

Rapport synthèse

3^e Séminaire international d'échanges

La sécurisation, la centralisation,
le traitement et la publication
des résultats électoraux

1^{er} avril 2015
Bruxelles, Belgique



Dans la collection des rapports synthèses des séminaires électoraux du RECEF:

La biométrie en matière électorale : enjeux et perspectives
(Libreville, Gabon, 2012)

La professionnalisation et la consolidation des organismes de gestion des élections
(Bamako, Mali, 2014)

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	5
PRÉFACE	6
CÉRÉMONIE D'OUVERTURE	8
MOT DE BIENVENUE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL INSTITUTIONS ET POPULATION DU SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL INTÉRIEUR DE BELGIQUE	8
DISCOURS D'OUVERTURE DU REPRÉSENTANT DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE	9
ALLOCUTION D'OUVERTURE DU PRÉSIDENT DU RÉSEAU DES COMPÉTENCES ÉLECTORALES FRANCOPHONES	11
1. DE L'URNE À LA PROCLAMATION DES RÉSULTATS : LES PRINCIPALES ÉTAPES DE LA CHAÎNE DE TRANSMISSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX	14
1.1 L'ENJEU DE LA TRANSMISSION ET DE LA DIFFUSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX.....	15
1.2 LA TRANSMISSION ET LA DIFFUSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX DANS LES AMÉRIQUES	16
1.3 LA CHAÎNE DE TRANSMISSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX EN FRANCE.....	19
1.4 POUR UNE CHAÎNE DE TRANSMISSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX SIMPLE, RAPIDE ET FIABLE	23
2. L'IDENTIFICATION DES ÉTAPES SENSIBLES, LES DÉFIS À RELEVER ET LES MEILLEURES PRATIQUES EN RÉPONSE À CES DÉFIS	24
2.1 IDENTIFICATION DES PRINCIPALES ÉTAPES SENSIBLES ET DES BONNES PRATIQUES À UTILISER.....	25
2.2 LA SÉCURISATION ET LA TRANSPARENCE DE LA CENTRALISATION ET DU TRAITEMENT DES RÉSULTATS : LE CAS DU 2 ^E TOUR DE L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE DE LA GUINÉE EN 2010.....	28
2.3 LA FORMATION DES AGENTS ÉLECTORAUX ET LE DÉPOUILLEMENT DES BULLETINS DE VOTE AU CAMEROUN ..	33
2.4 POUR UNE TRANSMISSION ET UNE DIFFUSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX SÉCURITAIRE ET TRANSPARENTE	37
3. LES BONNES PRATIQUES POUR ASSURER L'ADHÉSION DU PROCESSUS ET L'ACCEPTATION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX	38
3.1 STRATÉGIE DE COMMUNICATION ET DIFFUSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX	39
3.2 LA DIFFUSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX AU SÉNÉGAL	45
3.3 TRANSPARENCE, TRANSMISSION ET DIFFUSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX AU QUÉBEC	51
3.4 POUR UNE STRATÉGIE DE COMMUNICATION FAVORISANT L'ACCEPTATION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX.....	60
4. LE TRAITEMENT DES RÉSULTATS ET LES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DES COMMUNICATIONS.....	61
4.1 LA TECHNOLOGIE, LA TRANSMISSION ET LA DIFFUSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX EN BELGIQUE	62
4.2 LES SYSTÈMES INFORMATIQUES ET LES ÉLECTIONS, ANALYSE COMPARÉE	66
4.3 POUR UNE APPROPRIATION NATIONALE DES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DES COMMUNICATIONS	70

DÉCLARATION DU RECEF À BRUXELLES.....	71
CÉRÉMONIE DE CLÔTURE.....	73
LISTE DES PARTICIPANTS.....	75
MEMBRES DU RECEF	75
PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU RECEF	80
PROGRAMME DU SÉMINAIRE	82

AVANT-PROPOS

Le 1^{er} avril 2015 à Bruxelles, en Belgique, le Réseau des compétences électorales francophones (RECEF) a tenu son 3^e Séminaire international d'échanges, qui portait cette année, sur « La sécurisation, la centralisation, le traitement et la publication des résultats électoraux ».

Cet événement a été rendu possible grâce à la collaboration de plusieurs institutions, notamment la Délégation générale du Québec à Bruxelles, ainsi que les contributions exceptionnelles du Service Élections du Service public fédéral Intérieur de Belgique et de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

Cet événement a regroupé plus de 40 représentants de 19 organismes de gestion des élections de l'espace francophone, soit de la Belgique, du Burkina Faso, du Burundi, du Cameroun, du Canada, de la Côte d'Ivoire, de Djibouti, de la France, du Gabon, de la Guinée, de la Guinée-Bissau, de Madagascar, du Mali, de la Moldavie, du Québec, de la République centrafricaine, de la République de Maurice, de la République démocratique du Congo et du Sénégal.

Des partenaires et collaborateurs du RECEF ont aussi participé à cet événement, tel que : l'OIF, la Commission de Venise, la Commission européenne, le Centre européen d'appui aux processus électoraux (ECES), l'Organisation des États Américains (OEA) et l'International IDEA.

Ce rapport se veut une synthèse des nombreuses présentations et des riches échanges qui ont été réalisés lors de cet événement. Cette synthèse a été rédigée par le personnel du secrétariat général du RECEF, qui est situé au sein de l'institution du Directeur général des élections du Québec, et elle a été approuvée par le Bureau exécutif du RECEF.

Ce travail de synthèse a pour objectif de conserver une trace historique de cet important séminaire, afin de faire rayonner les riches expériences électorales nationales de l'espace francophone. Par ailleurs, le contenu intégral des présentations originales se retrouve sur le site Internet du RECEF : recef.org.

Le secrétariat général du RECEF
Québec, octobre 2015

PRÉFACE

D'abord, j'aimerais remercier le Service Élections du Service public fédéral Intérieur de Belgique et l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) qui ont rendu possible ce 3^e séminaire international d'échanges du RECEF, qui a porté cette année, sur « La sécurisation, la centralisation, le traitement et la diffusion des résultats électoraux ».



Les discussions de ce séminaire ont été particulièrement riches et passionnées et elles auraient pu se poursuivre pendant plusieurs jours. Nous avons concrétisé notre raison d'être en échangeant nos bonnes pratiques sur un sujet de première importance pour le déroulement pacifique de nombreuses élections dans l'espace francophone.

L'OIF, le RECEF et tous ses partenaires, peuvent donc être heureux du déroulement de ce séminaire qui a contribué à la consolidation de la gestion des élections en Francophonie et à une véritable professionnalisation de notre rôle.

Après avoir étudié la problématique des résultats électoraux sous toutes ses facettes, nous avons tiré plusieurs enseignements importants de ce séminaire qui se traduisent dans la Déclaration du RECEF à Bruxelles, qui comprend plusieurs recommandations réaffirmant l'importance stratégique :

- de la transparence dans toutes les étapes de la chaîne de transmission des résultats;
- de la mise en place d'une logistique simple, sécuritaire et efficace;
- d'une communication permanente avec les partis politiques;
- d'une concertation avec les autres institutions responsables de la diffusion des résultats;
- d'une formation de qualité des agents électoraux;
- du développement d'une campagne d'éducation à la démocratie;
- et de l'appropriation nationale des nouvelles technologies de l'information et des communications.

Je tiens à remercier du fond du cœur les autorités belges pour leur chaleureux accueil dans la très belle ville de Bruxelles, ainsi que les autorités de l'OIF, qui a soutenu financièrement l'organisation de cet événement.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Siaka Sangaré', with a stylized, flowing script.

Général Siaka Sangaré
Délégué général aux élections du Mali
Président du Réseau des compétences électorales francophones

CÉRÉMONIE D'OUVERTURE

Mot de bienvenue du Directeur général Institutions et Population du Service public fédéral Intérieur de Belgique

Monsieur Jacques Wirtz

Directeur a.i. de la Direction générale Institutions et Population
Service public fédéral Intérieur de Belgique

M. Wirtz a souhaité la bienvenue en Belgique à tous les participants et toutes les participantes. Il a rappelé que le Palais d'Egmont, lieu historique de Bruxelles, a été l'hôte de nombreuses activités diplomatiques d'envergure. C'est un réel honneur pour l'Institution du Service public fédéral Intérieur de Belgique de recevoir ce 3^e séminaire électoral du Réseau des compétences électorales francophones (RECEF).

Le RECEF est un jeune réseau qui a su prendre son envol rapidement. Sa mission principale de favoriser l'échange des bonnes pratiques électorales est, pour la Belgique, un aspect très important pour l'amélioration constante des pratiques de la démocratie dans l'espace francophone.

C'est avec beaucoup d'intérêt que la Direction générale Institution et Population du Service public fédéral Intérieur de Belgique participe aux activités du RECEF depuis sa création en 2011.

En matière électorale, les défis sont partout et ils évoluent dans le temps et selon les pays. Par exemple, la Belgique travaille présentement à revoir la méthodologie pour la révision des listes électorales.

Le thème choisi pour ce séminaire électoral est d'une très grande actualité. M. Wirtz souhaite à tous que les échanges soient enrichissants et que ce séminaire soit une réelle plus-value pour les réflexions des représentants des différents pays et pour l'avancement des activités électorales de la Francophonie.

Discours d'ouverture du représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie

Monsieur Georges Nakseu-Nguefang

Sous-directeur « paix et sécurité »

Direction de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme

Organisation internationale de la Francophonie

M. Nakseu-Nguefang a rappelé que c'est toujours un moment important pour l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) de participer au séminaire électoral annuel du Réseau des compétences électorales francophones (RECEF). Cette rencontre est réellement importante pour la famille francophone et pour le renforcement de la démocratie dans nos pays respectifs.

En cette nouvelle occasion, il a d'abord transmis un message de salutation de la nouvelle secrétaire générale de la Francophonie, Son Excellence, la très honorable Michaëlle Jean, qui croit beaucoup en la mission et en la capacité d'action du RECEF. Elle croit également aux effets multiplicateurs de ce réseau.

L'action de l'OIF vise à prévenir les crises et les conflits dans l'optique de consolider les pratiques de la démocratie dans l'espace francophone. Le thème du séminaire : « la sécurisation, la centralisation, le traitement et la publication des résultats électoraux », est d'une très grande pertinence à l'aube de nombreuses élections importantes en Afrique francophone. Il pourrait aider à la bonne marche de la transmission des résultats électoraux et favoriser à l'organisation d'élections apaisées.

Cette ferme volonté de consolider et de professionnaliser les structures électorales rencontre les échos les plus favorables des Chefs d'État et de gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français, qui se sont engagés, dans le Chapitre IV-B de la Déclaration de Bamako, à « s'assurer que l'organisation des élections, depuis les opérations préparatoires et la campagne électorale, jusqu'au dépouillement des votes et à la proclamation des résultats, y inclus, le cas échéant, le contentieux, s'effectue dans une transparence totale et relève de la compétence d'organes crédibles dont l'indépendance est reconnue par tous ».

L'OIF croit également beaucoup au travail transversal entre ses réseaux institutionnels. Cette synergie a notamment permis la rédaction conjointe du *Guide pratique de l'OIF pour la consolidation de l'État civil, des listes électorales et la protection des données personnelles* qui a été publié à l'occasion des 4^{es} Journées des Réseaux institutionnels de la Francophonie, qui se sont déroulées à Paris les 20 et 21 mai 2014.

Le RECEF permettra à l'OIF de jouer un rôle plus important dans la consolidation de la démocratie dans l'espace mondial et c'est avec un grand intérêt que la secrétaire générale attend les résultats de ce séminaire électoral de première importance.

Allocution d'ouverture du président du Réseau des compétences électorales francophones

Général Siaka Sangaré

Président du Réseau des compétences électorales francophone

Délégué général aux élections du Mali

- Monsieur le Directeur général Institutions et Population du Service public fédéral de Belgique,
- Messieurs les représentants de l'Organisation internationale de la Francophonie,
- Mesdames, messieurs les présidents et représentants d'organismes de gestion des élections,
- Mesdames, messieurs les experts électoraux internationaux,
- Distingués invités,

En ma qualité de Président du Réseau des compétences électorales francophones, le RECEF, c'est un honneur pour moi d'être devant une salle composée de personnes aussi prestigieuses que vous.

D'abord, je tiens à remercier M. Régis Trannoy et ses collègues du Service Élections du Service public fédéral de l'Intérieur de Belgique, de nous avoir invités à participer à la 12^e Conférence des administrations électorales européennes et de nous recevoir aujourd'hui au Palais d'Egmont, dans cet édifice prestigieux et chargé d'histoire.

Je tiens également à remercier sincèrement l'Organisation internationale de la Francophonie pour son soutien financier au RECEF. C'est grâce à cette institution que le réseau existe et qu'il dispose des moyens financiers pour réaliser un séminaire international d'échanges comme celui d'aujourd'hui. Au nom du RECEF, je tiens à transmettre toutes mes félicitations à la nouvelle secrétaire générale de l'Organisation internationale de la Francophonie, Son Excellence, la très honorable Michaëlle Jean, pour sa désignation à l'unanimité lors du Sommet de la Francophonie qui s'est tenue à Dakar les 29 et 30 novembre 2014.

L'année 2014 a été une année importante pour le RECEF. Beaucoup d'eau a coulé dans le fleuve Niger depuis l'Assemblée générale et le séminaire électoral qui se sont tenus chez moi, à Bamako, en janvier 2014.

Je suis fier des réalisations que le réseau a accomplies depuis un an. Je pense notamment :

- Aux programmes d'échanges et d'imprégnation des processus électoraux qui se sont déroulés à Québec en avril, et à Paris en mai.
- À la participation aux Journées des réseaux institutionnels de la Francophonie en mai dernier à Paris.
- Au séminaire de formation en leadership et gestion des conflits pour les acteurs électoraux qui a été offert ici même à Bruxelles en novembre dernier, en collaboration avec le Centre européen d'appui aux processus électoraux.
- Et finalement, je pense également aux deux publications qui ont été réalisées en 2014, soit le *Guide pratique pour la consolidation de l'état civil, des listes électorales et la protection des données personnelles* de l'OIF, auquel le RECEF a apporté sa contribution, et au *Rapport synthèse internationale d'échanges sur la consolidation et la professionnalisation des organismes de gestion des élections*, qui a été publié en octobre dernier.

Ces réalisations ont été rendues possibles grâce à l'engagement des institutions membres du RECEF et grâce à l'habile coordination réalisée par le secrétariat général depuis Québec.

Comme vous le savez, les années 2015 et 2016 seront marquées par un grand nombre d'élections importantes en Afrique francophone. Dans ce contexte, le RECEF a jugé opportun de tenir son séminaire électoral annuel sur la thématique de : « La sécurisation, la centralisation, le traitement et la publication des résultats électoraux », car cette étape du cycle électoral est cruciale.

En effet, c'est au moment de la diffusion des résultats électoraux qu'un pays peut vivre une transition apaisée ou basculer vers un conflit civil.

C'est dans cette perspective de favoriser l'acceptation des résultats électoraux que nous avons élaboré la programmation du présent séminaire qui est d'une durée d'une journée. Le séminaire est divisé en quatre ateliers qui permettront d'échanger sur tous les petits détails auxquels, nous, les administrateurs d'élections, devons être très attentifs. Chaque atelier comporte deux ou trois présentations qui précèdent une période d'échanges d'environ 30 minutes avec l'ensemble des participants. Nous pourrons ainsi nous inspirer des bonnes pratiques des uns et des autres en la matière.

Ce séminaire prévoit les quatre ateliers suivants :

1. De l'urne à la proclamation des résultats : les principales étapes de la chaîne de transmission des résultats électoraux;
2. L'identification des étapes sensibles, les défis à relever et les meilleures pratiques en réponse à ces défis.

3. Les bonnes pratiques pour assurer l'adhésion du processus et l'acceptation des résultats électoraux;
4. Le traitement des résultats et les nouvelles technologies de l'information et des communications.

Après cette journée d'échanges, nous nous réserverons un temps pour discuter ensemble du projet de Déclaration du RECEF à Bruxelles, comme c'est la coutume en de pareilles circonstances.

À 18 heures, nous nous dirigerons vers notre hôtel, le *NH du Grand Sablon*, afin de compléter la journée par une importante cérémonie de clôture en présence des ambassadeurs francophones présents à Bruxelles.

Une réception y sera offerte conjointement par :

- l'Ambassadeur du Canada, S.E.M Denis Robert;
- le Délégué général du Québec, M. Michel Audet;
- et le Représentant permanent par intérim de l'Organisation internationale de la Francophonie auprès de l'Union européenne, M. Stéphane Lopez.

Je déclare maintenant ouvert le séminaire international d'échanges du RECEF portant sur « La sécurisation, la centralisation, le traitement et la publication des résultats électoraux ».

Je vous souhaite, à tous et à toutes, un excellent séminaire électoral.

Je vous remercie.

