



LE DROIT À DES ÉLECTIONS LIBRES

Yannick Lécuyer

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

LE DROIT À DES ÉLECTIONS LIBRES

Yannick Lécuyer
Préface de Jean-Paul Costa

Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la responsabilité de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

Tous droits réservés. Aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit, enregistré ou transmis, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-Rom, internet, etc.), mécanique, photocopie, enregistrement ou de toute autre manière – sans l'autorisation préalable écrite de la Direction de la communication (F-67075 Strasbourg Cedex ou publishing@coe.int).

Photo de couverture : © Shutterstock

Mise en pages : Jouve, Paris

Editions du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
<http://book.coe.int>

ISBN : 978-92-871-7759-9

© Conseil de l'Europe, mars 2014

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

Table des matières

PRÉFACE	7
1. INTRODUCTION	9
1.1. L'internationalisation du droit à des élections libres	11
1.2. Les sources européennes du droit à des élections libres	15
1.2.1. Le droit de la Convention européenne des droits de l'homme	15
1.2.1.1. L'article 3 du Protocole n° 1	16
1.2.1.2. Les autres dispositions conventionnelles concernées par le droit à des élections libres	19
1.2.2. Les traités, conventions et accords du Conseil de l'Europe	20
1.2.3. La <i>soft law</i> du Conseil de l'Europe	21
1.2.3.1. Les sources de la <i>soft law</i>	21
1.2.3.2. Une source d'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme	25
1.2.3.3. Les procédures de suivi	28
1.3. Le patrimoine électoral européen	31
2. LE CHAMP D'APPLICATION DU DROIT À DES ÉLECTIONS LIBRES	34
2.1. La portée de l'article 3 du Protocole n° 1	34
2.1.1. La consécration d'un droit subjectif de participation	34
2.1.2. Les deux volets du droit à des élections libres	36
2.1.3. La notion de corps législatif	39
2.2. La synergie du droit à des élections libres avec les autres droits garantis par la Convention	43
2.2.1. La liberté d'expression	43
2.2.1.1. Les contours de la liberté du discours politique	43
2.2.1.2. Le contrôle des ingérences	45
2.2.2. Les libertés de réunion pacifique et d'association	51
2.2.2.1. Les contours de la liberté de réunion et d'association en matière politique	52
2.2.2.2. Le contrôle des ingérences	57
2.2.2.3. L'influence prépondérante de la <i>soft law</i> du Conseil de l'Europe	60

2.2.3. L'interdiction de la discrimination	63
2.2.3.1. L'égalité de traitement	63
2.2.3.2. L'égalité des chances	66
2.2.3.3. La protection des catégories vulnérables	68
3. LE RÉGIME JURIDIQUE DU DROIT À DES ÉLECTIONS LIBRES	73
3.1. Les caractères du suffrage	73
3.1.1. L'universalité du suffrage	73
3.1.2. L'égalité du suffrage	75
3.1.3. La liberté du suffrage	75
3.1.4. Le secret du suffrage	76
3.1.5. La périodicité du suffrage	78
3.1.6. Le caractère direct du suffrage	79
3.2. Les conditions d'exercice du suffrage	79
3.2.1. L'âge	79
3.2.2. La nationalité	80
3.2.3. La capacité	82
3.2.4. La résidence	85
3.2.4.1. Les expatriés	85
3.2.4.2. La durée de résidence	86
3.2.5. Les conditions particulières pour l'éligibilité	87
3.3. Le choix du mode de scrutin et des règles électorales	90
3.4. Le contrôle des ingérences	93
3.4.1. L'existence de limitations implicites	93
3.4.2. Les évolutions du contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme	94
3.4.3. La marge nationale d'appréciation	98
4. LES OPÉRATIONS ÉLECTORALES	102
4.1. Les garanties fondamentales	102
4.1.1. L'honnêteté et la sincérité du scrutin	102
4.1.2. La transparence des opérations électorales	103
4.1.3. La neutralité de l'Etat et de l'administration	105
4.1.4. La stabilité du droit électoral	108
4.2. Le déroulement des opérations électorales	110
4.2.1. Les opérations préliminaires	110
4.2.1.1. Le découpage des circonscriptions électorales	110
4.2.1.2. L'inscription des électeurs sur les listes électorales	112
4.2.1.3. La date des élections	113
4.2.2. Les opérations de vote	113
4.2.3. Le comptage des voix et la proclamation des résultats	115
4.2.4. Le financement de la vie politique	116
4.3. Le contrôle juridictionnel des opérations électorales	119
4.3.1. L'inapplicabilité de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme	119

4.3.2. L'inapplicabilité de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme	122
4.4. L'observation et l'évaluation des élections	123
CONCLUSION	128
INDEX THÉMATIQUE	131
INDEX JURISPRUDENTIEL	135
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE	140

Préface

Réaliser une synthèse sur le droit à des élections libres, qui comporte de multiples et complexes aspects, en un ouvrage d'un volume assez réduit, et le faire de façon pourtant très complète : voici la gageure qu'a su tenir M. Yannick Lécuyer dans son livre, publié par les Editions du Conseil de l'Europe. Je le remercie de m'avoir demandé de préfacer cet ouvrage, et je le félicite pour cette réussite.

Le droit à des élections libres est consubstantiel à la démocratie. Plus qu'un simple droit de l'homme, encore qu'il constitue un droit essentiel de l'être humain social (de l'homme et de la femme bien sûr), le droit à des élections libres représente un pilier central de la *société démocratique*, concept qui est si présent par exemple dans la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention »).

