9. Financement de la campagne électorale (recommandations 10, 11)

Le projet de loi électorale n'introduit que des avancées timides en matière de transparence et contrôle du financement de la campagne électorale.

Les missions de l'UE ont constaté, lors des élections de 2015 et 2016, une absence quasi-totale de réglementation en matière de transparence et traçabilité de l'origine des fonds destinés à la campagne électorale, ainsi que de contrôle des dépenses des partis et candidats. En outre, le peu de dispositions correspondantes n'ont pas été généralement respectées. Par conséquent, elles ont recommandé l'adoption des mesures correctives dans ce domaine, notamment l'introduction du principe d'unicité des comptes de campagne pour chaque candidat et l'obligation de publier des rapports financiers de campagne. La MSE regrette que aucune de ces recommandations n'aient été intégrée dans le projet de loi.

En ce qui concerne le contrôle des dépenses de la campagne, inopérant lors des élections de 2015 et 2016, les missions de l'UE ont souligné l'importance de privilégier le rôle des instances spécialisées dans l'analyse des comptes, ainsi que de renforcer leurs capacités afin de retracer les événements de campagne et les moyens utilisés par partis et candidats. Et ceci afin leur permettre de mener une vérification factuelle des dépenses et du respect des plafonds de dépenses prévus par la législation.

Cette recommandation n'a été suivie que de manière limitée par le projet de loi électorale, dans la mesure où la CSCCA, instance spécialisée dont le rôle principal est l'analyse des comptes publics, devient responsable (art. 199 du projet) de la vérification des recettes liées au financement public des partis et groupement politiques, ainsi que des dépenses s'y rapportant. En outre, l'article 159 du projet conditionne la participation des partis aux élections, au dépôt auprès de CSCCA de leurs bilans des dernières élections.

Toutefois, on peut regretter que le financement privé de la campagne soit exclu du contrôle de la CSCCA. En fait, le projet prévoit, comme le faisait le Décret de 2015, que les partis et candidats remettent leurs bilans financiers liés au financement privé de la campagne et une liste des donateurs

¹⁷ Suivant cette méthode, des 107 partis politiques ayant présenté des candidats aux élections 2015/2016, 57 partis et regroupement politiques sont qualifiés pour recevoir le financement. Le financement total est environ 250 millions gourdes du budget 2017/2018.

¹⁸ Bien que le CEP ait organisé des consultations avec les partis politiques et la société civile au cours de l'élaboration du projet de loi électorale, celle-ci ne prévoit pas un forum permanent d'échange avec les partis. Néanmoins, il est toujours possible de l'instituer à travers un règlement ou par simple décision administrative. Le COSFIPP a également recommandé la création d'un Centre pour le Renforcement et l'Institutionnalisation des Partis Politiques (CRIP) et d'un Institut de Formation Politique (IFP) mais aucune démarche n'a été entamée jusqu'à présent pour la mise en place de ces deux organismes.

au CEP¹⁹, qui les transmet au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF). Il faut noter que ni le CEP, ni le MEF ne sont des instances spécialisées dans le contrôle des comptes.

Aucune démarche n'a été entamée afin de doter les instances de contrôle du financement des campagnes (CSCCA, CEP, MFE) d'une capacité réelle de retracer les événements de campagne et les moyens utilisés par les candidats. En outre, il faut noter que, lors des dernières élections, aucun rapport intermédiaire n'a été déposé au CEP et seulement 5 partis sur un total de 120 ont soumis leurs rapports définitifs.

Le projet de loi introduit une lourde sanction pour les candidats et les partis politiques qui ne respectent pas l'obligation de déposer auprès du CEP leurs rapports faisant état de leur financement d'origine privé. En effet, les articles 204 et 208 prévoient que ceux-ci ne pourront pas participer aux élections pendant 10 ans. Cette interdiction vient s'ajouter à celle de 5 ans, déjà prévue par le décret de 2015 et reprise par le projet, pour les partis et candidats n'ayant pas transmis leurs bilans financiers concernant le financement public.

Innovation positive, l'article 203 du projet de loi introduit l'interdiction du financement direct ou indirect de la campagne électorale des partis et candidats par une autorité étatique ou par une personne physique ou morale étrangère. Néanmoins, des sanctions ne sont pas définies en cas de non-respect de cette prohibition.

Financement public de la campagne électorale (recommandation 11)

Les partis ont droit à une subvention publique pour les aider à mener leur campagne, dont le montant est calculé en fonction du nombre des candidats présentés (article 194 du projet, qui reproduit le Décret de 2015).

Néanmoins, lors des élections de 2015, ces fonds publics ont été accordés par le CEP à tous les partis autorisés à participer aux élections, même à ceux qui n'ont pas présenté des candidats (20% d'entre eux). Afin de juguler cette pratique qui a contribué à l'émiettement du financement public réduisant considérablement son efficacité, les missions de l'UE ont recommandé que le CEP veille, conformément au Décret et au projet de loi, à ce que cette aide financière ne soit distribuée qu'aux partis ayant des candidats agréés. Evidemment, la mise en œuvre de cette recommandation ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure.

4.10. Les Medias (recommandations 19, 20)

Les missions de l'UE ont constaté que la législation sur le rôle des medias pendant la campagne électorale est très peu développée. Elle se limite à exiger le traitement égal des candidats par les médias d'État dans la couverture de la campagne et à interdire l'application de tarifs publicitaires discriminatoires.

Néanmoins, le CEP ne dispose pas d'outils lui permettant de vérifier et assurer le respect de ces règles basiques. En effet, aucun système de monitoring de médias permettant au CEP de vérifier le respect de l'obligation des médias d'État d'accorder un traitement égal aux candidats n'a été mis en place. Egalement, le projet de loi ne prévoit pas des sanctions en cas de violation de ce principe ou d'application de tarifs discriminatoires par les médias²⁰.

4.11. Participation des femmes (recommandation 22)

Le projet de loi électorale introduit des nouvelles dispositions au niveau des listes de candidats afin de renforcer l'accès des femmes aux postes électifs, en ligne avec la Constitution et les normes internationales.

¹⁹ Suite à la publication des résultats définitifs des élections en janvier 2017, seulement 5 partis d'un total de 120 ont soumis leurs rapports financiers au CEP.

²⁰ En fait, la MOE UE 2015 a constaté que les tarifs appliqués ont tendance à être hétérogènes, souvent prohibitifs et parfois offerts à titre gracieux.

La Constitution exige, depuis son amendement en 2012, un quota pour les femmes d'au moins 30% des postes à tous les niveaux de la vie politique. Malgré tout, la représentation politique des femmes dans les deux chambres de la 50e législature se trouve parmi les plus basses au monde²¹. Seulement quatre femmes siègent à la Chambre des députés (soit 3,36%) et une au Sénat (soit 3,33%)²². Dans ce contexte de sous-représentation accentuée des femmes dans la vie politique haïtienne, les missions de l'UE ont recommandé l'introduction de réformes de la législation électorale qui puissent contribuer à rendre effectif le mandat constitutionnel.

La MSE constate que le projet de loi électorale s'en est fait écho. En effet, l'article 153 du projet dispose que toutes les listes de candidats déposées au CEP pour chaque type d'élection (sauf la présidentielle) soient composées d'au moins 30% de femmes. Le projet prévoit également des mécanismes d'alternance sur les listes :

- Pour les sénatoriales, les partis doivent présenter une femme placée en deuxième position pour chaque segment de trois candidats sur la liste. Au cas où ceux-là présentent seulement deux candidats, l'un des deux doit être une femme.
- Pour l'élection des députés, le projet instaure le principe d'alternance hommes-femmes jusqu'à ce que les femmes représentent 30% des candidats de chaque parti au niveau de l'arrondissement (division territoriale à mi-chemin entre les communes -dont chacune élit un député- et le département).
- Pour les collectivités territoriales, chaque cartel de trois candidats doit présenter au moins une femme. En plus, 30% des cartels doivent avoir une femme en tête de liste.

Le non-respect de ces dispositions entraîne le rejet de la liste.