1. DE L'URNE À LA PROCLAMATION DES RÉSULTATS : LES PRINCIPALES ÉTAPES DE LA CHAÎNE DE TRANSMISSION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX

À la fermeture des bureaux de vote, commence une des étapes les plus importantes d'une élection : la chaîne de transmission des résultats électoraux. Du dépouillement des bulletins de vote à la proclamation des candidats élus, de nombreuses étapes sont réalisées par l'organisme de gestion des élections. Selon les pays, ces étapes sont centralisées ou décentralisées; elles peuvent être réalisées entièrement par l'organisme de gestion des élections ou encore être partagées entre plusieurs institutions. De plus, le mode de scrutin, les élections couplées et l'usage de bulletins uniques ou multiples sont des aspects à considérer dans cette chaîne de transmission.

L'ensemble des étapes de cette chaîne de transmission est un travail qui demande une organisation logistique rigoureuse et transparente. Plusieurs milliers d'agents électoraux doivent travailler avec méthode, dans un très court laps de temps et dans un contexte d'une grande intensité politique.

Cette problématique, qui représente un défi de taille, sera abordée dans ce premier chapitre qui se veut introductif. Trois volets sont abordés, d'abord la transmission des résultats électoraux comme enjeu stratégique, ensuite la transmission des résultats électoraux dans les Amériques et finalement, l'étude de cas de la chaîne de transmission des résultats électoraux en France.

1.1 L'enjeu de la transmission et de la diffusion des résultats électoraux

Monsieur Georges Nakseu-Nguefang

Sous-directeur « paix et sécurité »

Direction de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme

Organisation internationale de la Francophonie

Les élections et la démocratie

Les élections sont un élément central dans la légitimation des représentants du peuple et des gouvernants pour la société. Les élections sont un moyen pour les citoyens de choisir leurs représentants.

Les élections sont également un moment d'expression de la démocratie. Elles peuvent également être une source de conflit. Afin de prévenir les conflits électoraux, il faut assurer l'intégrité de l'ensemble du processus électoral, notamment par la transparence des opérations électorales et par la participation de tous les acteurs à toutes les étapes du processus électoral.

« La logistique des opérations électorales et de la chaîne de transmission des résultats électoraux sont des étapes clés du cycle électoral ».

L'importance stratégique de la transmission des résultats électoraux

La logistique des opérations électorales et la chaîne de transmission des résultats électoraux sont des étapes clés du cycle électoral. Elles nécessitent la mise en place de procédures transparentes afin d'assurer l'intégrité d'une élection.

Les élections appellent de nombreux enjeux qui s'implantent dans plusieurs contextes nationaux, divers et pluriels de la Francophonie. Les défis sont présents au Nord comme au Sud, où les contextes politiques et sociaux sont cependant plus fragiles et plus complexes. Les enjeux sont de plus en plus techniques avec l'avènement des nouvelles technologies de l'information et des communications. Les enjeux sont également juridiques et malheureusement, les textes de loi ne sont pas toujours adéquats.

Les principes à mettre de l'avant lors d'une élection sont : la transparence, l'inclusion de tous les acteurs et l'honnêteté. Ces principes de base sont très importants pour l'OIF, car ils permettent l'intégrité des résultats électoraux.

1.2 La transmission et la diffusion des résultats électoraux dans les Amériques

Monsieur Cristobal Dupouy

Département de la coopération et de l'observation électorale
Organisation des États Américains

La démocratie en Amérique latine

D'entrée de jeu, M. Dupouy mentionne que c'est la première fois qu'un représentant de l'Organisation des États Américains (OEA) est invité à une activité du RECEF et que c'est un honneur pour lui de pouvoir participer à ce séminaire électoral. C'est une bonne occasion de raffermir les liens entre les deux institutions et aussi une bonne occasion pour de meilleures connaissances mutuelles entre l'espace francophone et les Amériques, qui partagent notamment des territoires communs, comme Haïti, le Québec et le Canada.

« Deux facteurs importants dans la transmission et la diffusion des résultats électoraux sont la transparence et la rapidité ».

En Amérique latine, il y a eu une vague de retour à la démocratie au début des années 1980. Présentement, le continent en est à une 2^e phase de ce renouveau démocratique avec des élections organisées avec un plus grand professionnalisme qu'il y a 35 ans, mais surtout avec une réelle compétition à chaque scrutin. En effet, les résultats des élections sont de plus en plus serrés et nous avons observé plusieurs alternances politiques démocratiques dans les dernières années.

Bien entendu, des résultats électoraux très serrés signifient de nouveaux défis à relever pour les organismes de gestion des élections, surtout en ce qui a trait à la transmission des résultats électoraux. Nous pouvons vivre avec une certaine marge d'erreur lorsque le gagnant l'emporte avec une marge confortable, mais le processus doit être très transparent et très intègre lorsque les résultats sont au coude-à-coude.

Ce nouvel équilibre entre les différentes forces politiques apporte de nouvelles préoccupations et nécessite une plus grande professionnalisation des administrations électorales.

Transparence et rapidité

Il y a deux facteurs très importants dans la transmission et la diffusion des résultats électoraux : la transparence du processus et la rapidité avec laquelle sont dévoilés les résultats électoraux.

En Amérique, comme en Francophonie, il y aura de nombreuses élections très importantes en 2015, ce qui rendra la tâche plus importante pour la coopération et l'observation électorale de l'OEA.

Au cours des dernières années, l'OEA a fait plusieurs constats. Premièrement, la technologie n'est pas un passage obligatoire et n'est pas une panacée. Elle peut être une source de dépense importante et une source d'incompréhension du processus de transmission des résultats, ce qui peut affecter la confiance des électeurs et des acteurs politiques.

Deuxièmement, il est très important de travailler en amont. Il faut élaborer et faire approuver un procès-verbal simple afin de maximiser la rapidité de transmission tout en facilitant la compréhension des agents électoraux afin qu'ils réalisent le dépouillement sans commettre d'erreurs.

À cet effet, l'OEA a travaillé avec l'organisme électoral du El Salvador afin de réviser et de simplifier son procès-verbal de dépouillement.

Type d'élection et responsabilités électorales

L'OEA a également observé que les pays ont tendance à concentrer les élections le même jour, ce qui contribue grandement à la complexification de la transmission des résultats électoraux. À cet effet, il vaut mieux répartir les scrutins que de les condenser.

Aussi, il y existe deux modèles de partage des responsabilités électorales en Amérique latine. Premièrement, il y a des organismes de gestion des élections qui sont entièrement autonomes dans l'administration des élections, comme au Panamá. L'autre modèle régulièrement observé est celui qui nécessite de confier à une firme externe l'importante étape de la centralisation des résultats électoraux, comme en Bolivie ou à El Salvador. Cette option est généralement utilisée lorsqu'il y a une forme de vote électronique, mais pas uniquement dans ces cas-là. Confier la centralisation des résultats électoraux à une firme externe est une méthodologie à proscrire, car non seulement l'OGE ne maîtrise pas entièrement la chaîne de transmission des résultats électoraux, ce qui est sa responsabilité, mais il ne crée aucune expertise interne pour cette étape du cycle électoral, pourtant cruciale.

Le modèle de confier cette étape à une firme privée s'explique également par le fait que les OGE ne sont généralement pas assez financés et qu'ils ne peuvent pas développer l'expertise interne de leur institution. Par conséquent, ils doivent avoir recours à du financement d'organisations internationales, qui peuvent souhaiter offrir cette étape du processus électoral à un opérateur externe.

Publication des résultats électoraux

La rapidité avec laquelle les résultats électoraux sont publiés est d'une importance capitale. Si les résultats ne sont pas connus assez rapidement, les différents candidats, les partis politiques et même les médias peuvent spéculer sur les tendances et même sur l'issue du résultat des urnes.

À l'exception du Pérou et du Paraguay, qui ne dévoilent les résultats que lorsqu'ils sont finaux, les autres pays des Amériques dévoilent les résultats électoraux de façon continue, au rythme où les résultats sont connus pour les différentes régions du pays. Il est à noter toutefois qu'au Pérou et au Paraguay, l'OGE informe les médias, les électeurs et les acteurs politiques de l'évolution de la comptabilisation des résultats électoraux, de façon à minimiser la spéculation électorale.

L'important dans ce domaine est d'être en adéquation avec la culture politique du pays et de favoriser l'acceptation des résultats électoraux.

1.3 La chaîne de transmission des résultats électoraux en France

Monsieur Marc Tschiggfrey

Vice-président du RECEF et Chef du Bureau des élections et des études politiques
Ministère de l'Intérieur de la France

Enjeux et étapes préparatoires

M. Tschiggfrey introduit sa présentation en rappelant que la transmission des résultats électoraux est un travail d'une grande importance qui nécessite une excellente préparation logistique, mais également le respect de certaines conditions préalables. Par exemple, pour les élections départementales françaises, il s'agit de centraliser et de comptabiliser les résultats électoraux d'environ 68 000 bureaux de vote.

« Il est important de bien doser la fiabilité et la rapidité du processus de transmission des résultats électoraux ».

Premièrement, il est indispensable de faire correspondre parfaitement la cartographie des bureaux de vote avec les circonscriptions électorales qui leur correspondent. Si un territoire de bureau de vote n'est pas inclus entièrement à l'intérieur d'une circonscription électorale, la sincérité du scrutin sera remise en cause puisque les électeurs n'auront pas voté pour les candidats de leur lieu d'implantation, provoquant l'annulation du scrutin.

Deuxièmement, il est important de bien doser la fiabilité et la rapidité du processus de transmission des résultats électoraux. Un système trop lourd pourrait apporter des délais déraisonnables. Il est important de garder le processus simple, tout en assurant sa fiabilité.

Il est également très important pour l'OGE de se doter d'un système fiable d'estimation des résultats électoraux de façon à connaître les tendances générales très rapidement après la fermeture des bureaux de vote. En effet, tout retard a pour conséquence d'instiller une méfiance des électeurs et candidats vis-à-vis des résultats qui seront proclamés par la suite. Il importe donc de dégager rapidement des premières tendances, quitte à ce qu'elles soient affinées par la suite.

La transmission rapide des résultats pour l'information des citoyens et du gouvernement

En France, le ministère de l'Intérieur a développé une application nationale nommée « Élection » qui centralise tous les résultats électoraux. Cette application est implantée dans toutes les préfectures ou hauts-commissariats de France. Ce système informatique est « robuste » et inattaquable. Il permet une remontée des résultats très rapide.

La centralisation des résultats est réalisée par une multitude d'acteurs de l'administration française : les mairies, les préfectures, les sous-préfectures et les hauts-commissariats. De plus, les moyens utilisés sont divers. Ce peut être par téléphone, par fax, par fichier informatique, etc. Il y a des modèles préétablis et plusieurs répétitions générales la semaine précédant le scrutin afin d'être certain que l'exécution soit parfaite le jour de l'élection.

La publication des résultats le soir même de l'élection est réalisée avec un contrôle *a priori*, à l'exception des élections municipales. La publication est réalisée sur Internet afin d'informer le citoyen de la vraisemblance des résultats uniquement. Ce ne sont pas les résultats définitifs, le ministère de l'intérieur n'ayant pas compétence en la matière.

La transmission physique des procès-verbaux pour la fiabilité et la sécurité juridique du vote

La méthodologie utilisée en France pour permettre la remontée physique la plus rapide et la plus sûre des procès-verbaux est de s'en remettre principalement aux municipalités et aux forces de l'ordre. Pour ce qui est des territoires éloignés, il y a un circuit spécifique où les documents sont transportés par avion. La France a expérimenté en 2015 une nouvelle procédure permettant de ne plus utiliser les forces de l'ordre le soir du scrutin.

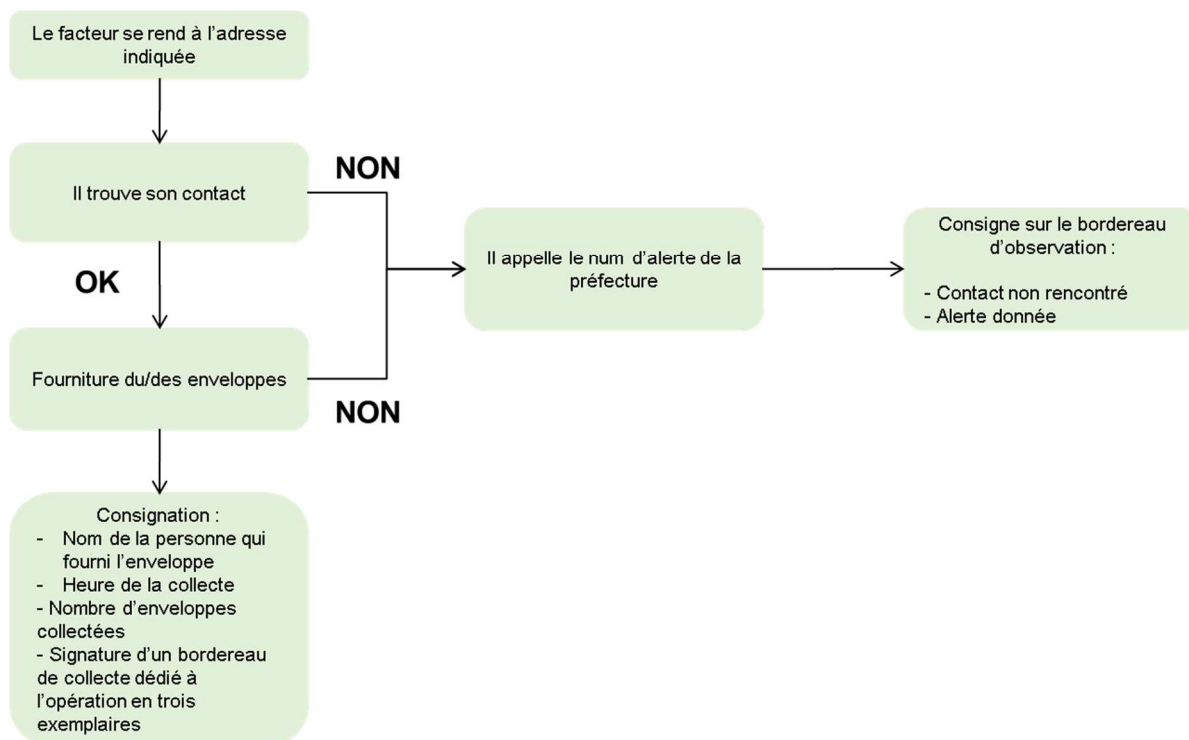
La dématérialisation des procès-verbaux est à l'étude, mais c'est difficile à réaliser, car il faudrait fournir des équipements informatiques aux 68 000 bureaux de vote et cela aurait un coût financier très important.

Dans le cadre de cette expérimentation, le processus de transmission des enveloppes en préfecture avait été réalisé selon une méthodologie bien établie. Premièrement, les enveloppes doivent être scellées lorsque le facteur se présente à l'adresse indiquée pour les récupérer.

Le facteur demande ensuite la personne auprès de laquelle il doit remettre les plis¹. Cette personne lui remet un bordereau de remise signé par la personne réceptionnant les procès-verbaux électoraux. Différentes procédures sont mises en place en cas de non-respect du protocole, notamment la mise en place d'un numéro d'alerte à la préfecture.

¹ La lettre dans son enveloppe scellée.

Schéma de la collecte physique des procès-verbaux électoraux



Une nécessaire concordance des impératifs de rapidité et de fiabilité

Il est nécessaire de connaître très rapidement les résultats électoraux pour deux principales raisons : pour des raisons de fiabilité des résultats et pour la préparation du second tour de scrutin.

La centralisation des résultats électoraux est différenciée selon les scrutins suivants :

- Élections municipales : au niveau de la municipalité, le jour même
- Élections départementales : au niveau du canton, le jour même
- Élections régionales : au niveau de la région, le lundi à 18 heures
- Élections européennes : à une commission nationale de recensement des votes, le jeudi suivant l'élection
- Élections législatives : au chef-lieu du département, le lundi suivant le scrutin
- Élections sénatoriales : au chef-lieu du département, le jour même
- Élection présidentielle : le Conseil constitutionnel proclame les résultats

Certaines modalités pratiques s'appliquent également pour la remontée (ou transmission) des procès-verbaux de dépouillement. Par exemple, lors de l'élection présidentielle, le tout est acheminé aux commissions locales de recensement des votes le lendemain à 11 heures, puis envoyé par la suite au Conseil constitutionnel.

Lors des élections européennes, les commissions locales de recensement (au niveau de chaque département) reçoivent d'abord les procès-verbaux de dépouillement avant d'envoyer les résultats à la commission nationale de recensement le jeudi suivant l'élection.

Le contentieux lié à la remontée des résultats électoraux

Les chiffres indiqués par le ministère de l'Intérieur n'engagent pas sa responsabilité juridique mais seulement sa crédibilité en tant qu'organisateur des élections.

La perte d'un procès-verbal conduit à une appréciation par le juge de l'élection. En France, les résultats électoraux ne peuvent être contestés devant les tribunaux qu'au terme de l'élection.

1.4 Pour une chaîne de transmission des résultats électoraux simple, rapide et fiable

La transmission et la publication des résultats électoraux est un moment-clé dans la gestion des élections. C'est là un fait universellement reconnu qui a été rappelé par les représentants de l'OIF et de l'OEA. Toutefois, chaque démocratie a son histoire et l'organisation de la gestion des élections et les responsabilités en matière de transmission et de publication des résultats électoraux sont bien diverses d'un pays à l'autre. Chaque modèle est unique et s'inscrit dans un contexte historique et culturel.

Cependant, tous les organismes de gestion des élections doivent réaliser cette délicate chaîne de transmission des résultats électoraux à l'aide de méthodes fiables, dans des délais rapides et dans un processus transparent. Pour y arriver, il est recommandé de garder ce processus très simple. L'utilisation d'une technologie très sophistiquée n'est pas nécessaire et pourrait même entraîner une perte de confiance, car la technologie est trop rarement maîtrisée par les organismes de gestion des élections nationaux. À cet effet, la France, qui a développé son propre système informatique, est un modèle de bonne pratique.

Le RECEF recommande aux organismes de gestion des élections et aux organisations internationales de favoriser le développement d'une logistique simple, rapide, sécurisée et fiable pour chacune des étapes de la chaîne de transmission et de diffusion des résultats électoraux.

2. L'IDENTIFICATION DES ÉTAPES SENSIBLES, LES DÉFIS À RELEVER ET LES MEILLEURES PRATIQUES EN RÉPONSE À CES DÉFIS

La chaîne de transmission des résultats électoraux contient plusieurs étapes sensibles. Le vol ou la perte des urnes et des procès-verbaux, la mauvaise saisie des résultats, la manipulation inappropriée des données lors du traitement informatique ou encore la falsification des résultats finaux sont des exemples de mauvaises pratiques à identifier, à prévenir ou à corriger. À ces éléments qui peuvent affecter la confiance, il est nécessaire d'ajouter l'importante étape de la diffusion des résultats et la possibilité que des tiers annoncent de faux résultats ou que des candidats s'autoproclament vainqueurs avant de connaître les résultats officiels.

Les présentateurs se pencheront sur les cas concrets qu'ils ont observés, et feront état des meilleures pratiques à adopter pour répondre à ces nombreux défis, notamment l'importance de mettre en place le processus le plus transparent possible.

2.1 Identification des principales étapes sensibles et des bonnes pratiques à utiliser

Monsieur Dunia Ramazani

Expert électoral

Centre européen d'appui aux processus électoraux

Risques et vulnérabilités

Cette analyse de M. Ramazani traite principalement des vulnérabilités de la chaîne de transmission des résultats électoraux, de l'identification des principaux défis à relever et des meilleures pratiques applicables en la matière.

L'analyse des vulnérabilités repose sur celle des risques et le risque représente l'impact de l'incertitude sur les objectifs. Il demeure inhérent à tout processus électoral.

« Relativement à la transmission des résultats électoraux, il faut toujours être en mesure d'analyser les données numériques, de les vulgariser et de les rapprocher des électeurs et des acteurs politiques ».

La vulnérabilité dans la chaîne de traitement des résultats se caractérise par des vices affectant la volonté exprimée par les électeurs. Ces vices sont induits par la réalisation d'un ou plusieurs événements aléatoires frappant une ou plusieurs ressources impliquées dans la chaîne de traitement des résultats.

La vulnérabilité est identifiée par trois paramètres :

- l'objet de risque (ressource);
- le péril (événement aléatoire);
- l'impact potentiel (gravité);

On classe les vulnérabilités selon le type de ressource affectée.

Les périls sont classés selon deux critères : la localisation de l'origine (endogène ou exogène) et la nature du phénomène (politique, humain, etc.). Le péril humain peut être involontaire ou volontaire. Ce dernier est celui qui est le plus difficile à combattre.

Le cycle de gestion des vulnérabilités consiste à les identifier, à les analyser et à les évaluer.

Gestion des risques

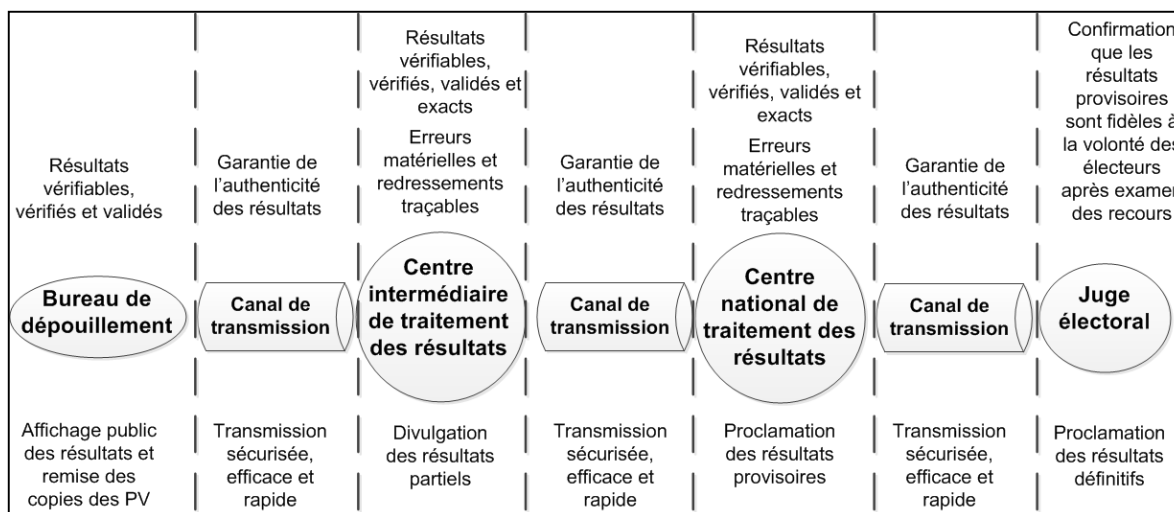
L'approche comportementale face aux risques est très importante. D'abord, il y a l'approche collaborative du risque où les acteurs sont proactifs et adoptent une attitude préventive, puis l'approche de la résignation à la gestion du risque où les acteurs s'inscrivent en réaction lors d'un événement. Finalement, il y a le refus et le déni du risque, où les acteurs sont passifs et ne réagissent pas du tout à la situation.

Il demeure toujours un risque résiduel et accepté, qui est pris en charge par un plan de contingence prévu à cette fin.

Dans la gestion des risques, il est important de bien différencier les risques, aux différentes étapes. Par exemple, les risques peuvent être associés à des dysfonctionnements techniques, à des carences de planifications, à des erreurs matérielles, à des irrégularités humaines, à des gestes illégaux isolés ou à de la fraude électorale orchestrée.

Comme nous le constatons dans la séquence précédente, il y a une gradation du niveau de risques, et ce, à chacune des étapes de la transmission des résultats électoraux, comme l'illustre le cadre conceptuel suivant.

Cadre conceptuel des risques lors de la transmission des résultats électoraux



Plusieurs organismes de gestion des élections ont une direction ayant une responsabilité de contrôle et d'audit. Fortement inspirée des directions de contrôle de l'administration publique, la direction de contrôle d'un organisme de gestion des élections n'est pas toujours correctement outillée pour répondre aux défis spécifiques du milieu électoral.

Alors que dans l'administration publique, qui peut parfois être politisée, il peut exister une crainte de découvrir des erreurs, des fraudes et par la suite d'en assumer l'impact

politique. Dans un contexte électoral, où la neutralité est une règle de base, il faut savoir combiner prévention, dissuasion et détection des fraudes.

Relativement à la transmission des résultats électoraux, il faut toujours être en mesure d'analyser les données numériques, de les vulgariser et de les rapprocher des électeurs et des acteurs politiques, ce qui n'est pas une tâche facile.

La preuve documentaire peut être difficile à rassembler lors de recours juridiques, ce qui apporte une limite importante à l'exercice du pouvoir judiciaire. Mieux vaut prévenir les risques que d'avoir à les combattre.

2.2 La sécurisation et la transparence de la centralisation et du traitement des résultats : le cas du 2^e tour de l'élection présidentielle de la Guinée en 2010

Général Siaka Sangaré

Président du Réseau des compétences électorales francophones

Délégué général aux élections du Mali

Importance stratégique

Le Général Sangaré introduit sa présentation en rappelant que la centralisation, le traitement et la publication des résultats constituent l'étape la plus sensible d'un processus électoral. C'est la phase où toutes les émotions sont cristallisées et les attentions sont focalisées sur l'organisme de gestion des élections (OGE). La tension politique est extrêmement élevée. Elle peut donner lieu à toutes

« La transparence: toutes les dispositions et les opérations doivent être connues de tous les acteurs avant, pendant et après le scrutin ».

sortes de supputations, de doutes et de suspicions de manipulations de résultats. L'étape de la transmission des résultats s'inscrit au cœur des préoccupations, voire des contestations des candidats et des observateurs.

La centralisation des procès-verbaux

Conformément aux dispositions du Code électoral, chaque bureau de vote transmet sans délai, une copie du procès-verbal au démembrement de la Commission électorale nationale indépendante (CENI), accompagnée des pièces qui doivent y être annexées, le tout pour être remis à la Commission administrative de centralisation des votes (CACV) (article 83). Le Président de la CENI rend publique la totalisation globale des résultats provisoires dans le délai maximum de 72 heures (article 182).

Concrètement, les transmissions des résultats doivent faire l'objet d'un bordereau d'envoi disponible au niveau du bureau de vote ou du démembrement de la CENI avec émargement de la personne responsabilisée pour la réception et la transmission des documents. Les trois exemplaires dont il est question ici sont destinés respectivement :

- à la CACV (enveloppe avec scellé à bulles vertes) ;
- au Président de la CENI (enveloppe avec scellé à bulles jaunes) ;
- au ministre en charge de l'administration du territoire (enveloppe avec scellé à bulles rouges).

Les enveloppes sont scellées et encodées et les procès-verbaux en circulation sont également encodés afin d'assurer leur authenticité.

Dès la clôture du scrutin, trois exemplaires du procès-verbal (PV) sont transmis par le président du bureau de vote au démembrement de la CENI de son ressort. Les responsabilités des présidents des bureaux de vote sont de faire parvenir les PV au démembrement le plus proche, à savoir les Commissions électorales sous-préfectorales indépendantes (CESPI) en zone rurale et les Commissions électorales communales indépendantes (CECI) en zone urbaine. Des copies des procès-verbaux sont également remises aux représentants des partis politiques désignés par tirage au sort et une copie est immédiatement affichée à l'extérieur du bureau de vote.

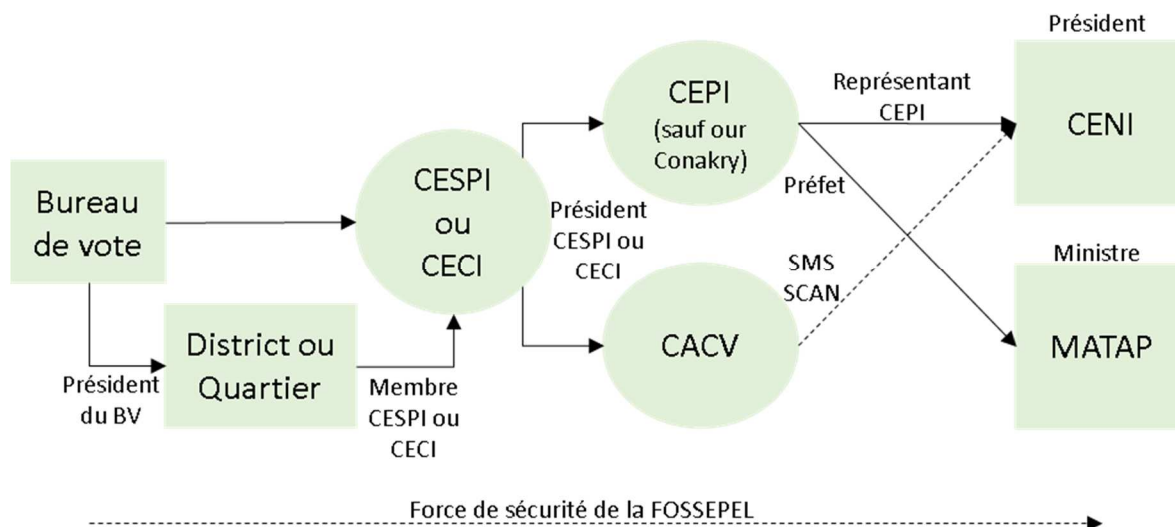
Les responsabilités des présidents des démembrements, avec l'appui technique des structures déconcentrées du ministère de l'Administration du territoire et des Affaires politiques (MATAP) et de la Force spéciale de sécurisation du processus électoral (FOSSEPEL), sont d'assurer et de sécuriser cet acheminement jusqu'aux Commissions électorales préfectorales indépendantes (CEPI) et au centre de traitement des résultats à Conakry avec autant d'étapes que nécessaire.

Les PV, avec les documents annexés qui parviennent aux CACV, sont transmis par *texto* (SMS) à la CENI et immédiatement traités (consolidation des résultats) par la commission. Les PV transmis aux CEPI sont acheminés le plus rapidement possible à Conakry, avec un exemplaire destiné au Président de la CENI et un autre au ministre en charge de l'Administration du territoire et des Affaires politiques (MATAP). Ils doivent arriver à destination le mardi suivant l'élection du dimanche, avant 18 heures.

La consolidation des résultats par la CENI se poursuit jusqu'au mardi, le résultat final étant transmis par un SMS ou par un document numérisé au niveau de la CENI.

La comptabilisation globale, le traitement informatique et l'évaluation des résultats en comparaison avec les données envoyées par SMS s'effectuent à Conakry au fur et à mesure de la transmission des PV à la CENI. La comptabilisation des résultats doit être finalisée avant l'heure limite de proclamation des résultats provisoires, qui doit s'effectuer le mercredi avant 20 heures.

Schémas de centralisation des procès-verbaux



Le traitement des résultats électoraux

Le traitement des résultats électoraux a été réalisé d'abord de façon décentralisée dans les préfectures et les communes et ensuite de façon centralisée au niveau de la CENI à Conakry pour les résultats nationaux.

En effet, deux dispositifs parallèles ont été développés. Le premier, le traitement automatique par ordinateur dans les préfectures et les communes, permet de traiter les résultats officiellement et le deuxième, qui est une transmission par SMS, permet de donner les tendances au niveau de la CENI, très rapidement et à tout moment.

Toutes les étapes des opérations de saisie et de traitement des résultats électoraux sont réalisées en présence des représentants de la CENI et des observateurs électoraux accrédités.

Toutes les saisies sont comparées par un superviseur avant d'être définitivement validées. En cas de saisies différentes, le superviseur demande le procès-verbal et procède aux corrections nécessaires. La saisie informatique est confirmée et validée dans le logiciel de traitement des résultats. Les opérateurs de saisie n'ont plus accès au procès-verbal concerné. Les résultats sont consolidés dans la base de données au fur et à mesure de leur validation à l'issue des opérations de traitement, de contrôle et d'évaluation par la CACV.

Parallèlement à ces opérations de saisie, les procès-verbaux de recensement sous enveloppe scellée sont transmis à la CENI (enveloppe jaune) et au MATAP (enveloppe rouge). Le procès-verbal du recensement est, quant à lui, affiché à la préfecture et deux procès-verbaux de recensement sont remis aux représentants des partis politiques désignés par tirage au sort.

Au fur et à mesure que les résultats des procès-verbaux parviennent à la CENI par SMS, elle peut finaliser le traitement des résultats pour la saisie et la compilation au niveau national. Cette étape est également réalisée en présence d'observateurs électoraux accrédités. Si la CENI constate une saisie différente, elle vérifie avec les procès-verbaux originaux et fait la correction dans le système informatique. Lorsqu'elle a terminé, elle remet les résultats finaux à la Cour suprême à l'aide d'un procès-verbal de totalisation, qui est édité et publié solennellement.

Afin d'assurer la transparence totale des opérations, la CENI a mis au point un compteur permettant aux visiteurs de connaître le nombre de procès-verbaux traités, le nombre d'électeurs et le nombre de votes exprimés qui ont été traités.

À l'issue de chaque saisie, une fiche des résultats par bureau de vote est créée et mise en ligne immédiatement. Les visiteurs peuvent vérifier la saisie pour chacun des procès-verbaux traités.

Après avoir été rendus publics par le président de la CENI, les résultats provisoires sont publiés sur le site Web de la CENI. Un outil de recherche permet aux visiteurs de rechercher les résultats dans un bureau de vote, un secteur, une commune, une sous-préfecture ou une préfecture.

À l'issue des opérations, la fiche des résultats est complétée par le procès-verbal numérisé et le visiteur peut alors constater la validité de la saisie et sa conformité au procès-verbal.