Bien que les nouvelles dispositions du projet (art.153) représentent un pas important vers l'application des dispositions de l'art.17.1 de la Constitution, leur rédaction est confuse et souvent imprécise, se prêtant excessivement à des interprétations divergentes. *La MSE considère qu'il conviendrait de clarifier les modalités d'application de ces articles par voie réglementaire avant la phase de dépôt des candidatures.*

4.12. Opérations de vote et dépouillement (recommandations 13, 14, 15,16)

Le projet de loi électorale met fin à l'intervention des partis politiques dans la sélection des membres des bureaux de vote, comme l'avaient recommandé les missions de l'UE. Néanmoins, seuls les mandataires des deux candidats arrivés en tête dans chaque bureau ont le droit de recevoir une copie des PV de dépouillement, qui constituent des preuves essentielles lors d'une éventuelle contestation des résultats, laissant le reste des candidats dans une position d'infériorité contraire aux normes internationales.

Opérations de vote (recommandations 13, 14, 15)

Sélection des membres des bureaux de vote. L'article 34 du projet de loi met fin à l'intervention des partis politiques dans la sélection des membres des bureaux de vote, une bonne pratique adoptée *contra lege* par le CEP lors des élections de 2016 et recommandée par les missions de l'UE. Ainsi, « les membres des bureaux de vote (...) sont choisis par le CEP, sur une liste de citoyens électeurs soumise par les universités, les écoles, les secteurs religieux, les associations socioprofessionnelles et culturelles et les organisations de femmes, reconnus (...) ». Également, ces organisations ne doivent pas être associées à des partis politiques ou à des activités partisans. Les partis politiques sont, de

²¹ Haïti est placé dans la position 187 de 193, en fonction du pourcentage de femmes au Parlement. ONU Femmes 2017, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/4/women-in-politics-2017-map>

²² Nonobstant un financement privilégié et des réductions des frais prévus par le décret électoral de 2015 pour les partis qui inscrivent et font élire un certain nombre des femmes, celles-ci n'ont représenté que 7% des candidats à l'élection présidentielle, 10% des candidats au Sénat et 8% des candidats à la députation. Pour les élections municipales, le respect du quota dans la composition des listes des candidats a permis aux femmes de participer dans tous les conseils municipaux issus du scrutin du 25 octobre 2015.

ce fait, exclus de la gestion des bureaux, auxquels ils seront représentés néanmoins par des mandataires qui pourront observer le déroulement des opérations. Dans ce même esprit, l'article 40 du projet établit que les membres des bureaux de vote ne peuvent être inscrits en même temps comme mandataires des partis politiques ou observateurs, sous peine d'exclusion et de poursuite.

Afin de garantir l'application de ces dispositions, le CEP prévoit de se doter de bases de données lui permettant de croiser facilement les noms des membres des BV avec ceux des candidats, mandataires (représentants des partis dans les bureaux de votes) et observateurs.

Autres améliorations. En ce qui concerne les opérations de vote et leur intégrité, les missions de l'UE ont formulé des recommandations de nature administrative, notamment la localisation des centres de vote plus proches et accessibles pour les électeurs et l'impression des bulletins de vote en carnets à souche afin de faciliter la comptabilité des bulletins reçus et non utilisés, qui s'était avérée fastidieuse lors des dernières élections. La mise en œuvre de ces recommandations ne pourra pas être évaluée qu'à une phase ultérieure.

Nouvelles infractions électorales. Le titre IX du projet de loi introduit d'importantes nouvelles infractions électorales, telles que la vente de son propre vote (qui vient se joindre à l'achat des voix), la fabrication et l'utilisation des fausses cartes d'observateurs ou de mandataires et la corruption des juges électoraux ou des fonctionnaires du CEP. Néanmoins, le projet de loi ne prévoit pas de sanctions en cas de contravention d'un bon nombre d'interdictions ou d'obligations pendant la période de la campagne (articles 214 – traitement inégal des candidats dans les médias publics ; 220 – offense ou dénigrement à l'égard d'autres candidats; 231 – publication de sondages en dehors de la période légale).

Impression des bulletins de vote (en marge des recommandations des missions de l'UE). Le projet de loi (art. 237) introduit une nouvelle provision selon laquelle les bulletins de vote seront imprimés suivant les règles relatives aux marchés publics prévues par la loi de 4 juin 2009. Cela implique, en principe, qu'ils devront être imprimés de préférence en Haïti par des compagnies nationales. Il faut noter que, lors des dernières élections, les bulletins de votes avaient été imprimés à l'étranger par une société spécialisée dans la production de documents sécurisés. La décision d'imprimer à l'étranger avait fait l'objet d'une forte polémique dans la presse nationale.

Dépouillement (recommandation 16)

Les missions de l'UE ont recommandé la remise de copies authentiques des procès-verbaux de dépouillement à tous les mandataires présents dans les bureaux de vote. Cette recommandation n'a pas été intégrée par le projet de loi qui, tout comme le Décret électoral de 2015, ne prévoit la remise d'une copie des PV qu'aux représentants des deux candidats arrivés en tête dans chaque bureau de vote (BV).

En vue de renforcer la transparence du processus et de faciliter l'introduction d'éventuels recours, l'article 268 du projet établit que les Bureaux électoraux communaux et départementaux (BEC et BED) doivent remettre une copie certifiée conforme à l'original des procès-verbaux de dépouillement aux candidats qui le sollicitent ou à leurs représentants.

Néanmoins, étant positive, *cette nouvelle disposition ne saurait pas remplacer l'obtention des copies des PV de dépouillement par tous les mandataires des partis présents au dépouillement, toujours non prévue par le projet.* Il est important de noter que les copies authentiques des PV constituent des preuves essentielles lors d'une éventuelle contestation des résultats, dont la plupart des candidats (tous sauf les deux arrivés en tête) continuent à se voir privés en temps utile pour déposer des plaintes dans le projet de loi électorale.

4.13. Centralisation des résultants (recommandation 17)

Innovation cruciale, la mise à l'écart des procès-verbaux de dépouillement, qui entraîne l'annulation des résultats d'un Bureau de vote, ne pourra être ordonnée que par les Tribunaux électoraux dans le

cadre du contentieux électoral. Egalement, le projet de loi réduit le nombre de cas de mise à l'écart des procès-verbaux et les rationalise considérablement.

L'article 287 du projet réduit le nombre de cas de mise à l'écart (annulation) des procès-verbaux de dépouillement et les rationalise considérablement, en ligne avec les recommandations des missions de l'UE. Il élimine également la mise à l'écart d'office des PV par l'administration électorale, qui ne pourra être ordonnée que par les Tribunaux électoraux dans le cadre d'une contestation des résultats par les candidats. Il faut rappeler que la mise à l'écart du/des PV de dépouillement d'un bureau de vote entraîne la non-comptabilisation des voix exprimées, privant donc les électeurs concernés de leur droit de suffrage, sans qu'une répétition de l'élection dans le bureau de vote frappé par la mise à l'écart soit, en principe, prévue.

L'article 171.1 du Décret électoral énumérait 14 cas de possible irrecevabilité des procès-verbaux²³. L'article 287 du projet, qui remplace l'article 171.1 du Décret, énumère seulement neuf cas, généralement raisonnables, entraînant la mise à l'écart des PV. Cette étape était de la compétence de l'Unité de Contrôle de Conformité du Centre de Tabulation des Votes (CTV) et, dans la pratique, provoquait la non comptabilisation d'un pourcentage très élevé des suffrages exprimés (allant jusqu'à 10% lors de l'élection présidentielle de 2016).

Innovation cruciale, la mise à l'écart des PV ne pourra dorénavant être ordonnée que par les Tribunaux électoraux dans le cadre du contentieux électoral. L'ancien CTV, qui devient la Direction de Tabulation et Statistique Electorale (DTSE), est dépourvue par le projet de toute compétence en matière de mise à l'écart des PV. Ses fonctions sont limitées à la vérification de l'authenticité des PV et la saisie et comptabilisation de leurs données.