Des principes à respecter

Un certain nombre de principes doivent marquer la phase de centralisation, de traitement et de publication des résultats électoraux :

1. La transparence: toutes les dispositions et les opérations doivent être connues de tous les acteurs avant, pendant et après le scrutin. Ceux-ci doivent pouvoir accéder à toutes les informations dont ils ont besoin.
2. La célérité : plus cette phase s'étire dans le temps et plus les attentes sont fortes, les suspicions se consolident et les risques de proclamations de résultats parallèles avant la confirmation sont élevés. L'utilisation des nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC), comme les SMS, a considérablement réduit le délai de proclamation. Il faut toutefois qu'elles soient adaptées, testées et utilisées à bon escient. Dans certains cas, comme au Kenya, certaines technologies plus coûteuses et moins maîtrisées ont détruit la confiance des électeurs et des candidats envers les résultats électoraux.
3. La sécurité a deux dimensions :

- 3.1. la sécurisation des procès-verbaux par des moyens sûrs d'authentification les mettant à l'abri de toute falsification et de manipulation de chiffre ou de substitutions de documents ;
- 3.2. la sécurisation du circuit de centralisation des PV assurant la traçabilité à tout moment par contribution des forces de sécurité et des registres de réception et de transmission.

Cet exemple de la sécurisation et de la transparence de la centralisation et du traitement des résultats lors du 2^e tour de l'élection présidentielle de la Guinée en 2010 est un bon exemple illustrant la fiabilité du processus électoral lorsqu'il est transparent. Ce processus s'est traduit par des résultats électoraux sincères, la confiance des électeurs envers le processus électoral et l'acceptation des résultats électoraux par le candidat défait.

2.3 La formation des agents électoraux et le dépouillement des bulletins de vote au Cameroun

Monsieur Samuel Fonkam Azu'u
Président d'Elections Cameroon
Cameroun

La relation entre la formation et le dépouillement des bulletins de vote

Elections Cameroon est conscient du fait qu'il existe un lien étroit entre la formation des agents électoraux et l'ensemble des opérations électorales et, plus particulièrement, avec le dépouillement des bulletins de vote.

Lors de la formation des agents électoraux, Elections Cameroon insiste d'abord sur l'esprit d'équipe, car il est nécessaire que les agents, qui ne se connaissent pas avant d'être rigoureusement sélectionnés, puissent travailler ensemble en toute convivialité. De plus, Elections Cameroon insiste sur l'importance de la ponctualité, de l'assiduité, de l'abnégation et le sens du sacrifice, du patriotisme, de la neutralité, de l'impartialité, de l'intégrité et du respect de la légalité, notamment des délais légaux.

« Elections Cameroon assure une totale transparence des opérations de dépouillement des bulletins de vote grâce à l'implication de tous les acteurs du processus électoral. À titre d'illustration, les représentants des partis politiques ou des candidats ne sont pas de simples spectateurs dans les bureaux de vote, ils sont de véritables acteurs et témoins du processus ».

Lors du dépouillement des bulletins de vote, Elections Cameroon met l'accent sur trois grandes priorités :

1. le respect de la collégialité, étant donné que ces opérations sont exécutées par des agents électoraux constitués en commissions locales de vote, dans tous les bureaux de vote. Ils doivent donc décider ensemble;
2. l'indépendance, la neutralité, l'impartialité et l'intégrité morale de tous les agents qui interviennent dans ces opérations de dépouillement;
3. la transparence à toutes les étapes du dépouillement des bulletins de vote et de consignation des résultats. Ce principe qui constitue également un des défis majeurs à relever, est notamment assuré grâce:

- 3.1. au dépouillement public des résultats;

- 3.2. à l'application rigoureuse de l'exigence légale de remise des copies des procès-verbaux de résultats électoraux à tous les membres de la commission locale de vote et, principalement, aux représentants des partis politiques et des candidats.

Déroulement de la formation

La formation est locale et elle se divise en plusieurs sessions de formation, au cours des semaines et des jours qui précèdent le scrutin. À cet effet, si la formation est éloignée de la date du scrutin, il y a des risques pour que les enseignements soient oubliés. Ainsi, la séquence des séances de formation est réalisée le plus près possible du scrutin.

La formation est à la fois théorique et pratique. Elle inclut des simulations des différentes étapes du dépouillement. La formation est interactive et elle est essentiellement basée sur les aspects suivants :

- le cadre juridique;
- la gestion du matériel électoral mis à leur disposition;
- le déroulement des opérations de vote;
- les procédures de dépouillement;
- le climat politique local;
- les comportements prévisibles de l'électorat;
- ainsi que sur les pièges à éviter.

Le déroulement des opérations de dépouillement des bulletins de vote

Le dépouillement des bulletins de vote est public, car les électeurs qui en manifestent l'intention ont accès au bureau de vote, dans la limite de la capacité d'accueil.

Le remplissage des feuilles de pointage par les scrutateurs désignés et l'établissement des procès-verbaux se font sous le regard vigilant des représentants des partis politiques ou des candidats, ainsi que du public admis dans les bureaux de vote à la clôture du scrutin.

L'urne est placée en évidence sur une table et son scellage est vérifié par toutes les personnes présentes. Ensuite, le contenu de l'urne est versé sur la table placée au milieu du bureau de vote et le dépouillement des bulletins de vote peut commencer.

Au Cameroun, les électeurs votent avec des bulletins de vote multiples. Pour voter, l'électeur doit insérer le bulletin de vote de son choix dans une enveloppe, puis déposer l'enveloppe dans l'urne. Le nombre d'enveloppes contenues dans l'urne est vérifié.

L'un des scrutateurs extrait le bulletin de vote de chaque enveloppe et le passe déplié à un autre scrutateur, qui le lit à haute voix. Le nom du candidat ou de la liste de candidats, ou

le choix « oui » ou « non » en cas de référendum, porté sur les bulletins de vote est relevé par deux scrutateurs sur des feuilles de pointage préparées à cet effet. Si une enveloppe contient plusieurs bulletins, le vote est nul quand ces bulletins sont différents; ils ne comptent que pour un seul vote quand les bulletins sont identiques.

N'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement :

- tous les bulletins qui porteraient des signes, mentions ou une signature permettant d'identifier l'électeur ;
- les bulletins contenus dans des enveloppes portant des signes de même nature ou dans des enveloppes autres que celles qui ont été mises à la disposition des électeurs ;
- tous les bulletins autres que ceux imprimés officiellement.

Sont également comptés comme nuls et mentionnés au procès-verbal, les bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe et les enveloppes trouvées vides. Les bulletins ainsi annulés et, le cas échéant, les enveloppes qui les contenaient sont annexés au procès-verbal où leur nombre est mentionné. Les feuilles de pointage sont également annexées au procès-verbal.

Immédiatement après le dépouillement, le résultat acquis dans chaque bureau de vote est rendu public. Les contestations qui peuvent être présentées par les électeurs à l'occasion du dépouillement font l'objet d'une décision de la commission locale de vote. Il en est fait mention au procès-verbal.

Les résultats du scrutin sont immédiatement consignés au procès-verbal. Celui-ci est rédigé en autant d'exemplaires qu'il y a de membres plus deux copies. Les procès-verbaux sont clos et signés par les membres. Un exemplaire du procès-verbal est remis à chaque membre présent de la commission locale de vote. L'original est transmis par le président de la commission locale de vote au responsable du démembrement communal d'Elections Cameroon pour archivage. Cet original fait foi.

Un exemplaire est transmis, dans les 48 heures suivant la clôture des opérations de vote, au président de la commission départementale de supervision ou au président de la commission communale de supervision, le cas échéant.

Une fois que ces opérations ont été achevées dans le bureau de vote, le dépouillement est considéré comme définitivement clos.

La transparence permet l'instauration de la confiance

Elections Cameroon assure une totale transparence des opérations de dépouillement des bulletins de vote grâce à l'implication de tous les acteurs du processus électoral. À titre d'illustration, les représentants des partis politiques ou des candidats ne sont pas de simples spectateurs dans les bureaux de vote, ils sont de véritables acteurs et témoins du processus.

En assurant ainsi la transparence, Elections Cameroon prépare tous les acteurs à accepter les résultats publiés à l'issue du scrutin. Grâce à cette transparence, la perception d'Elections Cameroon par divers acteurs et observateurs a évolué positivement au point où l'opinion souhaite que les prérogatives d'Elections Cameroon soient étendues à l'organisation d'élections au sein des partis politiques ou d'autres organisations nationales telles que la Fédération camerounaise de football (FECAFOOT) et les syndicats.

2.4 Pour une transmission et une diffusion des résultats électoraux sécuritaire et transparente

Ce chapitre a permis de parfaire les connaissances théoriques de la gestion intégrée des risques et de l'importance de prendre en compte les risques potentiels et de les prévenir, plutôt qu'avoir à réagir à une fraude commise lors de la transmission des résultats électoraux.

L'étude de cas du 2^e tour de l'élection présidentielle de la Guinée en 2010 est un cas exemplaire où la sécurisation des procès-verbaux, l'utilisation de nouvelles technologies (SMS) et la transparence ont permis l'établissement de la confiance des électeurs et des candidats politiques, résultant ainsi à l'acceptation apaisée de résultats électoraux très serrés. Le gagnant avait alors obtenu 52,5 % des votes, alors que le perdant avait obtenu 47,5 % des votes.

Finalement, l'exemple du Cameroun est probant dans la relation entre la qualité de la formation et la qualité du dépouillement des votes. De plus, cette étude de cas a également démontré l'importance d'une totale transparence des opérations de dépouillement, notamment en y intégrant les représentants des partis politiques.

Le RECEF recommande aux organismes de gestion des élections et aux organisations internationales de favoriser :

- l'analyse des risques et la mise en place de mesures de contingence;
- une totale transparence de toutes les étapes de la chaîne de transmission et de diffusion des résultats électoraux, de façon à rendre impossible les manipulations frauduleuses et à favoriser le développement d'un sentiment de confiance dans le processus chez les candidats et les électeurs;
- une formation de qualité à tous les agents électoraux qui participent à l'une ou l'autre des étapes de la chaîne de transmission et de diffusion des résultats électoraux.

3. LES BONNES PRATIQUES POUR ASSURER L'ADHÉSION DU PROCESSUS ET L'ACCEPTATION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX

Même si tout se déroule correctement lors de la chaîne de transmission des résultats électoraux, il arrive parfois que des candidats défaits et leurs partisans n'acceptent pas le verdict des urnes et se mobilisent pour dénoncer une manipulation, avérée ou non, des résultats électoraux. Comment prévenir cette situation et favoriser l'acceptation des résultats électoraux, notamment par les candidats défaits ?

Ce chapitre présente plusieurs pistes de solution, notamment la vulgarisation et la diffusion des étapes de la chaîne de transmission des résultats à l'ensemble de la population et la transparence du travail effectué à chacune de ces étapes. Relativement à la diffusion des résultats électoraux, ce chapitre aborde également l'importance de la communication permanente entre l'organisme de gestion des élections et les candidats, de la mise en place d'une stratégie concertée pour la diffusion des résultats électoraux et d'un encadrement juridique permettant des recours devant les tribunaux compétents pour les candidats ayant observé des irrégularités.

3.1 Stratégie de communication et diffusion des résultats électoraux

Monsieur Dunia Ramazani

Expert électoral

Centre européen d'appui aux processus électoraux

Élaboration de la stratégie de communication

La problématique abordée dans cette section s'intéresse à comment mettre en œuvre une stratégie de communication et de diffusion des résultats électoraux qui soit efficace, appropriée et pertinente en vue de favoriser l'acceptation des résultats par tous les acteurs politiques et de la société.

À cet effet, M. Ramazani rappelle qu'il n'y a pas de recette miracle et que, néanmoins, il faut respecter certains principes fondamentaux.

Il Identifie d'abord les principaux ennemis de la communication des résultats :

- la méconnaissance des règles régissant un processus électoral;
- le non-respect de la différence d'opinions;
- le manque de crédibilité de l'organisme de gestion des élections (OGE) ou de son personnel;
- l'inexactitude des résultats provisoires;
- le retard dans la publication des résultats, en prenant en compte les contraintes géographiques.

« Afin de faciliter l'élaboration d'un plan de communication, l'OGE doit utiliser une grille d'analyse qui lui permettra d'identifier les objectifs de communication recherchés, le budget qui sera alloué à ce message, ou encore la cible qui sera visée par cette communication ».

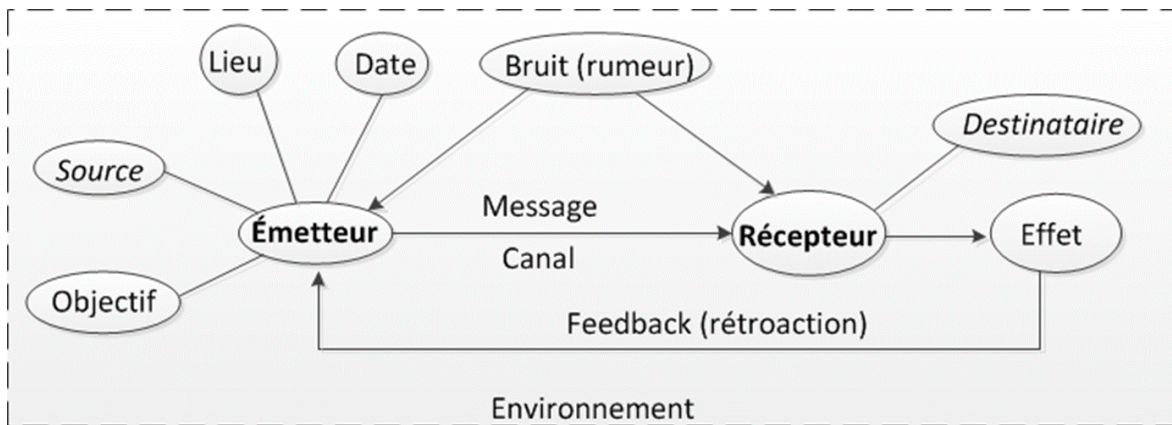
La stratégie de communication doit être cohérente avec le plan stratégique de l'OGE et mise en œuvre à travers un plan de communication, qui doit répondre au questionnement suivant :

- Qui? Qui doit s'exprimer dans l'OGE ?
- Dit quoi? Quel doit être le contenu des messages ?

- À qui? Quelles sont les cibles de cette communication ?
- Comment? Par quel canal faut-il communiquer ?
- Avec quel effet? Quelles sont les conséquences de cette communication ?
- Où? Quel est le lieu géographique de cette communication ?
- Quand? À quel moment faut-il communiquer ?
- Dans quel but? Quel est l'objectif de cette communication ?

En fonction de cette grille de questions à répondre, l'OGE doit développer un plan de communication inspiré du diagramme de communication ci-dessous. Ce diagramme illustre de façon schématique les principales composantes que l'émetteur, l'OGE, doit prendre en considération pour réussir à bien transmettre son message au récepteur, qui peut être divers, comme les électeurs, les candidats, les médias, etc.

Diagramme de communication



Afin de faciliter l'élaboration d'un plan de communication, l'OGE doit utiliser une grille d'analyse qui lui permet de planifier chacun des messages qui doivent être communiqués. Cette grille permettra d'identifier notamment les objectifs de communication recherchés, le budget qui sera alloué à ce message, ou encore la cible qui sera visée par cette communication.

Grille d'analyse du plan de communication

Forces et faiblesses		Objectifs de communication	Messages	Cibles	Moyens	Évaluation
Internes	Externes					
Budget						
Modalités de pilotage						
Activités de communication						
Plan de gestion de la crise (contingence)						

Le diagnostic du plan de communication

Le diagnostic du plan de communication repose sur quatre éléments essentiels : soit la perception que les autres ont de l'OGE, notamment quelle est la réputation de l'OGE, l'intention qui est véhiculée dans les valeurs transmises par l'OGE, les possibilités qui peuvent être atteintes par l'OGE et finalement, la réalité qui est observée. Ces quatre éléments sont utilisés pour établir les moyens d'évaluation de la communication de l'OGE.

Le diagnostic peut également être connu sous l'appellation d'audit de la communication. Il aborde la culture de l'OGE, l'organisation et le fonctionnement de la communication en son sein, l'histoire de la communication et ses legs, l'image institutionnelle de l'OGE, la communication avec les autres acteurs du processus électoral, les pratiques électorales et finalement, les objectifs de communication tels qu'établis à ce jour.

Le diagnostic doit également tenir compte des forces et faiblesses communicationnelles de l'institution, de l'état de la législation et de la réglementation en vigueur en matière de publication des résultats, le type d'OGE et son impact sur la communication des résultats, l'environnement politique social et économique dans lequel évolue l'OGE et finalement, les études prospectives qui ont déjà été réalisées en matière de communication.

La fiabilité du diagnostic repose sur des enquêtes quantitatives, des entrevues, des analyses de groupe et la revue de la littérature scientifique relative à ce domaine.

Mise en œuvre de la stratégie de communication

L'objectif principal de la stratégie de communication doit inclure la publication du choix effectué par les électeurs et la conviction que leur volonté a été respectée, tout en garantissant le secret du suffrage universel.

Pour y parvenir, l'OGE doit s'assurer que les messages retenus demeurent cohérents, distincts, compréhensibles, visibles, durables et adaptables. Les moyens retenus doivent être efficaces et pertinents, tout en tenant compte des ressources dont dispose l'OGE.

Les indicateurs de suivi doivent être élaborés en cohérence avec les méthodes d'évaluation retenues. L'acceptation des résultats ne doit pas reposer uniquement sur la communication, mais être avant toute chose basée sur des résultats vérifiables, vérifiés, validés et exacts.

La communication des résultats des bureaux de vote doit refléter le fait qu'ils représentent la volonté exprimée des électeurs, vérifiée et validée sur place. La communication des résultats provisoires doit refléter le fait qu'ils représentent la volonté des électeurs, telle que constatée par l'OGE après la collecte des résultats des différents bureaux de vote. La communication des résultats définitifs doit refléter le fait qu'ils représentent la volonté des électeurs, telle qu'établie après examen des différents recours.

Le calendrier électoral impose des jalons à considérer dans la stratégie de communication, notamment :

- le début de la campagne électorale;
- le jour du vote;
- la fin du dépouillement;
- la fin de la tabulation intermédiaire;
- la fin de la tabulation nationale;
- la proclamation des résultats provisoires;
- et la proclamation des résultats définitifs.

La stratégie de communication doit également tenir compte de tout le cycle électoral, autant pour les étapes préélectorales, les opérations électorales proprement dites, puis la période postélectorale.

Dans la période préélectorale, l'OGE doit notamment communiquer sur les aspects suivants :

- le mode de scrutin;
- le mode de calcul des résultats;
- la procédure de tabulation envisagée;
- les outils qui seront utilisés;
- la procédure de gestion du contentieux électoral;
- la liste et la localisation des bureaux de vote;

- la liste et la localisation des centres de réception et de traitement des résultats;
- la nullité des bulletins de vote;
- la réglementation encadrant les sondages électoraux, de tabulation parallèle des résultats électoraux et proclamation indépendante des résultats provisoires, puis finaux.

Durant la période électorale, il est très important de communiquer sur la mise en place de l'infrastructure de traitement des résultats électoraux. De plus, à la fin du dépouillement, il est primordial de communiquer les aspects suivants, assurant la transparence des opérations :

- les résultats des bureaux de vote au niveau local et leur affichage public;
- les copies des procès-verbaux aux personnes autorisées;
- le mode de transmission des résultats et son protocole;
- les statistiques de base dont:
 - la liste et le nombre des bureaux de vote ouverts;
 - le taux de participation;
 - les dysfonctionnements observés et les solutions apportées;
 - les limites imposées par la géographie en termes de délais.

Durant la tabulation intermédiaire des résultats électoraux, il est important de communiquer l'état d'avancement suivant de la centralisation des résultats :

- l'évolution des statistiques de traitement des résultats;
- la date probable de fin de compilation des résultats;
- le taux de compilation et la liste des bureaux de vote compilés;
- les procès-verbaux des résultats disponibles pour consultation;
- les résultats partiels (si cette modalité est retenue);
- les corrections aux erreurs matérielles affectant des bureaux de vote;
- et les redressements effectués et qui changent des bureaux de vote spécifiques.

Entre la proclamation des résultats provisoires et la proclamation des résultats définitifs par le juge électoral, il faut s'abstenir de toute communication portant sur les résultats.

L'OGE n'a pas le droit de revenir sur sa propre proclamation. Il appartient au juge électoral de se substituer à l'OGE.

Après la proclamation des résultats définitifs, il faut mettre à disposition des données complémentaires, permettant une analyse électorale des résultats en fonction de la géographie électorale, et ce, bureau de vote par bureau de vote.

Quelques constats

En fonction de l'observation de plusieurs élections récentes réalisées sur le continent africain, plusieurs OGE semblent mal outillés en matière de stratégie de communication des résultats électoraux. Nous pouvons dresser quelques constats qui méritent toute l'attention des OGE, notamment afin d'éviter ou de corriger ces situations.

Le plan de communication des résultats est parfois contrecarré par des comportements internes qui entrent en décalage avec des objectifs de communication des résultats. Le comportement d'un membre dissident à l'intérieur de l'OGE peut affecter la crédibilité de l'institution auprès de ses interlocuteurs. Par exemple, si un ou des commissaires ne veulent pas signer des procès-verbaux de déclaration des résultats, c'est tout le processus et toute l'institution qui perdent en crédibilité.

Ainsi, il existe une forte corrélation entre l'acceptation des résultats par les différents acteurs politiques et les électeurs, et la crédibilité de l'OGE. Plus la crédibilité de l'OGE est élevée, plus l'acceptation des résultats se fera pacifiquement.

L'inexactitude de la publication de résultats électoraux et le retard dans la diffusion des résultats provisoires risquent tous deux de miner la confiance du public dans le processus électoral, de miner la crédibilité de l'OGE et par conséquent de susciter des oppositions.

La perception de partialité du juge électoral qui n'a généralement pas les ressources nécessaires à la vérification des résultats est également une problématique importante à la crédibilité du processus de communication des résultats électoraux.

Finalement, la certification des résultats n'est pas toujours incluse dans l'architecture électorale d'un pays. La notion de résultats certifiés n'est pas définie par le cadre légal, alors qu'il pourrait augmenter la crédibilité du processus électoral et faciliter l'acceptation des résultats électoraux.

3.2 La diffusion des résultats électoraux au Sénégal

Monsieur Oumar Top

Directeur général des élections

Ministère de l'Intérieur du Sénégal

Contexte de la diffusion des résultats électoraux au Sénégal

La diffusion des résultats électoraux au Sénégal se fait au travers de mécanismes, de procédures, de supports et d'instances dont s'est progressivement doté le système électoral sénégalais, suivant un processus qui a emprunté les contours de la trajectoire politique du pays. Les règles et les pratiques ainsi générées découlent de la correction des insuffisances relevées, et partagées par les acteurs du processus électoral, dans la chaîne de dépouillement, de recensement, de transmission et de diffusion des résultats des élections.

« La trajectoire politique du pays a largement impacté l'évolution du système électoral dans toutes ses composantes, notamment le cadre légal, la confection du fichier électoral ainsi que les processus de votation et de proclamation des résultats ».

En effet, le système de gestion des élections se nourrit d'une longue expérience accumulée depuis 1848, date des premiers scrutins organisés au Sénégal jusqu'aux élections locales de 2014. Les conflits électoraux peuvent surgir, à la fois, aussi bien en amont, lors de la définition des règles du jeu (code électoral et fichier électoral), qu'en aval du processus électoral, notamment à la suite de la proclamation et de la diffusion des résultats.

Historiquement, le processus électoral sénégalais a souvent, sinon toujours, été émaillé de violences dont les causes sont plus politiques que sociologiques (ethniques, religieuses, claniques, etc.)

Après analyse, on se rend compte que les violences ont des soubassements politiques liés essentiellement à la contestation du scrutin et plus particulièrement des résultats qui en sont issus.

Publication des résultats et contestations postélectorales

Entre 1960 et 2000, les élections sont organisées dans le pays de façon régulière et débouchent sur de fortes contestations, suivies, quelquefois, de violences politiques dont les plus significatives sont les suivantes:

- la répression des opposants, le 1^{er} décembre 1963, causant dix morts et plusieurs blessés aux Allées du Centenaire de Dakar, à la suite de la contestation des

résultats issus des premières élections présidentielles (un seul candidat) et législatives (aucun député de l'opposition n'est élu) organisées dans le cadre du nouvel État ;

- les événements de mai 1968, en dépit des résultats enregistrés par le parti au pouvoir, qui avait obtenu plus de 99 % des voix, cinq mois plus tôt lors de l'élection présidentielle et des élections législatives. Ces événements annoncent les réformes politiques, administratives et économiques des années 1970 qui vont changer la gouvernance du pays;
- les élections présidentielles de 1988 qui ont été ainsi marquées par des violences sans précédent dans l'histoire politique du Sénégal; par exemple des manifestations de la rue à la suite de la contestation des résultats, la mise à sac d'édifices publics, du pillage, des arrestations de certains leaders de l'opposition et l'instauration de l'état d'urgence;
- l'élection présidentielle (21 février) et les élections législatives (9 mai) de 1993, en dépit du code électoral consensuel de 1992, avaient également abouti à la démission du Président du Conseil constitutionnel, M. Kéba MBAYE, durant la campagne électorale présidentielle. Cette démission était survenue le 2 mars, au moment du « ping-pong » entre la Commission nationale de recensement de vote et le Conseil constitutionnel pour la proclamation provisoire des résultats. Ces événements ont été suivis de l'assassinat du vice-président de la République, M^e Babacar SEYE, le 15 mai 1993, pendant la phase de proclamation des résultats provisoires des élections législatives;
- la bérézina électorale des scrutins locaux de novembre 1996, caractérisée par des dysfonctionnements sans précédent qui ont affecté les résultats des élections, notamment dans les nouvelles villes de la Région de Dakar où l'on a assisté à une mascarade. Ces événements ont précipité le réaménagement du dispositif de gestion des élections.

Évolution du dispositif de recensement des votes et de diffusion des résultats électoraux

La trajectoire politique du pays a largement impacté l'évolution du système électoral dans toutes ses composantes, notamment le cadre légal, la confection du fichier électoral ainsi que les processus de votation et de proclamation des résultats.

La chaîne de dépouillement, de recensement, de transmission et de diffusion des résultats électoraux a aussi bien évolué dans son organisation que son fonctionnement. Son schéma, qui n'a pas fondamentalement changé depuis, est présenté dans cette section du rapport.

Chaîne de transmission des résultats électoraux

- bureau de vote : les résultats proclamés par le bureau sont transmis par l'entremise des procès-verbaux à la commission départementale de recensement des votes;
- commission départementale de recensement des votes : effectue le recensement dans les préfectures et gouvernances et transmet les résultats au ministère de l'Intérieur et à la Cour suprême ou à la Cour d'appel de Dakar;
- Ministère de l'Intérieur : proclame et publie directement les résultats provisoires;
- Cour suprême ou la Cour d'appel de Dakar (selon le type d'élection) : entérine les résultats définitifs.

Cependant, la composition, les missions et les mécanismes de fonctionnement des instances vont subir, au fil des mutations, de profonds changements, au cours des évolutions notées durant les grandes périodes suivantes.

Évolution des résultats électoraux

- Période du parti unique 1963-1974 : les premières élections organisées après l'indépendance sont considérées comme un système de plébiscite pour le président Léopold Sédar Senghor. Par la suite, lors des élections ultérieures, en l'absence d'une réelle concurrence, les suffrages obtenus étaient perçus comme une compétition entre responsables du parti au pouvoir pour prouver au leader national bien aimé leur degré d'attachement. Il s'agit d'un dispositif *alibi*, remis au jour de l'idéologie dominante du parti unique.
- Période de l'ouverture démocratique progressive 1974-1992 : elle correspond à la reconnaissance du premier parti d'opposition, le Parti démocratique sénégalais (PDS), dans la période post parti unique. Ensuite, les trois puis quatre courants politiques (socialiste, libéral, marxiste et conservateur) peuvent avoir un parti politique et, enfin, la mise en place du multipartisme intégral en 1981 avec l'avènement d'Abdou Diouf au pouvoir. Durant cette période, les principales modifications du dispositif, rendues nécessaires par la nouvelle situation politique, portent sur la création de commissions de recensement des votes qui continuent de siéger dans les préfectures et gouvernances, mais sont présidées par des magistrats et comprennent des représentants de l'administration, des candidats et des collectivités locales. Le dispositif est articulé comme dans la situation antérieure. La présence d'un magistrat ne confère pas plus de crédibilité aux travaux de la commission.
- Période de consolidation des acquis démocratiques et d'évolution vers les standards internationaux 1992-1998 : révision substantielle des règles du jeu sur le fichier électoral, les opérations de vote, mais surtout la proclamation et la transmission des résultats du vote avec la récusation du ministère de l'Intérieur

dans le dispositif de recensement et de publication des résultats. Le dispositif revu et corrigé se présente comme suit :

- bureau de vote : les résultats proclamés par le bureau, autrement composé, (représentants de l'administration, du Maire et des candidats), sont transmis par l'entremise des procès-verbaux, suivant un plan de ramassage élaboré par l'administration et mis en œuvre par des agents assermentés;
- commission départementale de recensement des votes : dirigée par trois magistrats désignés par le premier président de la Cour d'appel et composée des représentants des candidats, elle siège au tribunal départemental. Les résultats sont transmis par les soins du président de la commission départementale;
- commission nationale de recensement des votes : composée de la même façon que la commission départementale, mais présidée par le premier président de la Cour d'appel de Dakar;
- Conseil constitutionnel ou la Cour d'appel de Dakar (selon le type d'élection) : proclame les résultats définitifs.

Modification des instances, des règles et des procédures

En plus, pour les élections nationales, les règles de fonctionnement (délibérations sur les résultats du ressort exclusif des magistrats) et les tâches des instances sont mieux définies entre les commissions départementales (corrections, redressement) et la commission nationale (corrections, redressement et annulation de votes). Les délais de publication spécifiés, ainsi que les modes de transmission des documents consignant les résultats, comme le plan de ramassage des procès-verbaux des bureaux de vote, la transmission des résultats sous la responsabilité des magistrats, présidents de commission de recensement de vote sont également beaucoup plus explicites.

Toutefois, même avec la mise en place de ce dispositif revu et corrigé les contestations des résultats électoraux se sont poursuivies, notamment avec l'élection présidentielle et les élections législatives de 1993, mais surtout à la suite des élections locales de novembre 1996.

Ce n'est finalement qu'à partir des élections législatives de 1998, que des motifs de contestation des résultats électoraux ne sont plus directement évoqués, principalement pour deux raisons :

- le réaménagement du dispositif de gestion du processus électoral déjà évoqué (ONEL puis CENA, HCA puis CNRA et DGE)², à la suite des élections locales de 1996, qui introduit un contrôle non juridictionnel exercé par une autorité administrative indépendante sur les activités d'organisation matérielle des élections exercées par l'administration publique;
- et l'intervention des radios et télévisions privées dans la diffusion des résultats électoraux publiés par les instances compétentes qui a renforcé la crédibilité du système.

Démocratisation de la diffusion des résultats électoraux

Les supports utilisés par les instances régulières sont principalement constitués du procès-verbal des votes retraçant les résultats du bureau de vote, du procès-verbal de recensement des votes remis aux membres desdites instances, ainsi qu'à l'administration pour ses archives. Les résultats électoraux définitifs proclamés par le Conseil constitutionnel ou les cours d'appel sont publiés dans le Journal officiel de la République du Sénégal.

L'intervention de la presse privée, généralement perçue par les citoyens comme un acteur indépendant dans le processus, a complètement bouleversé les modes de diffusion des résultats électoraux.

Cette diffusion des résultats électoraux n'est pas encadrée par des dispositions du code électoral. Il s'agissait déjà d'une pratique éculée des médias publics dans la diffusion des résultats proclamés par les instances compétentes qui a fini par s'imposer à l'ensemble des acteurs du processus électoral.

La nouveauté réside dans la démocratisation du procédé utilisé par des médias privés qui, en outre, sont allés chercher l'information à la source, dans les bureaux de vote et auprès des commissions départementales de recensement des votes, pour la diffuser, en temps réel, par la magie du téléphone cellulaire, en direction des auditeurs.

Ainsi, à chaque étape du processus de dépouillement, recensement et proclamation des résultats électoraux par les instances compétentes, les informations publiées sont automatiquement relayées par les organes de presse (radio, télévision et journaux) qui en assurent ainsi une large diffusion. Cette diffusion est accompagnée de commentaires sur les tendances du scrutin qui se dessinent au fur et à mesure de la publication des résultats dans le bureau de vote, le centre de vote, la collectivité locale, le département et enfin le pays.

² ONEL : Observatoire national des élections; CENA : Commission électorale nationale autonome; HCA : Haut conseil de l'audiovisuel; CNRA : Conseil national de régulation de l'audiovisuel; et la DGE : Direction générale des élections.

Enfin, le code électoral permet aux instances chargées de la proclamation définitive des résultats électoraux (Conseil constitutionnel ou Cours d'appel) de recourir à Internet ou tout autre moyen de communication pour la publication.

3.3 Transparence, transmission et diffusion des résultats électoraux au Québec

Madame Catherine Lagacé

Secrétaire générale du RECEF par intérim

Secrétaire générale du Directeur général des élections du Québec

Régime politique et mode de scrutin

Madame Lagacé rappelle que le Québec a hérité des institutions démocratiques britanniques. Ainsi, le Québec est gouverné par un régime politique parlementaire, avec premier ministre, et un mode de scrutin uninominal à un tour. Le Québec est divisé en 125 circonscriptions. Lors des élections générales, il s'agit donc d'organiser 125 élections, soit une par circonscription.

Ainsi, la présente section de ce rapport présente la chaîne de transmission des résultats électoraux pour des élections législatives, où il y a un seul candidat par circonscription et où le candidat ayant la majorité simple de voix gagne l'élection. Au Québec, il existe plusieurs façons d'exercer son droit de vote : en votant par anticipation ou par la poste par exemple, pour les électeurs à l'extérieur du Québec ou ceux situés dans des régions éloignées. La présente analyse décrit seulement la chaîne de transmission des résultats des votes réalisés le jour du scrutin.