Néanmoins, il serait important de mieux préciser la compétence des différents Tribunaux électoraux en matière de contentieux sur les résultats, pas suffisamment claire dans le projet de loi.

4.14. Contentieux électoral (recommandation 18)

Le système du contentieux électoral est restructuré de manière significative. Pour la première fois, le CEP ne sera plus juge et partie du contentieux électoral. Le projet introduit le Commissaire Electoral, en tant qu'avocat du CEP auprès les Tribunaux Electoraux.

Selon les rapports des missions de l'UE, le contentieux électoral a représenté le maillon faible du processus électoral de 2015/2016, en raison notamment i) de la participation des membres de l'administration électorale (*juges et parties*) au sein des instances contentieuses, ii) de l'absence de délais légaux pour le traitement des cas et la prise des décisions, iii) des attributions ambiguës des instances contentieuses, et iv) de la faible formation en matière électorale de leurs membres. Les missions de l'UE ont formulé plusieurs recommandations afin de remédier aux faiblesses structurelles du contentieux électoral tel que conçu par le décret électoral.

i) En ligne avec ces recommandations, le projet de loi restructure de manière significative le système du contentieux électoral, à travers notamment d'une séparation radicale des fonctions exécutives et contentieuses au sein du CEP²⁴. Selon l'art 9 du projet de loi, le CEP est composé dorénavant de deux organes : un organe exécutif (la Direction Exécutive) et un organe juridictionnel. Ceci est intégré par un Tribunal électoral départemental (TED) dans chaque

²³ La présence des ratures; l'absence du Liste Electorale Permanente (LEP) ou d'un numéro de Carte d'Identification Nationale sur la LEP; les CIN faux ou la LEP correspondante à un autre BV; les données de vote manquantes ou marquées en chiffres et lettres non concordantes, ne constituent plus un motif de mise à l'écart. Nouveauté importante du projet, le PV est mis à l'écart s'il présente une évidence d'altération frauduleuse, et non seulement d'une tentative d'altération frauduleuse, comme c'était le cas dans le décret 2015. Le projet ajoute deux nouveaux cas raisonnables de mise à l'écart: celui des PV qui ne correspondent pas au BV concerné ; et le PV de contingence (par absence ou destruction de l'original) qui n'est pas accompagné d'un PV d'incidence.

²⁴ Il faut noter que le projet de loi ne pouvait pas charger le pouvoir judiciaire du contentieux électoral dans la mesure où l'article 197 de la Constitution attribue la compétence exclusive en cette matière au CEP.

Département (deux dans l'Ouest) et un Tribunal Electoral National (TEN). Pour la première fois, l'administration électorale ne sera plus juge et partie du contentieux électoral, dans la mesure où les Conseillers électoraux et les membres des structures déconcentrées du CEP ne siégeront plus dans les Tribunaux Electoraux, dorénavant composés exclusivement des juges et avocats.

ii) Notons également que les normes procédurales des tribunaux électoraux introduites par le projet de loi sont plus complètes et détaillées que celles du Décret de 2015. Tel que recommandé par les missions de l'UE, le projet de loi établit un délai de cinq jours dans lequel les Tribunaux électoraux doivent rendre leurs décisions concernant les cas de contentieux sur les résultats²⁵, sans préciser un délai dans lequel le CEP doit publier les résultats provisoires et définitifs. Toutefois, pour la première fois, le projet prévoit la divulgation par la Direction Exécutive des résultats partiels, basés sur transmission électronique dans la mesure du possible, dès les 24 heures après la fermeture des bureaux de vote.

iii) Une autre avancée essentielle du projet est l'attribution aux Tribunaux électoraux de la compétence exclusive de décider de la mise à l'écart (annulation) des PV, ainsi que d'évaluer l'impact de cette décision sur les résultats de chaque élection (voir recommandation 17). Néanmoins, la MSE constate que la répartition des compétences entre les deux niveaux de juridiction électorale (nationale et départementale) en matière de contentieux des résultats reste confuse dans le projet.

Finalement, le projet (art. 286) introduit une nouvelle figure, le Commissaire électoral, chargé de représenter le CEP auprès des tribunaux électoraux lors du contentieux électoral. Son rôle, statut et modalités d'opération devront être précisés par voie réglementaire.

5. REFLEXIONS SUR LE CALENDRIER ÉLECTORAL

En l'absence d'un Conseil électoral permanent, et selon le Décret de 2015 toujours en vigueur, les élections sont convoquées par arrêté présidentiel à la demande du Conseil électoral provisoire. Le Conseil actuel travaille sur l'hypothèse du renouvellement complet de la Chambre des députés et du tiers des sénateurs dont le mandat expirera le deuxième lundi de janvier 2020.

Le CEP n'a pas encore adopté un calendrier électoral (en attente d'un arrêté présidentiel convoquant les élections et de l'approbation du budget national par le parlement) mais les conseillers et la direction exécutive prévoient la tenue du premier tour des législatives en octobre 2019. Le deuxième tour devrait suivre au mois de novembre.

Concernant les élections municipales, le mandat des maires expire normalement en mai 2020. Etant donné que les élections législatives (Chambre des députés et tiers du Sénat) doivent avoir lieu en 2019 et la présidentielle à la fin de 2021, on peut craindre que la tenue d'une troisième élection en 2020 soit au-delà des capacités du pays. Dans ce cadre l'option d'organiser des élections municipales en parallèle avec le deuxième tour des législatives de 2019, avec une entrée en fonction des nouveaux maires en mai 2020, paraîtrait souhaitable. A défaut l'option de la prolongation du mandat des maires jusqu'à l'élection présidentielle de 2021 pourrait être étudiée.

²⁵ Lors des élections de 2015 en l'absence d'un délai pour le traitement des recours, la procédure de contentieux a duré plusieurs semaines, et les résultats définitifs ont été rendus par le CEP plus d'un mois et demi après chaque scrutin.

6. ANNEXES

Annexe 1 : Tableau de mise en œuvre des recommandations de la MOE UE 2015/2016 et de la MEE UE 2016/2017

	Recommandations	Statut de mise en œuvre	Commentaires
Partis politiques			
1.	<p>Renforcer les capacités, les moyens et le fonctionnement des partis politiques.</p> <p>Envisager:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ d'appliquer le financement annuel des partis représentés dans les institutions élues 		<ul style="list-style-type: none"> - Suite à la décision du Président de la République (PR) du 14 septembre 2017 de mettre en œuvre les dispositions de la loi sur les partis politiques relatives au financement public, un comité interpartis de suivi pour le financement et l'institutionnalisation des partis politiques (COSFIPP) a été constitué. Son but principal était de définir de manière consensuelle les modalités d'application concrète des critères de distribution des fonds entre les différents partis. - Suite aux travaux du comité, les partis ayant droit au financement public selon l'interprétation du COSFIPP, ont commencé à retirer leurs chèques le 22 janvier 2018. Le virement des fonds devrait se produire sur base trimestrielle.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ œuvrer à leur consolidation (appui technique, opérationnel et structurel) 		<ul style="list-style-type: none"> - Le COSFIPP a également recommandé la création d'un Centre pour le Renforcement et l'Institutionnalisation des Partis Politiques (CRIP) et d'un Institut de Formation Politique (IFP). Aucune démarche n'a été entamée jusqu'à présent pour la mise en place de ces deux organismes. - La mise en œuvre de cette recommandation ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ intégrer les partis politiques dans un cadre d'information et d'échange permanent avec les institutions 		<ul style="list-style-type: none"> - Bien que le CEP ait organisé des consultations avec les partis politiques et la société civile au cours de l'élaboration du projet de loi électorale, le CEP ne prévoit pas un cadre permanent d'échange avec les partis. Néanmoins, il est toujours possible de l'instituer à travers un règlement ou par simple décision administrative.

			<ul style="list-style-type: none"> - La mise en œuvre de cette recommandation ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure.
<p>2. Contribuer à la consolidation du système des partis politiques et limiter la prolifération excessive de partis politiques sans soutien réel.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Il serait recommandable de rendre plus strictes, dans des limites raisonnables, les conditions d'enregistrement des partis politiques auprès du ministère de la Justice. 			<ul style="list-style-type: none"> - Si bien les conditions d'enregistrement des partis politiques établis par la loi portant formation, fonctionnement et financement des partis politiques de 2014 n'ont pas changé, l'objectif de cette recommandation est partiellement prise en compte par le projet de loi électorale (dorénavant, « le projet »). Et cela dans la mesure où le projet (art 154-155) introduit une interdiction temporaire (six ans après la date des dernières élections) de présenter des candidatures aux partis ou groupements politiques: <ul style="list-style-type: none"> a) n'ayant pas obtenu au moins 3% des suffrages exprimés lors des dernières élections, et ceci pour chaque type d'élections auxquelles ils ont participé, ou b) n'ayant pas présenté de candidats aux dernières élections législatives ou des collectivités territoriales, ou c) qui ont dépassé le plafond des dépenses de la campagne lors des dernières élections. - Le nouvel article 156 dispose également que les partis nouvellement créés ne pourront présenter des candidats qu'à condition de déposer au CEP un nombre de signatures de parrainage, représentant 2,5% des suffrages exprimés lors des dernières élections pour les postes visés. <i>Il serait important que le CEP élabore un règlement portant sur les modalités et les délais de présentation des parrainages, ainsi que sur les mécanismes de contrôle de leur authenticité.</i> - Dans le même esprit de mitiger la prolifération excessive de partis politiques à la veille des élections, l'article 156 du projet établit que les partis créés moins d'une année avant le scrutin ne pourront pas participer aux élections. - L'article 314, c) du projet introduit un droit de recours auprès du Tribunal Electoral National (TEN) contre une éventuelle décision du CEP de rejeter les candidatures d'un parti ne remplissant pas les conditions susmentionnées.
<p>Administration électorale</p>			

3.	Assurer la permanence du conseil électoral.		<ul style="list-style-type: none"> - Un Conseil Electoral Provisoire, nommé en avril 2016 par le Président provisoire Privert dans le cadre de l'accord politique du 6 février 2016, est toujours en place. - Le Parlement et le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire ont lancé, en septembre 2017, un appel à candidatures afin de déclencher le processus de sélection des membres du Conseil électoral permanent²⁶. L'exécutif a fait de même en mars 2018. Toutefois, ce processus continue dans l'impasse au moment de la finalisation de ce rapport. - Il faut rappeler que la Constitution (art 289) prévoit toujours la création d'un Conseil Electoral Provisoire quand la nomination d'un Conseil Permanent s'avère politiquement impossible, ce qui a toujours été le cas depuis le retour de la démocratie en Haïti. - Une disposition transitoire du projet (art. 370) prévoit que « les dispositions (du projet) s'appliquent au Conseil Electorale Provisoire en attendant la mise en place d'un Conseil Electoral Permanent ».
	Renforcer l'indépendance et l'efficacité de l'administration électorale.		<ul style="list-style-type: none"> - Tel que prévu par la Constitution (art.199), un projet de loi organique déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement du CEP (dorénavant, « le projet de loi organique») a été rédigé par l'exécutif, en consultation avec le CEP. Ceci réordonne notablement la structure du CEP, tout en respectant son indépendance vis-à-vis les autres pouvoirs de l'Etat. - Ainsi, les 9 conseillers se constituent en Collège Electoral, instance de direction, orientation et décision du CEP. Néanmoins, le projet interdit au Collège d'interférer dans la mise en œuvre des opérations électorales, dorénavant responsabilité exclusive de la direction exécutive, qu'il pourra toutefois superviser. - Le projet prévoit deux organes principaux : <ul style="list-style-type: none"> ➤ un organe exécutif, la Direction Exécutive, dont le directeur est nommé par le président du CEP après validation du Collège pour un mandat de 4 ans renouvelable. Il est chargé de l'administration et des opérations électorales. Innovation importante, la direction exécutive est responsable de la publication des résultats préliminaires, dont la validation ne fera plus l'objet d'un vote du Collège électoral. ➤ un organe juridictionnel, composé par les Tribunaux Electoraux (voire recommandation

²⁶ Art. 192 Constitution: " Le Conseil électoral permanent comprend 9 membres choisis comme suit: 3 par le Pouvoir exécutif, 3 par le Conseil Supérieur du Pouvoir judiciaire, 3 par l'Assemblée Nationale avec majorité de 2/3 de chacune des deux chambres "

		18)	<ul style="list-style-type: none"> - La loi organique a créé une nouvelle unité, l'Inspection Générale Electorale (IGE) relevant exclusivement de l'autorité du Collège électoral (auquel elle est liée fonctionnellement et hiérarchiquement). L'objectif de l'IGE serait de doter les Conseillers électoraux (qui perdent la plupart de leurs pouvoirs en matière de gestion des élections au profit du Directeur exécutif) d'un instrument de supervision et contrôle du fonctionnement de l'administration électorale. - Le CEP a envoyé, en juin 2018, une proposition de budget pour l'organisation des élections législatives – et éventuellement, aussi des municipales - prévues pour octobre 2019. Néanmoins, le budget du CEP dépendra du vote du budget national.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Améliorer la formation des cadres de l'institution, l'organisation et la communication interne. 		<ul style="list-style-type: none"> - La mise en œuvre de cette recommandation ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure. - L'article 369 du projet de loi électorale prévoit la création d'un Centre de Formation Electorale. Un appui au fonctionnement de ce centre est prévu dans le projet d'appui au cycle électoral en Haïti (PACEH) élaboré par le PNUD pour la période 2018-2022 (composante no.1 visant le renforcement des capacités institutionnelles du CEP). - Les articles 22 à 25 du projet introduisent une nouvelle catégorie de personnel vacataire (si bien elle existait déjà de facto en 2015-16), les Grands Formateurs électoraux, dont l'une des tâches principales serait la formation et l'encadrement des Superviseurs et des membres des bureaux de vote (MBV). - Nouveauté importante par rapport au décret électoral de 2015, le projet confère expressément au CEP la capacité d'adapter son organigramme à ses besoins, à travers la création des directions et unités administratives qu'il juge nécessaires.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer progressivement le rôle, l'impartialité et accroître les compétences des organes déconcentrés. 		<ul style="list-style-type: none"> - La mise en œuvre de cette recommandation ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure. - Le projet de loi électorale reprend l'essentiel des dispositions du Décret de 2015 concernant les organes déconcentrés de l'administration électorale, à une importante exception près. Ainsi, en vue de renforcer la transparence du processus et de faciliter l'introduction d'éventuels recours, le BEC et les BED doivent remettre une copie certifiée conforme à l'original des procès-verbaux de dépouillement aux candidats qui le sollicitent ou à leurs représentants (art. 268 du projet).
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Favoriser une meilleure utilisation par le CEP de son pouvoir réglementaire. 		<ul style="list-style-type: none"> - Selon le projet de loi organique déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement du CEP, le Conseil doit élaborer une douzaine de règlements qui devraient développer, entre autres, les prévisions de la loi en matière de procédures du dépôt des candidatures, contrôle et financement de