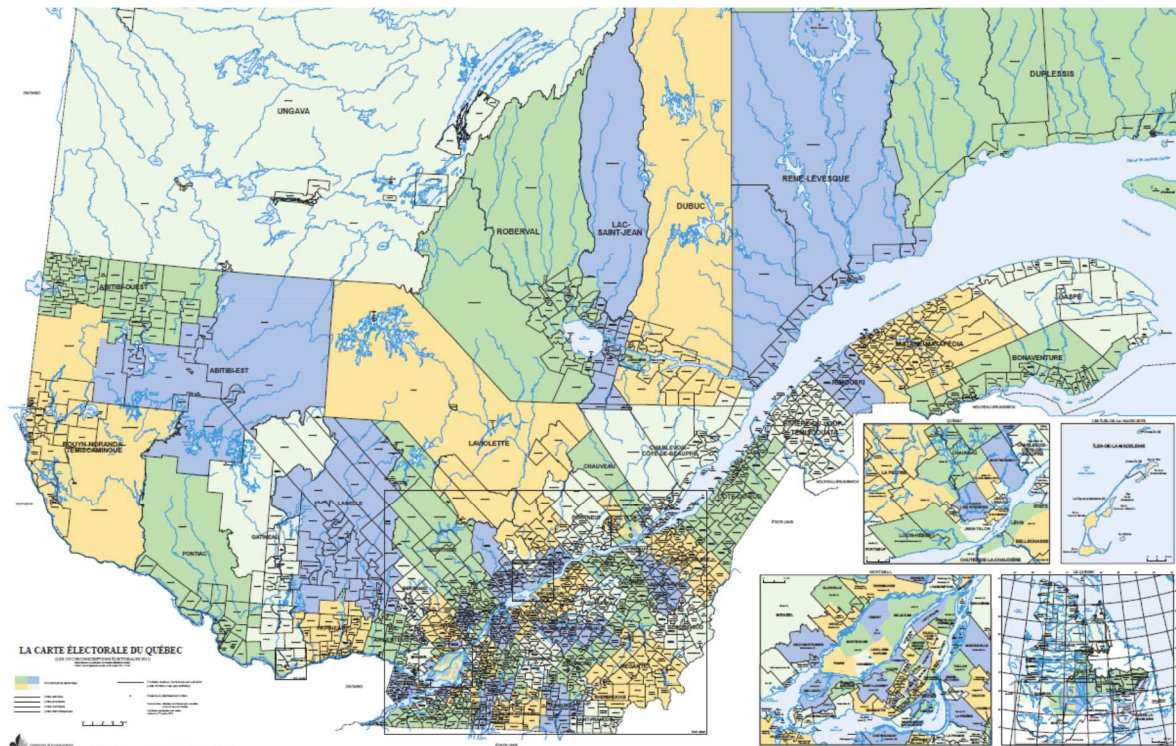
« La transmission des résultats des bureaux de vote par téléphonie cellulaire est simple, rapide et peu dispendieuse [...]. La saisie des résultats est décentralisée [...], ce qui permet de réaliser cette étape très rapidement [...]. La transmission des résultats est transparente et les candidats peuvent avoir accès aux résultats de tous les bureaux de vote d'une circonscription ».

Le territoire québécois

Le Québec est une des 10 provinces canadiennes et compte environ 8,2 millions d'habitants. Environ 75% de la population québécoise est inscrite sur la Liste électorale permanente (LEP), pour environ 6 millions d'électeurs.

Le Québec est divisé en 125 circonscriptions électorales qui ont toutes environ 48 000 électeurs afin d'assurer une équité de représentation entre les électeurs. Les limites des circonscriptions sont révisées toutes les deux élections générales. La taille des circonscriptions est très variable. Dans les grandes villes, il peut y avoir plus d'une circonscription, alors que dans les milieux ruraux, c'est l'inverse, il peut y avoir plus de 20 municipalités à l'intérieur d'une même circonscription électorale.

La carte des 125 circonscriptions électorales du Québec



Les démembrements électoraux au Québec

Ce que l'on appelle les démembrements en Afrique sont organisés au niveau de chacune des 125 circonscriptions électorales au Québec. Par conséquent, il y a un seul niveau de décentralisation du travail, car chacune des 125 circonscriptions est administrée par un directeur du scrutin. Ces derniers sont nommés par le directeur général des élections en fonction de leur compétence à la suite d'un rigoureux concours public. Ils sont des employés, à temps partiel, de l'institution du Directeur général des élections du Québec pour une période de 10 ans. Les directeurs du scrutin, de par leur neutralité et leur expérience, constituent un rouage très important de l'administration du système électoral québécois.

Les directeurs du scrutin offrent des services directs aux électeurs au sein de leur bureau principal. Ils réservent l'ensemble des locaux hébergeant les bureaux de vote et engagent et forment les agents électoraux qui travaillent au sein des bureaux de vote et qui procéderont au dépouillement des bulletins de vote le soir de l'élection. Les directeurs du scrutin sont au centre de la coordination de la chaîne de transmission des résultats électoraux et de la proclamation des candidats élus.

Le dépouillement des bulletins de vote

Les 125 circonscriptions contiennent chacune environ 150 bureaux de vote, ne comportant pas plus de 425 électeurs. Il y a près de 20 000 bureaux de vote à dépouiller à l'occasion d'élections générales québécoises.

Le dépouillement des bulletins de vote débute immédiatement après la fermeture des bureaux de vote, à 20 heures. Le dépouillement est réalisé par deux agents électoraux, le scrutateur et le secrétaire, qui sont des personnes ayant été recommandées par les partis politiques ayant terminé 1^{er} et 2^e lors des dernières élections générales. Ils sont engagés, formés et supervisés par le directeur du scrutin et son équipe.

Le scrutateur et le secrétaire doivent réaliser le dépouillement selon une méthodologie précise, qui consiste à sortir les bulletins de vote de l'urne, un à un, et à faire des piles en fonction des votes exprimés pour chacun des candidats. Cette méthodologie permet de limiter les erreurs et de procéder au dépouillement rapidement.

Tous les candidats peuvent désigner un représentant pour assister au dépouillement, qui n'est pas public, pour des raisons logistiques.

Le relevé de dépouillement simple

Une fois le dépouillement terminé, le scrutateur doit compléter le relevé de dépouillement conçu par l'administration centrale du Directeur général des élections du Québec.

Le relevé de dépouillement est simple à comprendre et facile à compléter. Le scrutateur doit inscrire le nombre de votes pour chacun des candidats et s'assurer que le nombre de votes exprimés correspond au nombre de bulletins de vote totaux. Aucun calcul de pourcentage n'est demandé.

Malgré le fait que le dépouillement ne soit pas public, il est réalisé de façon très transparente. Une fois le relevé de dépouillement complété en plusieurs exemplaires, le scrutateur en remet des copies aux représentants des candidats, une copie dans l'urne qui est scellée et une copie au préposé à l'information et au maintien de l'ordre (PRIMO), qui est le responsable désigné par le directeur du scrutin pour assurer le bon fonctionnement de l'ensemble des bureaux de vote d'un centre de vote. Le PRIMO est également neutre politiquement.

Généralement, l'étape du dépouillement est complétée en 30 à 60 minutes, ce qui est relativement rapide. Malgré tout, c'est l'étape la plus longue dans la chaîne de transmission des résultats. Ainsi, vers 21 heures, une heure après la fermeture des bureaux de vote, les électeurs et les candidats connaissent les tendances des résultats préliminaires pour l'ensemble des circonscriptions électorales du Québec.

directeur du scrutin pour y acheminer les urnes, de façon à les entreposer en toute sécurité. Le bureau du directeur du scrutin est sécurisé.

Comme le transport des urnes est réalisé localement à l'intérieur de chacune des circonscriptions, les distances sont relativement courtes et ce transport peut être effectué dans la nuit électorale, sauf à quelques exceptions, dans les régions nordiques du Québec. Exceptionnellement, le PRIMO peut se faire accompagner par un policier. L'armée n'intervient pas dans la sécurisation des élections au Québec.

Une saisie décentralisée des résultats électoraux

La saisie des résultats électoraux dans le système informatique central du Directeur général des élections du Québec est réalisée de façon décentralisée.

D'abord, le PRIMO transmet les résultats électoraux à un des quatre téléphonistes situés au bureau principal du directeur du scrutin. Le téléphoniste inscrit les résultats sur une feuille de saisie qui est similaire au relevé de dépouillement, de façon à minimiser les risques d'erreurs lors de la saisie.

Le téléphoniste transmet immédiatement les résultats à la personne préposée à la saisie informatique, qui travaille également sous la responsabilité du directeur du scrutin et de son assistant à la compilation des résultats électoraux. Le préposé à la saisie retranscrit immédiatement les résultats dans le système informatique, qui est rattaché au bureau central du Directeur général des élections par Internet.

Le directeur du scrutin a un outil de suivi informatique l'informant de l'évolution de la réception et de la saisie des résultats électoraux des bureaux de vote de sa circonscription électorale.

Cette saisie informatique est réalisée de façon simultanée et décentralisée dans les 125 circonscriptions électorales du Québec, ce qui assure un travail très rapide.

Le système informatique central, situé dans la ville de Québec dans les bureaux du Directeur général des élections, conserve et additionne tous les votes de chacun des bureaux de vote à l'intérieur d'une même circonscription électorale, de façon à connaître les résultats pour l'élection du futur député. Le système génère également un portrait global de l'évolution des résultats électoraux par parti politique pour l'ensemble des circonscriptions électorales, de façon à connaître le portrait politique global et ainsi connaître quel parti politique formera le prochain gouvernement et quel chef de parti deviendra le prochain premier ministre. Il est à noter que ce système informatique a été développé par des informaticiens travaillant au Directeur général des élections du Québec.

Une diffusion rapide des résultats préliminaires

La diffusion des résultats préliminaires est réalisée le soir même de l'élection, en direct, au fur et à mesure que les résultats sont saisis dans les 125 bureaux des directeurs du scrutin. Ils sont diffusés simultanément par les trois canaux de diffusions suivants :

- Localement, les 125 directeurs du scrutin aménagent un local dans leur bureau où les électeurs, les candidats, leur représentant et les médias sont invités à assister en direct à la diffusion des résultats électoraux détaillés de chacun des bureaux de vote de la circonscription. Ainsi, avec les copies de relevés de dépouillement en leur possession, les candidats peuvent constater que les résultats saisis dans le système sont les mêmes que les résultats du dépouillement et que l'addition des voix est réalisée correctement.
- De plus, le Directeur général des élections du Québec diffuse les résultats de chacune des circonscriptions électorales sur son site Internet. Les résultats évoluent en direct durant la soirée électorale en fonction des résultats saisis dans les 125 circonscriptions.
- De façon simultanée, le Directeur général des élections du Québec transmet également les résultats électoraux par circonscription à tous les membres du Consortium des médias du Québec par l'entremise de son système informatique. Ainsi, tous les principaux médias québécois (privés et publics) transmettent, en direct, les résultats préliminaires à l'ensemble de la population.

La diffusion des résultats préliminaires est donc rapide et transparente, ne laissant place à aucune spéculation de la part des électeurs et des partis politiques.

Environ une heure après la fermeture des bureaux de vote, la tradition veut que les médias informent la population que, « si la tendance se maintient », le gouvernement sera formé par tel ou tel parti politique et il sera majoritaire ou minoritaire à l'Assemblée nationale du Québec.

Après cette annonce médiatique, la coutume veut que les chefs des principaux partis politiques téléphonent au chef du parti politique gagnant pour lui transmettre leurs félicitations pour son accession au poste de premier ministre du Québec.

Le recensement des votes

Le lendemain des élections, en avant-midi, les 125 directeurs du scrutin procèdent simultanément au recensement des votes, qui est public.

Le directeur du scrutin vérifie chacun des relevés de dépouillement officiels, situé dans les urnes scellées, et il s'assure que les résultats électoraux qui ont été saisis dans le système informatique sont les bons. S'il constate une erreur de saisie, il en avise le Directeur général des élections du Québec et il procède à la correction.

Dans l'histoire des élections québécoises, l'étape du recensement des votes n'a jamais permis de modifier l'identité d'un candidat gagnant. Elle a toujours permis de confirmer les résultats préliminaires et, à l'occasion, d'y apporter un ajustement marginal.

À la fin du recensement des votes, le directeur du scrutin transmet les résultats officiels au bureau central du Directeur général des élections du Québec.

Le dépouillement judiciaire

Au Québec, il y a trois raisons possibles qui peuvent amener à un dépouillement judiciaire :

- lorsqu'il y a égalité des voix entre deux candidats;
- lorsqu'une personne a des motifs de croire qu'il y a eu une fraude électorale;
- et lorsque le candidat ayant terminé 2^e par une différence de moins d'un millième des votes exprimés, soit lorsque le résultat est très serré. Par exemple, lorsqu'il y a moins de 30 votes de différence entre le candidat gagnant et le candidat ayant terminé 2^e sur 30 000 votes exprimés.

La demande de dépouillement judiciaire est adressée à un juge de la Cour du Québec. Elle doit être adressée dans les quatre jours suivant le dépouillement judiciaire. Une fois la demande reçue, le juge a également quatre jours pour procéder au dépouillement judiciaire.

Ce dernier décide de la méthodologie à emprunter, en fonction du cas qui est devant lui. Il peut recompter tous les bulletins s'il le désire. Le juge réalise le dépouillement judiciaire en présence du directeur du scrutin et des candidats.

La proclamation des résultats définitifs

La proclamation des résultats finaux et du candidat élu est réalisée localement par le directeur du scrutin après les délais de recours judiciaire, soit généralement une semaine après le jour du scrutin.

Les 125 directeurs du scrutin transmettent leurs 125 proclamations des résultats au Directeur général des élections du Québec.

Une fois toutes les proclamations des résultats reçues, le Directeur général des élections transmet la liste des 125 candidats élus au secrétaire général de l'Assemblée nationale du Québec.

Ainsi, au Québec, c'est l'organisme de gestion des élections qui proclame les résultats définitifs. Aucune cour constitutionnelle, supérieure ou électorale n'intervient dans la proclamation des résultats finaux et la désignation des candidats élus.

Les conditions nécessaires au modèle québécois

La chaîne de transmission et de diffusion des résultats électoraux au Québec est possible grâce à quelques conditions préalables.

Premièrement, le Directeur général des élections peut s'appuyer sur 125 directeurs du scrutin neutres et compétents sur l'ensemble du territoire québécois.

Deuxièmement, le Directeur général des élections peut déléguer un grand nombre de tâches, qui sont réalisées d'une façon décentralisée, sous la supervision des directeurs du scrutin.

Du côté technologique, les PRIMOs, qui sont responsables des centres de votes, doivent avoir accès à la téléphonie cellulaire pour transmettre les résultats des bureaux de vote au bureau du directeur du scrutin.

Le bureau du directeur du scrutin doit, quant à lui, être relié au bureau central du Directeur général des élections par Internet, de façon à avoir accès au système informatique permettant une saisie décentralisée des résultats.

Les particularités du modèle québécois

La chaîne de transmission et de diffusion des résultats électoraux est sous l'entière responsabilité du Directeur général des élections du Québec et de ses démembrements. Aucun ministère, aucune municipalité et aucun tribunal n'interviennent dans l'aide logistique ou dans l'officialisation des résultats préliminaires, à l'exception du dépouillement judiciaire.

La transmission des résultats des bureaux de vote par téléphonie cellulaire est simple, rapide et peu dispendieuse. De plus, cette technologie est facile à comprendre pour les électeurs et les candidats.

La saisie des résultats est décentralisée dans chacune des 125 circonscriptions, ce qui permet de réaliser cette étape très rapidement, sans avoir à mettre sur pied un centre de tabulation de grande envergure.

L'ensemble du processus de transmission des résultats est totalement transparent. Les candidats peuvent avoir accès à tous les résultats de tous les bureaux de vote d'une circonscription. Cette transparence empêche toute manipulation des résultats et elle permet également le développement d'un sentiment de confiance des électeurs et des candidats envers le processus électoral.

Finalement, la diffusion des résultats préliminaires est très rapide et elle est réalisée sur plusieurs plates-formes, ce qui empêche les partis politiques, leurs militants et les médias

de spéculer sur les résultats des urnes, assurant ainsi une acceptation des résultats par tous les acteurs du processus électoral.

3.4 Pour une stratégie de communication favorisant l'acceptation des résultats électoraux

Ce chapitre a d'abord permis d'acquérir une solide base théorique en matière de stratégie de communication électorale.

L'étude de cas du Sénégal a permis de saisir l'importance de la construction des institutions démocratiques et électORAles et de leur fonctionnement en adéquation avec l'histoire politique de chaque pays. Une démocratie se bâtit et elle évolue petit à petit. Le Sénégal est aujourd'hui un modèle en matière d'administration électorale, notamment à cause de ses deux alternances politiques démocratiques de 2000 et de 2012.

L'exemple du Québec illustre une méthodologie de transmission et de communication des résultats électORAles issue d'un autre héritage historique que celui généralement observé en Afrique. Tout comme au Sénégal, la rapidité, de transmission des résultats, la transparence des opérations et le rôle que jouent les médias indépendants sont des aspects qui favorisent l'acceptation des résultats électORAles.