			la campagne électorale, procédures de vote et dépouillement, proclamation des résultats et le contentieux électoral. Le CEP devra également rédiger et publier dans le Moniteur Officiel les règlements intérieurs, déterminant les modalités d'organisation et fonctionnement du Collège et des autres Directions, dans les trois mois après la publication de la loi organique.
	<ul style="list-style-type: none"> Organiser de manière systématique le dialogue et la concertation entre les acteurs politiques et les autorités électorales au niveau national et au niveau local. 		<ul style="list-style-type: none"> Le projet ne prévoit pas de mécanisme de dialogue et concertation avec les acteurs politiques. Néanmoins, la plupart des CEP ont essayé par le passé, avec plus ou moins de succès et de constance, de mettre sur pied de tels fora. <i>Il serait convenable que le CEP institutionnalise, de préférence par voie réglementaire, un espace de dialogue et de concertation avec les partis politiques.</i>
Inscription sur les listes électorales			
4.	<p>Refondre et stabiliser le fichier électoral en renforçant une gestion centralisée des procédures et des données de l'état civil, de l'identification et de l'électorat.</p> <p>Renforcer les capacités de l'état civil et de l'ONI pour refondre, épurer et stabiliser le registre d'identification et pour faciliter sa mise à jour permanente :</p> <ul style="list-style-type: none"> en développant les outils transversaux nécessaires pour aboutir à un fichier unique et stabilisé, en simplifiant la transmission des données entre les institutions pour permettre sa mise à jour permanente, 		<ul style="list-style-type: none"> En janvier 2018, l'Office national d'identification (ONI), responsable du registre civil, a signé un contrat de 27 mil USD avec Dermalog, une société allemande spécialisée en biosécurité, visant à moderniser et sécuriser le système national d'identification à travers l'émission de nouvelles Cartes d'Identification Nationale (CIN) biométriques. Le système devrait accélérer radicalement l'émission des CIN, actuellement presque paralysée. Il devrait également permettre de créer une base de données fiable, pérenne et sécurisée et d'attribuer un numéro d'identification unique à chaque Haïtien dès la naissance. Néanmoins, d'après les parties prenantes, une cohabitation entre les anciennes et les nouvelles CIN s'avère incontournable pour les prochaines élections. En fait, l'exigence du nouveau document pour les prochaines joutes électorales, prévues en octobre 2019, comporterait presque inévitablement la privation du droit de vote pour un nombre important d'électeurs. Par conséquent, l'adoption d'un nouveau décret de l'exécutif afin de prolonger la validité des anciennes CIN est prévisible. De ce fait, une mise à jour du registre d'état civil et, par conséquent, du registre électoral pour éliminer des listes les personnes dont le décès n'a jamais été communiqué aux autorités (estimé à plusieurs centaines de milliers) est peu probable avant les élections législatives d'octobre 2019. Cette mise à jour ne pourra être accomplie qu'avec le remplacement total des vieilles cartes d'identification nationale. L'ONI prévoit également la modernisation du système de transmission des données entre l'ONI et le

	en rationalisant voire en fusionnant les démarches multiples (ONI, état civil, CEP) au profit de l'ONI.		CEP. L'ONI et le CEP semblent d'accord sur le fait que toute démarche de changement d'adresse des citoyens soit traitée exclusivement par les bureaux d'ONI, afin d'éviter des divergences à ce sujet entre les bases de données des deux institutions.
5.	Encourager et simplifier l'inscription des jeunes majeurs et des femmes , en particulier, au travers de campagnes de sensibilisation dédiées, de l'inscription d'office dans le fichier d'identification nationale à la majorité après connexion des fichiers de l'état civil et de l'identification.		<ul style="list-style-type: none"> - La MSE constate que le serveur de l'ONI où la base de données est stockée est saturé et dépassé, et ses équipements désuets et parfois défectueux. De ce fait, l'émission des CIN accumule des retards conséquents. <i>Cela rend urgent la mise en œuvre du nouveau système d'émission des CIN prévu par l'ONI dans les meilleurs délais, sous peine de priver de l'exercice du droit de vote aux citoyens qui ont demandé des CIN lors des derniers mois, parmi lesquelles se trouvent forcément un nombre élevé de jeunes ayant atteint 18 ans récemment.</i> - Aucune campagne de sensibilisation promouvant l'obtention des CIN, qui est une précondition pour exercer le suffrage, par les jeunes et les femmes, n'a été envisagée par l'ONI. Néanmoins, l'ONI compte lancer une vaste campagne de promotion des nouvelles CIN, avec le concours des leaders religieux et communautaires, qui viserait l'ensemble de la population haïtienne.
Candidatures			
6.	<p>Garantir le droit d'être candidat.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Enoncer et appliquer les critères d'éligibilité de manière objective et raisonnable en restreignant les possibilités d'interprétation. ▪ Revoir en particulier les modalités de délivrance des décharges pour gestion des deniers publics. 		<ul style="list-style-type: none"> - L'exigence de décharge de gestion pour les candidats ayant été comptables ou ordonnateurs de deniers publics – imposée par la Constitution- reste une condition pour se porter candidat à certaines fonctions électives qui s'est avérée particulièrement problématique lors du dépôt des candidatures présidentielles en 2015. Bien que l'exigence de la décharge ne puisse pas être supprimée faute d'amendement constitutionnel, ses modalités de délivrance peuvent être modifiées par une loi. La MSE a constaté qu'aucun projet ou proposition de réforme législative en cours, n'envisagent cette modification. - Néanmoins, le rapport de la commission spéciale sur l'amendement de la Constitution de la Chambre des députés, d'août 2018 (qui n'est pas encore devenu une proposition d'amendement constitutionnel aux termes de l'article 282 de la CH), se prononce en faveur d'une réforme en profondeur des mécanismes d'obtention de la décharge, tout en proposant plusieurs options. Parmi celles-ci, certaines répondent à la recommandation des missions de l'UE, visant à i) limiter l'obtention du certificat de décharge aux comptables publiques (et non aux ordonnateurs), ii) faire de sa délivrance l'attribution exclusive de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif

			<p>(CSCCA) et iii) établir un délai raisonnable dans lequel la CSCCA doit produire son rapport sur la gestion des comptes des fonds publics (après lequel la décharge serait automatique si le comptable des deniers publics n'a aucune charge retenue contre lui).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nouveauté importante visant à décourager les abandons tardifs, les candidats qui renoncent après les 72 heures qui suivent la publication de la liste définitive des candidats agréés, ne pourront pas se présenter aux prochaines élections. - Le droit au contrôle juridictionnel des décisions administratives (<i>droit à un recours effectif</i>) en matière d'inscription des candidats est mieux garanti à travers l'introduction par le projet de loi d'un recours juridictionnel auprès du Tribunal Electoral National, en faveur des citoyens dont la candidature ait été rejetée par le CEP.
7.	<p>Soumettre la délimitation des circonscriptions à des critères objectifs et transparents et limiter la création de circonscriptions à des fins partisans.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ il serait utile d'élaborer une provision légale qui définit les critères de délimitation des circonscriptions, ainsi que les mécanismes institutionnels pour les confirmer. ▪ Le respect du principe de l'égalité du vote demanderait une révision des délimitations actuelles. 		<ul style="list-style-type: none"> - Le projet de loi (article 193) énumère 119 circonscriptions pour les députés, enregistrant des variations disproportionnées du nombre d'électeurs par circonscription²⁷. - L'article 192 du projet reprend littéralement l'article 137 du Décret électoral de 2015 qui établit, de manière assez vague, que la délimitation des circonscriptions uninominales pour l'élection des députés est basée sur le poids démographique des communautés. Aucun projet ou proposition de loi définissant et précisant les limites de ces circonscriptions conformément à ce critère n'a été formulé.
Campagne électorale			
	<p>Stabiliser le calendrier des campagnes</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Le projet de loi, qui reprend les dispositions du Décret de 2015 à cet égard, ne précise pas la durée de

²⁷ En 2015, la plus petite circonscription comptait 8.556 électeurs (Grand Gossier, dans le Sud-Est), et la plus grande 304.209 (Delmas, à l'Ouest). Rapport MOE UE Haïti 2015, p.126. <http://www.eods.eu/library/EU%20EOM%20FR%20HAITI%202015.pdf>

8.	<p>électorales.</p> <p>Arrêter des durées de campagnes électorales raisonnables et les inscrire dans le cadre juridique pour permettre d'homogénéiser les pratiques.</p>		<p>la campagne (qui sera établie par le CEP pour chaque échéance électorale).</p>
9.	<p>Réguler les activités de campagne et appliquer les sanctions.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Adopter un code de conduite applicable aux partis politiques et aux candidats, incluant les notions d'acceptation des résultats et les règles encadrant la campagne électorale. 		<ul style="list-style-type: none"> - Jusqu'à présent le CEP n'a pas adopté de code de conduite pour les partis politiques et les candidats pendant la campagne électorale. - La mise en œuvre de cette recommandation ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prendre des sanctions contre les candidats et leurs équipes allant à l'encontre des dispositions des articles 116 et 117 du décret électoral. 		<ul style="list-style-type: none"> - La MSE constate une mise en œuvre partielle de cette recommandation. En effet, le projet (article 218) aggrave les sanctions liées aux actes d'incitation à la violence ou mettant en péril la vie et les biens pendant le processus électoral. Le CEP pourra ordonner la radiation des listes, les candidats déclarés coupables, sans préjudice d'éventuelles poursuites pénales. La même sanction est prévue pour tout acte de corruption électorale, qui est également considéré un crime électoral par l'article 359 du projet. <i>On peut regretter que l'article 218 du projet ne définisse pas les actes susceptibles d'être sanctionnés de manière plus précise, étant donnée la gravité des sanctions prévues.</i> - Le titre IX du projet de loi introduit d'importantes nouvelles infractions électorales, telles la vente de son propre vote (qui vient se joindre à l'achat des voix), la fabrication et l'utilisation des fausses cartes d'observateurs ou de mandataires et la corruption des juges électoraux ou des fonctionnaires du CEP. - Néanmoins, le projet de loi ne prévoit pas de sanctions en cas de contravention d'un bon nombre d'interdictions ou d'obligations pendant la période de la campagne (articles 214 – traitement inégal des candidats dans les médias publics ; 220 – offense ou dénigrement à l'égard d'autres candidats; 231 – publication de sondages en dehors de la période légale).

	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la capacité et l'indépendance des instances judiciaires pour appliquer ces sanctions. 		<ul style="list-style-type: none"> Le renforcement effectif de la capacité et de l'indépendance des instances judiciaires à sanctionner les responsables des infractions à la loi électorale ne pourra être évalué qu'à une phase ultérieure de processus électoral.
Financement des partis politiques, de la campagne électorale et des élections			
10.	<p>Favoriser une meilleure traçabilité de l'origine des fonds et de la nature des dépenses de campagne.</p> <p>Encadrer l'obligation d'unicité des comptes de campagne pour chaque candidat, d'encaissement et de décaissement des recettes et dépenses sur un compte bancaire dédié et inviter les institutions bancaires à faciliter l'ouverture de comptes au nom des partis et candidats.</p>		<ul style="list-style-type: none"> La MSE constate que cette recommandation prioritaire n'a pas été suivie. Le projet de loi électorale n'impose pas l'unicité du compte bancaire dédié à la campagne électorale, ni l'obligation de publication de la liste des partis ayant reçu financement public et son montant, ni l'obligation de publication des bilans financiers et des sources de financement. Innovation positive, l'article 203 du projet de loi introduit l'interdiction du financement direct ou indirect de la campagne électorale des partis et candidats par une autorité étatique ou par une personne physique ou morale étrangère. Néanmoins, des sanctions ne sont pas définies en cas de non-respect de cette prohibition.
11.	<p>Garantir une analyse approfondie des recettes et dépenses de la campagne, ainsi que la transparence du financement.</p> <ul style="list-style-type: none"> Privilégier des instances spécialisées et dédiées à l'analyse des comptes de 		<p>Les nouvelles dispositions introduites par le projet de loi en matière de financement de la campagne électorale ne répondent que de manière très limitée aux recommandations des missions de l'UE.</p> <ul style="list-style-type: none"> Innovation positive, la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA), une instance spécialisée dont le rôle principal est l'analyse des comptes publics, devient responsable (art. 199 du projet) de la vérification des recettes liées au financement public des partis et groupement politiques, ainsi que des dépenses s'y rapportant. En outre, l'article 159 du projet conditionne la participation des partis aux élections au dépôt, auprès de CSCCA, de leurs bilans des dernières élections.

	<p>campagne et capables de retracer les événements de campagne et les moyens utilisés par les candidats, ainsi que d'effectuer une vérification factuelle des dépenses et du respect des plafonds.</p>		<ul style="list-style-type: none"> - On peut néanmoins regretter que le financement privé de la campagne soit exclu du contrôle de la CSCCA. En fait, le projet prévoit, comme le faisait le Décret de 2015, que les partis et les candidats remettent leurs bilans liés au financement privé de la campagne et une liste des donateurs au CEP²⁸, qui les transmet au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF). Il faut noter que ni le CEP, ni le MEF ne sont des instances spécialisées dans le contrôle des comptes. - Aucune démarche n'a été entamée afin de doter les instances de contrôle du financement des campagnes (CSCCA, CEP, MFE) d'une capacité réelle de retracer les événements de campagne et les moyens utilisés par les candidats, ainsi que d'effectuer une vérification factuelle des dépenses et du respect des plafonds. - En outre, lors des dernières élections, aucun rapport intermédiaire n'a été déposé au CEP. Seulement 5 partis sur un total de 120 ont soumis leurs rapports définitifs au CEP. - Le projet de loi introduit une lourde sanction pour les candidats et les partis politiques qui ne respectent pas l'obligation de déposer auprès du CEP leurs rapports faisant état de leurs financements d'origine privée. Les articles 204 et 208 prévoient en effet que ceux-ci ne pourront pas participer aux élections pendant 10 ans. Cette interdiction vient s'ajouter à celle de 5 ans, déjà prévue par le décret de 2015 et reprise par le projet, pour les partis et candidats n'ayant pas transmis leurs bilans financiers concernant le financement public.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publier des rapports détaillés sur les comptes de campagne associés, tant au financement public que privé, aussi sur une base intérimaire. 		<ul style="list-style-type: none"> - Aucune prévision légale n'a été introduite dans le projet afin d'assurer la publication des rapports financiers des campagnes.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Priver de financement les partis politiques qui ne présentent pas de candidat/s. 		<ul style="list-style-type: none"> - L'article 194 du projet, tout comme le Décret de 2015, limite le versement de subventions destinées à aider les partis politiques à mener leur campagne « à ceux ayant des candidats agréés aux élections ». Néanmoins, lors des élections de 2015, même les partis qui n'ont pas présenté de candidats ont reçu des fonds publics. - La mise en œuvre de cette recommandation ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure.

²⁸ Suite à la publication des résultats définitifs des élections en janvier 2017, seulement 5 partis d'un total de 120 ont soumis leurs rapports financiers au CEP.