Le RECEF recommande aux organismes de gestion des élections et aux organisations internationales de favoriser :

- l'élaboration et la diffusion d'un plan de communication et d'éducation à la démocratie portant sur la chaîne de transmission et de diffusion des résultats afin de permettre une bonne compréhension du processus;
- une communication efficace entre l'organisme de gestion des élections, les partis politiques et les citoyens afin que tous soient informés régulièrement de l'évolution du travail de centralisation, de traitement et de diffusion des résultats électORAles;
- une concertation de l'organisme de gestion des élections, des autres institutions responsables de la diffusion des résultats et des médias pour une diffusion ordonnée des résultats électORAles.

4. LE TRAITEMENT DES RÉSULTATS ET LES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DES COMMUNICATIONS

La chaîne de transmission des résultats électoraux est un processus complexe qui doit être conduit avec précaution, et ce, dans un laps de temps très court. Les nouvelles technologies de l'information et des communications jouent un rôle très important pour accélérer, automatiser et simplifier les différentes étapes de cette chaîne. Cependant, la technologie représente, en parallèle, un défi de taille pour l'organisme de gestion des élections qui doit notamment en maîtriser le fonctionnement en vue d'assurer une gestion optimale des risques. De plus, les coûts associés à l'acquisition, au développement et à la maintenance des systèmes informatiques peuvent augmenter rapidement. La compréhension et la vulgarisation du fonctionnement des traitements informatiques auprès des acteurs politiques et de la population sont également des éléments importants pour entretenir la confiance envers la chaîne de transmission des résultats électoraux.

L'utilisation des nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC) doit permettre de simplifier les processus et de gagner du temps tout en rencontrant des normes élevées de transparence et de traçabilité de l'information afin de permettre des vérifications en cas de recours judiciaires. Les présentateurs ont analysé les enjeux et les perspectives associés aux technologies de traitement des résultats électoraux et ont fait part de certaines expériences conduites en la matière.

4.1 La technologie, la transmission et la diffusion des résultats électoraux en Belgique

Monsieur Régis Trannoy

Chef du Service Élections

Service public fédéral Intérieur de Belgique

Historique de la technologie utilisée pour la transmission des résultats

La Belgique utilise actuellement deux méthodes différentes pour la transmission des résultats électoraux, car environ 11 000 bureaux de vote utilisent des bulletins de vote en papier et environ 4 500 bureaux de vote utilisent des terminaux de vote électronique.

Historiquement, de 1968 à 2000, tous les résultats étaient transmis par fax et par téléphone. Depuis 2000, la technologie informatique est utilisée. Si jamais il y a une panne informatique, la méthodologie utilisant les fax et le téléphone peut être utilisée.

« Les résultats sont diffusés au fur et à mesure qu'ils sont saisis dans le système informatique, qui permet de consulter les résultats dans leur ensemble ou encore, pour une circonscription et même pour un seul bureau de vote. Le citoyen peut également consulter une copie du procès-verbal du bureau de vote ».

En 2007, la signature électronique a été introduite dans les systèmes informatiques, notamment grâce à l'utilisation d'une carte d'identité biométrique. Les procès-verbaux peuvent donc être signés électroniquement.

Depuis 2008, la transmission des résultats électoraux est réalisée par le système informatique CODI, qui signifie « Collecte digitale ». Ce logiciel fonctionne en mode « local » seulement, ce qui l'assure d'être entièrement à l'abri d'une attaque informatique.

Le système CODI, « collecte digitale »

Le système CODI transmet les résultats électoraux vers le serveur central pour publication par l'entremise d'une ligne de transmission sécurisée, comme « publilink » ou encore par une liaison mobile sécurisée (GPRS).

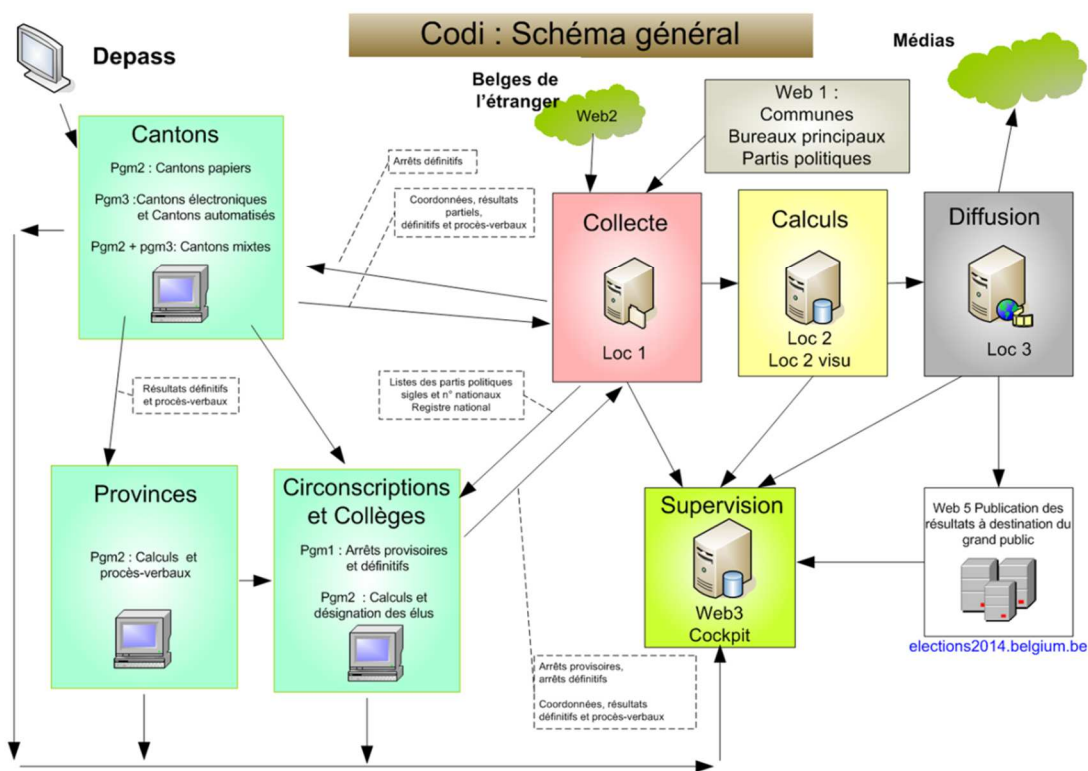
Depuis 2008, la trajectoire de la transmission des résultats électoraux est réalisée en quatre étapes. D'abord, les bureaux de vote transmettent les résultats aux bureaux de dépouillement, puis aux bureaux principaux inférieurs et finalement au bureau principal supérieur. Le système CODI permet l'enregistrement des candidatures et la gestion de ces

dernières pour l'élaboration des bulletins de vote, qui doivent présenter les candidatures par une alternance homme-femme sur les listes des partis politiques.

À la fermeture des bureaux de vote, les urnes scellées contenant les bulletins de vote sont transportées aux bureaux de dépouillement. Le bureau de dépouillement ouvre les urnes et procède au dépouillement. En général, il y a trois urnes par bureau de dépouillement pour environ 2400 bulletins de vote. À la fin des opérations du bureau de dépouillement, un procès-verbal est établi contenant les résultats préliminaires. Le procès-verbal du bureau de dépouillement est transmis au bureau de canton qui encode les résultats dans le système informatique CODI. Lors de cette étape, le président du bureau de canton doit authentifier les résultats avec sa signature électronique. Les procès-verbaux numériques peuvent être consultés directement dans le système CODI.

Une fois saisi dans le système CODI, les résultats sont transmis vers les serveurs du Service Élections du Service public fédéral Intérieur à Bruxelles et ils sont additionnés en fonction des circonscriptions et du mode de scrutin proportionnel utilisé en Belgique. Ce traitement informatique nécessite une période d'environ cinq minutes avant d'être diffusé simultanément sur le site Web du Service public fédéral Intérieur de Belgique et par les principaux médias belges.

Schéma général du système CODI



Les résultats sont diffusés au fur et à mesure qu'ils sont saisis dans le système CODI et ils peuvent être consultés sur une carte ou dans un tableau. Le système permet de consulter les résultats dans leur ensemble ou encore, pour une circonscription et même pour un seul bureau de vote. Le citoyen peut également consulter une copie du procès-verbal du bureau de vote en version « pdf ». Le système permet ainsi une très grande transparence, et ce, dans un délai très rapide. Il est également possible de comparer facilement les résultats de l'élection en cours avec ceux des élections antérieures, afin de visualiser l'évolution du vote des électeurs.

Interface de diffusion des résultats électoraux

The screenshot displays the CODI website interface for the 2014 elections. The top navigation bar includes links for 'PARLEMENT EUROPEEN', 'CHAMBRE', 'PARLEMENT WALLON', 'PARLEMENT FLAMAND', 'BRUXELLES CAPITALE', and 'GERMANO PHONE'. The main content area is titled 'CHAMBRE : STATUT DU DÉPOUILLEMENT' and includes a map of Belgium with cantons colored in yellow and brown. The map is titled 'Le Royaume' and 'Région de Bruxelles-Capitale'. The interface also includes a left sidebar with various navigation links and a bottom section with a legend and date/time stamp.

Les perspectives de développement informatique

Le système CODI permet une saisie décentralisée des résultats électoraux et une diffusion très rapide de ces derniers, ce qui est un avantage indéniable. Toutefois, il nécessite un déploiement complexe sur le territoire belge et il a apporté une perte d'autonomie des magistrats.

Dans le futur, la Belgique envisage de faire évoluer ce système vers un concept 100 % Web et d'utiliser encore davantage la technologie de la signature électronique et l'utilisation de la technologie de l'eID (identification électronique). Cette prochaine version permettra de déposer sa candidature en ligne et le développement de différents outils de soutien destinés aux électeurs.

4.2 Les systèmes informatiques et les élections, analyse comparée

Monsieur Abdurashid Solijonov

Spécialiste de l'informatique et des élections
International IDEA

Les différentes bases de données mondiales sur les élections

L'International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) est une institution qui réalise de la recherche sur le développement des démocraties, qui publie des politiques et qui apporte un support aux réformes démocratiques.

International IDEA a constitué de nombreuses bases de données d'information sur différentes caractéristiques de l'administration des élections, notamment sur :

« De façon générale, le temps de transmission et de publication des résultats électoraux est plus rapide dans les pays qui utilisent un système informatique pour traiter les résultats électoraux ».

- la participation aux élections;
- l'utilisation de quotas, notamment pour l'équité des genres;
- le financement des campagnes électorales;
- les systèmes électoraux;
- les modèles de structure de l'administration des élections;
- la démocratie directe;
- la justice électorale;
- le vote des électeurs qui résident à l'étranger;
- l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC) dans les élections.

C'est ce dernier thème qui est abordé dans cette section de ce rapport. La base de données sur les NTIC dans les élections est divisée en quatre composantes :

- l'inscription sur les listes électorales;
- le vote électronique;
- la centralisation et le traitement des résultats électoraux;
- l'utilisation des logiciels libres (open source) dans les élections.

Le présent texte aborde rapidement les deux premiers thèmes et analyse davantage la thématique de la centralisation et du traitement des résultats électoraux.

L'inscription sur les listes électorales

La base de données relative à l'inscription des électeurs sur les listes électorales s'intéresse d'abord à la source d'information utilisée, soit un recensement électoral administré par l'organisme de gestion des élections (OGE), soit par l'extraction de l'information nécessaire à la constitution d'une liste électorale à partir d'un registre de population de l'État, ou une combinaison de ces deux sources d'information. Dans le monde, 60 % des pays utilisent des recensements électoraux, alors que 30 % utilisent des registres de population et 10 % des administrations combinent ces deux sources d'information.

Les recensements électoraux permettent généralement de créer un registre national d'électeurs qui peut être entretenu entre deux événements électoraux. Seulement quelques pays recommencent à neuf leur registre électoral à chaque élection.

Les recensements électoraux sont généralement réalisés à l'aide d'une technologie de « kits » d'enrôlement des électeurs qui peuvent être utilisés hors-ligne ou être connectés à une base de données nationale par Internet. Certains pays recueillent de l'information biométrique des électeurs, comme l'empreinte digitale ou une photographie numérique, alors que d'autres pays réalisent des recensements électoraux sans l'aide d'aucune technologie.

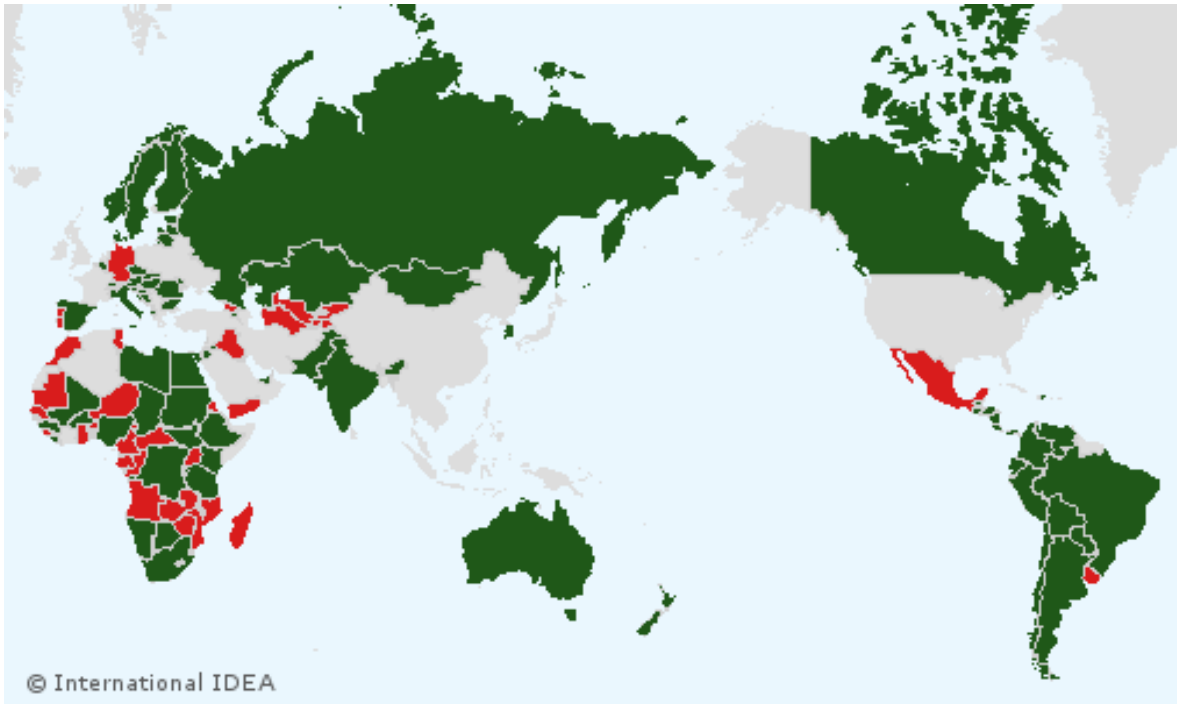
Le vote électronique

Le vote électronique, qui englobe les terminaux de vote et le vote par Internet, est utilisé dans une minorité de pays dans le monde. En effet, 56 % des pays n'ont jamais utilisé aucune technologie pour les opérations de vote, qui sont alors réalisées avec des bulletins de vote papier et des urnes. À ces pays, nous pouvons ajouter 6 % d'autres pays qui ont déjà utilisé le vote électronique et qui ont abandonné cette technologie. Il y a également 17 % des pays qui réalisent des études et des tests pour éventuellement utiliser une forme de vote électronique dans le futur.

Seulement 21 % des pays utilisent actuellement une technologie de vote électronique dans l'administration de leurs élections. Parmi ces pays, la technologie la plus répandue est le terminal de vote, où l'électeur vote en appuyant sur un bouton ou un écran tactile. Une autre technologie répandue est le vote par Internet et finalement, seulement quelques pays utilisent des machines qui lisent la marque dessinée sur un bulletin de vote et enregistrent le vote dans un ordinateur.

La centralisation et le traitement des résultats électoraux

La centralisation et le traitement des résultats électoraux est une étape du processus électoral qui est généralement réalisée à l'aide d'un système informatique. Près des 2/3 des pays, en vert sur la carte ci-dessous, utilise effectivement un système informatisé pour réaliser cette étape cruciale d'un scrutin.



Cependant, l'informatique n'est pas toujours utilisée tout au long de la chaîne de transmission des résultats électoraux. La base de données de l'International IDEA a divisé l'utilisation de la technologie informatique selon quatre modèles rencontrés dans le monde, soit :

- entre le bureau de vote et l'administration centrale, mais avec une technologie hors-ligne (36,6 %) ;
- entre le bureau de vote et l'administration centrale, mais avec un système utilisant une communication par Internet (17,9 %) ;
- traitement des données au niveau national seulement (11,6 %) ;
- traitement des données au niveau local seulement (6,3 %).

La rapidité de centralisation, de traitement et de diffusion des résultats électoraux est un enjeu important et nous rencontrons une très grande variabilité dans le monde. Alors que près de la moitié des pays réussissent à publier les résultats provisoires le jour même de

l'élection, 28 % des pays publient les résultats à l'intérieur de cinq jours, 10 % des pays entre 6 et 10 jours et finalement, 13 % des pays entre 11 et 20 jours.