12.	Consolider le financement national du processus électoral		<ul style="list-style-type: none"> - « Afin d'assurer une prise en charge nationale en matière électorale », l'article 46 du projet de loi prévoit la création d'un fonds spécial électoral, géré par le CEP. Le projet prévoit que le fonds soit financé, entre autres, par le budget d'Etat, les dons de la coopération internationale, les recettes du CEP et les amendes payées suite aux violations de la loi électorale. Le projet envisage également que 1% des dons reçus par les partis politiques au titre de financement privé de leurs campagnes électorales sera versé au fonds spécial électoral. - En outre, le projet de budget du fonds spécial électoral, préparé par le CEP, devra être inclus par l'exécutif dans le projet de loi de finances annuel (art. 48 du projet).
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Optimiser le coût de futures élections 		<ul style="list-style-type: none"> - Le rapport de la "commission spéciale sur l'amendement de la Constitution" de la Chambre des députés d'août 2018 (qui n'est pas encore devenu une proposition d'amendement constitutionnel aux termes de la CH), propose l'adoption d'un mandat de cinq ans pour tous les élus. Cette recommandation, qui vise principalement à simplifier le calendrier électoral haïtien et à stabiliser le fonctionnement des pouvoirs constitutionnels, pourrait contribuer également à une réduction substantielle du coût des élections.
Opérations de vote			
13.	<p>Garantir l'exercice effectif du droit de vote.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Poursuivre les efforts de localisation des centres de vote plus proches des électeurs. 		<ul style="list-style-type: none"> - La mise en œuvre de cette recommandation ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure de processus électoral. Néanmoins, et en vue des prochaines élections, l'Unité d'opérations électorales du CEP est en train de mener une évaluation concernant l'emplacement des centres de vote mise en place lors des dernières élections, ainsi que d'en élaborer une cartographie.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Envisager d'organiser le vote des Haïtiens à l'étranger. 		<ul style="list-style-type: none"> - Cette recommandation a été reprise par l'article 364 du projet de loi, qui dispose que « l'Haïtien vivant à l'étranger, ayant la qualité d'électeur, vote pour élire le Président de la République. Le CEP détermine les pays et les endroits où ce vote peut avoir lieu après s'être assuré des conditions préalables et nécessaires pour son bon fonctionnement ». - Le rapport de la commission de révision de la Constitution de la Chambre des Députés propose, à son tour, l'élection par la diaspora haïtienne de six députés et un Sénateur, dans des nouvelles circonscriptions dont les limites géographiques ne sont pas définies. - Néanmoins, la mise en œuvre effective du vote à l'étranger pour la présidentielle, qui risque de peser lourdement sur le budget des élections et qui implique également une étroite coordination avec le Ministère des affaires étrangères, ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure du cycle électoral.
<p>14.</p>	<p>Assurer l'impartialité de l'administration électorale.</p> <p>Supprimer dans la législation le rôle des partis dans le choix des membres des bureaux de vote et renforcer le contrôle exercé par le CEP en la matière.</p>		<ul style="list-style-type: none"> - L'article 34 du projet de loi consacre une bonne pratique adoptée par le CEP lors des élections de 2016. Ainsi, « les membres des Bureaux de Vote (...) sont choisis par le CEP, sur une liste de citoyens électeurs soumise par les universités, les écoles, les secteurs religieux, les associations socio-professionnelles et culturelles et les organisations de femmes, reconnus (...) ». Egalement, ces organisations ne doivent pas être associées à des partis politiques ou à des activités partisans. Les partis politiques sont, de ce fait, exclus de la gestion des bureaux. Dans ce même esprit, l'article 40 du projet établit que les membres des Bureaux de vote ne peuvent être inscrits en même temps comme mandataires des partis politiques ou observateurs, sous peine d'exclusion et de poursuite. - Afin de garantir cette division des fonctions, le CEP prévoit se doter d'un système de bases de données lui permettant de croiser facilement les noms des membres des BV avec ceux des candidats, mandataires (représentants des partis dans les bureaux de votes) et observateurs.

15.	<p>Garantir l'intégrité des votes.</p> <p>Conditionner les bulletins de vote en carnets à souches pour éviter un comptage fastidieux à l'ouverture du bureau de vote et des erreurs ou informations manquantes sur les procès-verbaux de résultats.</p>		<ul style="list-style-type: none"> - La mise en œuvre de cette recommandation ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure de processus électoral. - Concernant les bulletins de vote, le projet de loi (art. 237) introduit une nouvelle prévision conformément à laquelle les bulletins de vote seront imprimés suivant les règles relatives aux marchés publics prévues par la loi de 4 juin 2009. Cela implique, en principe, qu'ils devraient être imprimés de préférence en Haïti. Il faut noter que, lors des dernières élections, les bulletins de votes avaient été imprimés à l'étranger par une société spécialisée dans l'impression de documents sécurisés. La décision d'imprimer à l'étranger avait fait l'objet d'une forte polémique dans la presse nationale.
16.	<p>Renforcer la transparence des résultats et permettre un recours effectif.</p> <p>Faciliter l'obtention par les mandataires présents dans les bureaux de vote des originaux des procès-verbaux de dépouillement.</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Le projet, tout comme le Décret électoral de 2015, ne prévoit la remise d'une copie des PV qu'aux représentants des deux candidats arrivés en tête dans chaque bureau de vote (BV). - En vue de renforcer la transparence du processus et de faciliter l'introduction d'éventuels recours, l'article 268 du projet établit que les Bureaux électoraux communaux et départementaux (BEC et BED) doivent remettre une copie certifiée conforme à l'original des procès-verbaux de dépouillement aux candidats qui le sollicitent ou à leurs représentants. - Néanmoins, étant positive, <i>cette nouvelle disposition ne saurait pas remplacer l'obtention des copies des PV de dépouillement par tous les mandataires des partis présents au dépouillement, toujours non prévue par le projet.</i> Il est important de noter que les copies authentiques des PV constituent des preuves essentielles lors d'une éventuelle contestation des résultats, dont la plupart des candidats (tous sauf les deux arrivés en tête) continuent à se voir privés dans le projet de loi électorale.
Centralisation des résultats			
17.	<p>Préserver l'intégrité des votes et des résultats.</p> <p>Assouplir et préciser les modalités de vérification des procès-verbaux au centre de tabulation des votes de</p>		<ul style="list-style-type: none"> - L'article 287 du projet réduit et rationalise considérablement le nombre de cas de mise à l'écart (annulation) des procès-verbaux de dépouillement. Il élimine également la mise à l'écart d'office des PV par l'administration électorale, qui ne pourra être ordonnée que par les Tribunaux électoraux dans le cadre d'une contestation des résultats par les candidats. Il faut rappeler que la mise à l'écart du/des PV de dépouillement d'un bureau de vote entraîne la non-comptabilisation des voix exprimées, privant donc les électeurs concernés de leur droit de suffrage, sans qu'une répétition de l'élection dans le bureau de vote frappé par la mise à l'écart soit, en principe, prévue.

	<p>manière à favoriser leur inclusion et non leur exclusion des résultats préliminaires.</p>		<ul style="list-style-type: none"> - L'article 171.1 du Décret électoral énumérait 14 cas de possible irrecevabilité des procès-verbaux²⁹. L'article 287 du projet, qui remplace l'article 171.1 du Décret, énumère seulement neuf cas, généralement raisonnables, entraînant la mise à l'écart des PV. Cette étape était de la compétence de l'Unité de Contrôle de Conformité du Centre de Tabulation des Votes (CTV) et, dans la pratique, provoquait la non comptabilisation d'un pourcentage très élevé des suffrages exprimés (allant jusqu'à 10% lors de l'élection présidentielle de 2016). - Innovation cruciale, la mise à l'écart des PV ne pourra dorénavant être ordonnée que par les Tribunaux électoraux dans le cadre du contentieux électoral. L'ancien CTV, qui devient la Direction de Tabulation et Statistique Electorale (DTSE), est dépourvue par le projet de toute compétence en matière de mise à l'écart des PV. Ses fonctions sont limitées à la vérification de l'authenticité des PV et la saisie et comptabilisation de leurs données. - <i>Il serait important de mieux préciser la compétence des différents Tribunaux électoraux en matière de contentieux sur les résultats, pas suffisamment claire dans le projet de loi.</i>
Contentieux électoral			
<p>18.</p>	<p>Assurer le droit à un recours effectif, auprès d'une instance juridictionnelle.</p> <p>Réformer le système de traitement du contentieux électoral :</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Un des plus importants amendements introduits par le projet de loi concerne le système du contentieux électoral, restructuré de manière significative dans le but de séparer radicalement les fonctions exécutives et contentieuses en matière électorale. - Selon l'art 9 du projet de loi, le CEP comprend deux organes : un organe exécutif (la Direction Exécutive) et un organe juridictionnel, composé d'un Tribunal électoral départemental (TED) dans chaque Département (deux dans l'Ouest) et un Tribunal Electoral National (TEN). Pour la première fois, l'administration électorale ne sera plus juge et partie du contentieux électoral, dans la mesure où les Conseillers électoraux et les membres des structures déconcentrées du CEP ne siègeront plus dans