De façon générale, le temps de transmission et de publication des résultats électoraux est plus rapide dans les pays qui utilisent un système informatique pour traiter les résultats électoraux.

La base de données de l'International IDEA, que l'on peut consulter gratuitement sur son site Web, contient de l'information qualitative pour tous les pays. Il est possible de consulter le détail des méthodologies utilisées en sélectionnant un pays.

4.3 Pour une appropriation nationale des nouvelles technologies de l'information et des communications

Ce chapitre a permis d'en apprendre davantage sur la technologie utilisée en Belgique pour la transmission et la diffusion des résultats électoraux. Déjà à l'avant-garde, la Belgique est à planifier l'amélioration de son système. Tout comme la France et les bons exemples cités dans ce document, notamment par le représentant de l'OEA, l'appropriation nationale de cette technologie est un principe de base qui est illustré dans l'étude de cas belge.

En matière de traitement de résultats électoraux, plusieurs solutions informatiques sont possibles pour appuyer l'organisme de gestion des élections dans cette importante étape du cycle électoral. À cet effet, la base de données de l'International IDEA est un excellent point de départ pour en apprendre davantage sur les principales tendances mondiales, ou encore pour en savoir davantage sur la technologie utilisée dans un pays en particulier.

Le RECEF recommande aux organismes de gestion des élections et aux organisations internationales de favoriser une appropriation nationale des nouvelles technologies de l'information et des communications en matière de traitement et de diffusion des résultats électoraux.

DÉCLARATION DU RECEF À BRUXELLES

2 avril 2015

Nous, représentantes et représentants des organismes de gestion des élections du Réseau des compétences électorales francophones (RECEF), réunis à Bruxelles, les 1^{er} et 2 avril 2015 dans le cadre du *Séminaire international d'échanges sur la sécurisation, la centralisation, le traitement et la publication des résultats électoraux* et de la 3^e Assemblée générale du réseau, en présence des représentants de plusieurs autres organismes de gestion des élections (OGE), de l'Organisation internationale de la Francophonie, de l'Organisation des États Américains, de la Commission de Venise, et d'autres partenaires internationaux;

Réitérant notre engagement envers la Déclaration de Bamako adoptée le 3 novembre 2000 dans le cadre du *Symposium sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone* et envers la Déclaration universelle des droits de l'Homme adoptée le 10 décembre 1948;

Nous appuyant sur les travaux du Séminaire qui contribueront à consolider la gestion des élections et, par le fait même, à développer la confiance des acteurs politiques et des électeurs envers le processus électoral et à l'acceptation des résultats électoraux;

Considérant les échanges de bonnes pratiques qui ont permis d'approfondir les connaissances sur plusieurs étapes de la chaîne de transmission et de diffusion des résultats électoraux, notamment :

- l'identification des étapes sensibles et des défis à relever;
- les meilleures pratiques électorales permettant de répondre aux défis identifiés;
- les stratégies de communication à privilégier pour assurer l'adhésion des acteurs politiques et des électeurs au processus et favoriser l'acceptation des résultats électoraux;
- le traitement des résultats électoraux et leur diffusion à l'aide des nouvelles technologies de l'information et des communications.

Recommandons aux organismes de gestion des élections, aux acteurs électoraux et aux organisations internationales de favoriser :

- une totale transparence de toutes les étapes de la chaîne de transmission et de diffusion des résultats électoraux, de façon à rendre impossibles les manipulations frauduleuses et à favoriser le développement d'un sentiment de confiance dans le processus chez les candidats et les électeurs;
- le développement d'une logistique simple, rapide, sécurisée et fiable pour chacune des étapes de la chaîne de transmission et de diffusion des résultats électoraux;
- l'analyse des risques et la mise en place de mesures de contingence;
- une communication efficace entre l'organisme de gestion des élections, les partis politiques et les citoyens afin que tous soient informés régulièrement de l'évolution du travail de centralisation, de traitement et de diffusion des résultats électoraux;
- une concertation de l'organisme de gestion des élections, des autres institutions responsables de la diffusion des résultats et des médias pour une diffusion ordonnée des résultats électoraux;
- une formation de qualité à tous les agents électoraux qui participeront à l'une ou l'autre des étapes de la chaîne de transmission et de diffusion des résultats électoraux;
- l'élaboration et la diffusion d'un plan de communication et d'éducation à la démocratie portant sur la chaîne de transmission et de diffusion des résultats afin de permettre une bonne compréhension du processus;
- une appropriation nationale des nouvelles technologies de l'information et des communications par l'organisme de gestion des élections.

Exprimons nos sincères remerciements au Service public fédéral Intérieur de Belgique (Service Elections) et l'Organisation internationale de la Francophonie pour leur appui à l'organisation de ces événements qui ont permis aux participants d'échanger sur la sécurisation, la centralisation, le traitement et la diffusion des résultats électoraux.

Fait à Bruxelles

Le 2 avril 2015

Les participants

CÉRÉMONIE DE CLÔTURE



À l'occasion du 3^e séminaire international d'échanges du

Réseau des compétences électorales francophones,

l'Ambassadeur du Canada, S.E. M. Denis Robert,

le Délégué général du Québec, M. Michel Audet,

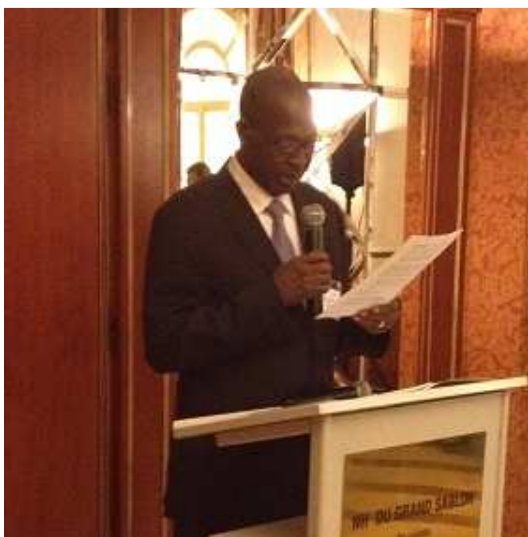
et

le Représentant permanent a.i. de l'Organisation internationale de la Francophonie auprès de l'Union européenne, M. Stéphane Lopez

vous invitent cordialement à une réception, qui aura lieu le

Mercredi, 1^{er} avril à 18h 30

*au NH Brussels Grand Sablon
Rue Bodenbroek 2-4
1000 Bruxelles*



Président du RECEF, Général Siaka Sangaré



Représentante de la Délégation générale du Québec à Bruxelles, Madame Rita Poulin



Représentant de l'OIF à l'Union européenne, M. Stéphane Lopez



Ambassadeur du Canada, S.E.M Denis Robert



LISTE DES PARTICIPANTS



Membres du RECEF

BELGIQUE

Monsieur Régis Trannoy
Chef du Service Élections
Direction générale Institutions et Population
Service Public Fédéral Intérieur
Bruxelles, Belgique

Madame Caroline Van Steenbergen
Conseillère au Service Élections
Direction générale Institutions et Population
Service Public Fédéral Intérieur
Bruxelles, Belgique

Monsieur Stéphan De Mul

Direction générale Institutions et Population
Service Public Fédéral Intérieur
Bruxelles, Belgique

Monsieur David Van Kerckhoven
Conseiller au Service Élections
Direction générale Institutions et Population
Service Public Fédéral Intérieur
Bruxelles, Belgique

Monsieur Peter Grouwels
Direction des communications
Direction générale Institutions et Population
Service Public Fédéral Intérieur
Bruxelles, Belgique

Monsieur Koen Schuyten
Direction des communications
Direction générale Institutions et Population
Service Public Fédéral Intérieur
Bruxelles, Belgique

Monsieur Filippo Muratore
Direction des communications
Direction générale Institutions et Population
Service Public Fédéral Intérieur
Bruxelles, Belgique

BURKINA FASO

Monsieur Barthélémy KÉRÉ
Président
Commission électorale nationale indépendante
Ouagadougou, Burkina Faso

Monsieur Nouroudina TALL
Directeur de l'informatique et du fichier électoral
Commission électorale nationale indépendante
Ouagadougou, Burkina Faso

BURUNDI

Madame Spès Caritas NDIRONKEYE
Vice-présidente
Commission électorale nationale indépendante
Bujumbura, Burundi

CAMEROUN

Monsieur Samuel FONKAM AZU'U
Président
Elections Cameroon
Yaoundé, Cameroun

Monsieur Jean-Paul NTSENGUE
Point focal du RECEF au Cabinet du Président
Elections Cameroon
Yaoundé, Cameroun

CANADA

Madame Karine Morin
Conseillère principale
Relations internationales, provinciales et territoriales
Bureau du chef de cabinet
Élections Canada

CÔTE D'IVOIRE

Monsieur Youssouf BAKAYOKO
Président
Commission électorale indépendante
Abidjan, Côte d'Ivoire

Monsieur KOUADIO KONAN Émile
Chargé de mission
Commission électorale indépendante
Abidjan, Côte d'Ivoire

DJIBOUTI

Monsieur Wahib Omar Elmi
Directeur des élections
Direction des élections
Ministère de l'Intérieur
Djibouti, République de Djibouti

FRANCE

Monsieur Marc Tschiggfrey
Vice-président du RECEF
Chef du Bureau des élections et des études politiques
Ministère de l'Intérieur
Paris, France

GABON

Monsieur René Aboghe ELLA
Administrateur du RECEF

Président
Commission électorale nationale autonome et permanente
Libreville, Gabon

Monsieur Guy Serge ESSONO N'DOH
Conseiller au président
Commission électorale nationale autonome et permanente
Libreville, Gabon

GUINÉE

Monsieur Bakary FOFANA
Président
Commission électorale nationale indépendante
Conakry, Guinée

GUINÉE-BISSAU

Monsieur Augusto MENDES
Président
Commission nationale élections
Bissau, Guinée-Bissau

MADAGASCAR

Monsieur Ndriana Mamy RALAIARILIVA
Président par intérim
Commission électorale nationale indépendante pour la Transition
Antananarivo, Madagascar

MALI

Général Siaka SANGARÉ
Président du RECEF
Délégué général aux élections du Mali
Bamako, Mali

Monsieur Mamadou DIAMOUTANI
Président
Commission électorale nationale indépendante
Bamako, Mali

ÎLE MAURICE

Monsieur M.I. Abdool RAHMAN
Commissaire électoral principal
Commission électorale
Port-Louis, République de Maurice

MOLDAVIE

Monsieur Stefan URITU

Vice-président
Commission électorale centrale
Chisinau, Moldavie

QUÉBEC

Madame Catherine Lagacé
Secrétaire générale du RECEF par intérim
Adjointe au président et secrétaire de la Commission de la représentation électorale
Secrétaire générale du Directeur général des élections du Québec

Monsieur Simon Mélançon
Conseiller en coopération internationale
au Directeur général des élections du Québec
et au RECEF

RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

Madame Marie-Madeleine N'KOUE HOORNAERT
Rapporteur général
Autorité nationale des élections
Bangui, République centrafricaine

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Monsieur Onésime KUKATULA FALASH
Rapporteur adjoint
Commission électorale nationale indépendante
Kinshasa, République démocratique du Congo

Monsieur Donatien KABANGA MUSAU
Expert électoral sénior
Commission électorale nationale indépendante
Kinshasa, République démocratique du Congo

SÉNÉGAL

Monsieur Oumar TOP
Directeur général des élections
Ministère de l'Intérieur
Dakar, Sénégal

Monsieur Bernard Casimir DEMBA Cissé
Directeur de la formation et de la communication
Direction générale des élections
Ministère de l'Intérieur
Dakar, Sénégal

Partenaires et collaborateurs du RECEF

ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE (OIF)

Monsieur Stéphane LOPEZ

Représentant a.i. de la Francophonie auprès de l'Union européenne

Organisation internationale de la Francophonie

Bruxelles, Belgique

Monsieur Georges NAKSEU NGUEFANG

Sous-directeur « paix et sécurité »

Direction de la paix, de la démocratie

et des droits de l'Homme

Organisation internationale de la Francophonie

Paris, France

Monsieur Cyrille ZOGO ONDO

Spécialiste de programme

Direction de la paix, de la démocratie

et des droits de l'Homme

Organisation internationale de la Francophonie

Paris, France

CENTRE EUROPÉEN D'APPUI AUX PROCESSUS ÉLECTORAUX (ECES)

Monsieur Fabio Bargiacchi

Directeur exécutif

Centre européen d'appui aux processus électoraux

Bruxelles, Belgique

Madame Camille Rouaud

Coordonnatrice de programme

Centre européen d'appui aux processus électoraux

Bruxelles, Belgique

Monsieur Dunia RAMAZANI

Expert électoral

Centre européen d'appui aux processus électoraux

Bruxelles, Belgique

COMMISSION EUROPÉENNE

Madame Florence Vandendorpe

Spécialiste de l'assistance électorale au Secteur démocratie

Direction de la gouvernance, de la démocratie,

des droits humains et de l'équité des genres

Commission européenne

Bruxelles, Belgique

COMMISSION DE VENISE

Monsieur Gaël MARTIN-MICALLEF
Avocat
Division des élections et des partis politiques
Commission de Venise
Strasbourg, France

INTERNATIONAL IDEA

Monsieur Abdurashid Solijonov
Spécialiste de l'informatique et des élections
International IDEA
Stockholm, Suède

ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS (OEA)

Monsieur Cristobal Dupouy
Projets et études électorales
Département de la coopération et de l'observation électorale
Secrétariat des Affaires politiques
Organisation des États américains
Washington, États-Unis

PROGRAMME DU SÉMINAIRE

Cérémonie d'ouverture

Mot de bienvenue

Monsieur Jacques Wirtz

Directeur a.i. Direction générale Institutions et Population du SPF Intérieur de Belgique

Discours d'ouverture

Monsieur Georges NAKSEU NGUEFANG

Sous-directeur à la DDHDP de l'OIF

Allocution d'ouverture

Général Siaka Sangaré

Président du RECEF et Délégué général aux élections du Mali

Atelier 1 : De l'urne à la proclamation des résultats : les principales étapes de la chaîne de transmission des résultats électoraux

L'enjeu de la transmission et la diffusion des résultats électoraux

Monsieur Georges NAKSEU NGUEFANG

Direction de la paix de la démocratie et des droits de l'Homme

Organisation internationale de la Francophonie

La transmission et la diffusion des résultats électoraux dans les Amériques

Monsieur Cristobal Dupouy

Département de la coopération et de l'observation électorale

Organisation des États américains

La chaîne de transmission des résultats électoraux en France

Monsieur Marc TSCHIGGFREY

Vice-président du RECEF et Chef du Bureau des élections et des études politiques

Ministère de l'Intérieur de la France

Atelier 2 : L'identification des étapes sensibles, les défis à relever et les meilleures pratiques en réponse à ces défis

Identification des principales étapes sensibles et de bonnes pratiques à utiliser

Monsieur Dunia RAMAZANI

Expert électoral du Centre européen d'appui aux processus électoraux

La sécurisation et la transparence de la centralisation et du traitement des résultats : le cas du 2^e tour de l'élection présidentielle de la Guinée en 2010

Général Siaka SANGARÉ

Président du RECEF et Délégué général aux élections du Mali

La formation des agents électoraux et le dépouillement des bulletins de vote au Cameroun

Monsieur Samuel FONKAM AZU'U

Président d'Elections Cameroon

Atelier 3 : Les bonnes pratiques pour assurer l'adhésion du processus et l'acceptation des résultats électoraux

Stratégie de communication et diffusion des résultats électoraux

Monsieur Dunia RAMAZANI

Expert électoral du Centre européen d'appui aux processus électoraux

La diffusion des résultats électoraux au Sénégal

Monsieur Oumar TOP

Directeur général des élections du Sénégal

Transparence, transmission et diffusion des résultats électoraux au Québec

Madame Catherine Lagacé

Secrétaire générale du DGE du Québec et du RECEF

Atelier 4 : Le traitement des résultats et les nouvelles technologies de l'information et des communications

La technologie, la transmission et la diffusion des résultats électoraux en Belgique

Monsieur Régis Trannoy

Chef du Service Élections au SPF Intérieur de Belgique

Les systèmes informatiques et la centralisation des résultats électoraux, analyse comparée

Monsieur Abdurashid Solijonov

Spécialiste de l'informatique et des élections à l'International IDEA

Cérémonie de clôture

Général Siaka Sangaré
Président du Réseau des compétences électorales francophones
Délégué général aux élections du Mali

Son Excellence Monsieur Denis Robert
Ambassadeur du Canada à Bruxelles

Madame Rital Poulin
Représentant du Délégué général du Québec à Québec

Monsieur Stéphane Lopez
Représentant permanente a.i. de l'OIF auprès de l'Union européenne

Réseau des compétences électorales francophones

Secrétariat général
Édifice René-Lévesque
3460, rue de La Pérade
Québec (Québec) G1X 3Y5
Canada

recef@dgeq.gc.ca

<http://recef.org>

Le Réseau des compétences électorales francophones est l'un des réseaux institutionnels de l'Organisation internationale de la Francophonie.