²⁹ La présence des ratures; l'absence du Liste Electorale Permanente (LEP) ou d'un numéro de Carte d'Identification Nationale sur la LEP; les CIN faux ou la LEP correspondante à un autre BV; les données de vote manquantes ou marquées en chiffres et lettres non concordantes, ne constituent plus un motif pour la mise à l'écart. Nouveauté importante du projet, le PV est mis à l'écart s'il présente une évidence d'altération frauduleuse, et non seulement d'une tentative d'altération frauduleuse, comme c'était le cas dans le décret 2015. Le projet ajoute deux nouveaux cas raisonnables de mise à l'écart: celui des PV qui ne correspondent pas au BV concerné ; et le PV de contingence (par absence ou destruction de l'original) qui n'est pas accompagné d'un PV d'incidence.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ en instituant un organe indépendant, impartial et efficace, ou en réintroduisant un recours auprès de la Cour de Cassation 		<p>les Tribunaux Electoraux, dorénavant composés exclusivement des juges et avocats.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Une autre avancée essentielle du projet est l'attribution aux Tribunaux électoraux de la compétence exclusive de décider de la mise à l'écart (annulation) des PV, ainsi que d'évaluer l'impact de cette décision sur les résultats de chaque élection (voir recommandation 17). - Le projet (art. 286) introduit une nouvelle figure, le Commissaire électoral, chargé de représenter le CEP auprès des tribunaux électoraux lors du contentieux électoral. Son rôle, statut et modalités d'opération devront être précisés par voie réglementaire. - Le projet renforce également le rôle du Tribunal national électoral comme instance contentieuse chargée de connaître des recours à l'encontre des décisions du CEP en matière notamment de refus de candidatures, radiation des candidats ou suspension du droit d'un parti de se présenter aux élections.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ en élaborant un règlement de procédures beaucoup plus détaillé et précis afin de prévenir les controverses et les conflits qui en découlent 		<ul style="list-style-type: none"> - Le CEP se déclare prêt à rédiger, dans les meilleurs délais, un nouveau règlement du contentieux électoral adapté aux dispositions du projet de loi, une fois celui-ci approuvé.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ en fixant des délais pour le traitement du contentieux 		<ul style="list-style-type: none"> - Le projet de loi établit un délai de cinq jours dans lequel les Tribunaux électoraux doivent rendre leurs décisions concernant les cas de contentieux sur les résultats.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ en fixant des délais pour la publication des résultats. 		<ul style="list-style-type: none"> - Le projet n'introduit pas de délai dans lequel le CEP doit publier les résultats provisoires et définitifs. Toutefois, pour la première fois, le projet prévoit que la Direction Exécutive doit commencer à publier des résultats partiels, qui pourront être basés dans la mesure du possible sur la transmission électronique des résultats des BV, dans les 24 heures suivant la fin du scrutin.
Médias			
19.	<p>Accroître l'encadrement de la couverture médiatique des élections.</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Aucune structure de monitoring des médias pendant la campagne électorale n'est envisagée par le CEP. - L'article 215 du projet (ancien article 114.2 du Décret), qui impose l'obligation des médias d'État d'accorder un traitement égal aux candidats et interdit l'application de tarifs discriminatoires pour la publicité payante, ne prévoit toujours pas des sanctions en cas d'infraction.

	<p>Envisager la mise en place :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ de structures de monitoring et de régulation des médias en période électorale, ▪ renforcées par un cadre juridique fixant les sanctions applicables, ▪ un appui technique et financier pour aider les médias d'Etat à renforcer leur mission de service public 		<ul style="list-style-type: none"> - Le projet de loi prévoit le concours, en collaboration avec le CEP, des medias publics à la production des outils de sensibilisation et d'éducation civique, qu'ils devront également diffuser. Le projet ne clarifie pas quelle institution, le CEP ou les médias d'État, doit financer ces activités. - Le CEP, avec l'appui de PNUD (composante 3 du PACEH 2018-2022), envisage, entre autres activités, l'organisation de sessions de formation des journalistes, ciblant particulièrement la couverture équitable des activités des partis et candidats. L'appui à une synergie des medias afin d'assurer une meilleure couverture de la campagne électorale est également prévue.
20.	<p>Favoriser l'accès de tous les candidats aux outils de publicité électorale.</p> <p>Renforcer l'encadrement des plages ou insertions payantes et leur déclaration systématique, tout en assimilant la gratuité à une contribution en nature.</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Le cadre juridique relatif à l'accès des candidats aux médias pendant la campagne électorale reste peu développé. Aucune nouvelle disposition légale n'a été adoptée dans ce domaine.
Participation électorale			
21.	<p>Encourager et faciliter la participation des citoyens au vote.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer et uniformiser les activités d'éducation civique et de sensibilisation sur l'ensemble du territoire. ▪ Commencer ces activités à temps. 		<ul style="list-style-type: none"> - La mise en œuvre de cette recommandation ne pourra être évaluée qu'à une phase ultérieure du processus électoral. - Selon les nouvelles dispositions de l'article 211 du projet, le CEP est chargé de la planification et la diffusion des campagnes d'information sur le processus électoral ainsi que de la mise en œuvre d'une campagne d'éducation civique. Le Conseil doit également « rendre publique toute activité » concernant le processus électoral « par voie de presse et tout autre moyen ».
Participation des femmes			
	<p>Renforcer la participation des femmes à</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Les nouvelles dispositions du projet (art.153) représentent un pas important vers l'application des

<p>22.</p>	<p>la vie politique et garantir une stricte application des quotas prévus par les textes.</p> <p>Envisager :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ d'introduire un système contraignant pour le respect du quota de candidates applicable dans le cadre des scrutins uninominaux ▪ de garantir progressivement l'application du quota au nombre d'élus ▪ de prévoir des sanctions, y compris financières, à l'égard des partis ne respectant pas les objectifs fixés par les quotas. 	<p>dispositions de l'art.17.1 de la Constitution, qui exige un quota pour les femmes d'au moins 30% des postes « à tous les niveaux de la vie nationale ». Néanmoins, leur rédaction est confuse et souvent imprécise, se prêtant excessivement à des interprétations divergentes. <i>La MSE considère qu'il conviendrait de clarifier les modalités d'application de ces articles par voie réglementaire avant la phase de dépôt des candidatures.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Le projet dispose que toutes les listes de candidats déposées au CEP pour chaque type d'élection (sauf la présidentielle) soient composées d'au moins 30% de femmes. Le projet prévoit également des mécanismes d'alternance sur les listes : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Pour les sénatoriales, les partis doivent présenter une femme placée en deuxième position pour chaque segment de trois candidats sur la liste. Au cas où ceux-là présentent seulement deux candidats, l'un des deux doit être une femme. ➤ Pour l'élection des députés, le projet instaure le principe d'alternance hommes-femmes jusqu'à ce que les femmes représentent 30% des candidats de chaque parti au niveau de l'arrondissement (division territoriale à mi-chemin entre les communes -dont chacune élit un député- et le département). ➤ Pour les collectivités territoriales, chaque cartel de trois candidats doit présenter au moins une femme. En plus, 30% des cartels doivent avoir une femme en tête de liste. - Le non-respect de ces dispositions entraîne le rejet de la liste. - Le projet de loi (art.182) élève à 50% le pourcentage de femmes sur la liste requis pour bénéficier d'une réduction de 30% des frais d'inscription. Aux élections locales, les cartels présidés par des femmes bénéficieront d'une réduction de 60% des frais. - Pour la première fois, le projet de loi dispose que les procès-verbaux de dépouillement doivent contenir des informations concernant le nombre des femmes ayant voté.
------------	---	--

Catégorie	Description	Explication
12	Aucun changement	Aucune mesure n'a été prise pour mettre en œuvre les recommandations
10	Des mesures sont en cours mais la mise en œuvre de la recommandation n'a pas été encore confirmée.	Exemple : des groupes de travail se mettent en place pour revoir la législation en vigueur, des projets de loi sont en cours mais rien ne confirme la mise en œuvre des recommandations.
0	Mise en œuvre partielle de la recommandation	La recommandation a été prise en compte ou partiellement mise en œuvre mais certains éléments de celle-ci restent à prendre en compte.
1	Mise en œuvre totale de la recommandation	Tous les aspects de la recommandation sont totalement mis en œuvre par une nouvelle loi ou un amendement à une loi
14	Trop tôt dans le cycle électoral pour une mise en œuvre de la recommandation	Des aspects de la recommandation font référence à des mesures administratives, logistiques ou autres qui ne peuvent être mises en œuvre que plus tard dans le cycle électoral. Par exemple, une campagne d'éducation électoral ou civique.
0	La recommandation n'est plus pertinente à ce stade du cycle électoral	Par exemple, un changement dans le cycle électoral ou dans les procédures de vote rendent la recommandation obsolète.