Pourtant, les contours de ce droit sont imprécis. S'agit-il seulement d'un droit à ce que des élections soient organisées à des intervalles qu'on peut supposer raisonnables ? Et à quelles conditions ces élections sont-elles vraiment libres ? Ou encore doit-on comprendre cette expression comme ouvrant des droits aux citoyens ? Le droit de pouvoir voter aux élections, sans limites par exemple financières comme lorsque régnait le suffrage censitaire ? Celui de pouvoir en outre être librement candidat aux élections ? En réalité, l'étendue du principe des élections libres peut être plus ou moins grande, et cela dépend beaucoup des textes nationaux, généralement de niveau constitutionnel, et des instruments internationaux, et peut-être plus encore de l'interprétation par les juges de ces instruments ou de ces textes. Les Etats ne sont d'ailleurs pas toujours d'accord sur la portée à donner aux « élections libres » : l'auteur rappelle que les auteurs de la Convention ne les avaient pas incluses dans le texte du 4 novembre 1950, et qu'il a fallu attendre plus d'un an et le Protocole additionnel n°1 pour les voir apparaître ; il note aussi que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 est très prudente et presque muette sur le sujet, contrairement aux instruments européen et américain en vigueur.

M. Yannick Lécuyer a parfaitement mesuré l'ampleur de la problématique contenue dans le titre même de son livre. Mais il a choisi un plan clair et efficace lui permettant d'en traiter les différentes composantes : tout d'abord l'internationalisation

du droit, et plus spécifiquement ses sources européennes, le Conseil de l'Europe et la Cour européenne des droits de l'homme étant au cœur du sujet traité; puis le champ d'application du droit, en partant de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention, tel qu'interprété, non sans audace, en tout cas de façon évolutive, par la Cour de Strasbourg; ensuite, le régime juridique du droit à des élections libres (caractères et conditions d'exercice du suffrage, choix du mode de scrutin, contrôle par le juge des ingérences et des restrictions, compte tenu de la marge nationale d'appréciation, toujours délicate à évaluer); enfin, les garanties qui doivent entourer les opérations électorales, le déroulement de celles-ci et leur contrôle juridictionnel: ce sont évidemment les conditions concrètes de la liberté des élections et du bon fonctionnement de la démocratie. Des lois électorales parfaites sur le papier peuvent être appliquées de façon catastrophique sur le terrain, j'en ai eu personnellement l'expérience; et le rôle des observateurs, organisations intergouvernementales et non gouvernementales est essentiel pour détecter fraudes et trucages (et autres intimidations ou obstacles).

Très bon connaisseur du droit européen des droits de l'homme, l'auteur analyse de façon quasi exhaustive la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, de l'arrêt fondateur *Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique* de 1987, qui a dégagé les droits subjectifs *impliqués* par l'article 3 du Protocole, à d'importants arrêts plus récents (*Hirst, Zdanoka, Sedjik et Finci, Scoppola, Sidiropoulos*, etc.). Il montre également que cet article, certes central, n'est pas le seul à jouer, et que la liberté d'expression (article 10) et celles de l'article 11 (association, réunion, manifestation) peuvent être en cause également, sans oublier la prohibition de la discrimination au titre de l'article 14. Il remarque que – bizarrement? – l'article 6 n'est pas applicable, depuis l'arrêt, souvent discuté, *Pierre-Bloch c. France* de 1997.

Mais l'auteur ne se limite pas à cette exégèse de la jurisprudence de Strasbourg. Il souligne l'importance des autres mécanismes dans l'orbite du Conseil de l'Europe, et avant tout de la Commission de Venise (la Commission européenne pour la démocratie par le droit), dont les avis, conclusions et recommandations sont de plus en plus souvent cités – et suivis – par la Cour européenne des droits de l'homme. Plus généralement, la *soft law* du Conseil de l'Europe et de ses organes joue un rôle important, dont l'auteur donne des exemples; c'est une bonne idée.

Bref, l'ouvrage de Yannick Lécuyer ne devrait pas être utile uniquement aux universitaires qui cherchent à mieux comprendre le droit à des élections libres (pour le choix du corps législatif, est-il écrit dans l'article 3 du Protocole n° 1). Mais il sera utilement consulté par les praticiens: avocats, experts, membres de la société civile ou des partis politiques, défenseurs des droits de l'homme, etc. La liste n'est qu'indicative. Ce livre me paraît promis à un succès certain; il le mérite par les informations nombreuses et précises qu'il fournit, ainsi que par la clarté de l'expression.

Jean-Paul Costa

Président de l'Institut international des droits de l'homme,
ancien Président de la Cour européenne des droits de l'homme (2007-2011)

1. Introduction

Reprenant la notion de « démocratie véritable » inscrite au préambule du statut du Conseil de l'Europe adopté à Londres le 5 mai 1949, le 5^e Forum pour la démocratie qui s'est tenu à Kiev du 21 au 23 octobre 2009 a conclu que, dans ce type de régime, « le peuple est souverain et la décision appartient à celui ou à celle qui vote »¹. Les rapporteurs généraux ont souligné l'importance capitale du droit à des élections libres afin que « la volonté du peuple soit respectée lorsqu'il s'agit de former la législature et le gouvernement à tous les niveaux. Le processus de transformation du résultat d'un scrutin en mandats politiques doit se dérouler de manière équitable, impartiale et fiable. Les citoyens doivent être sûrs que leur volonté collective a été respectée et, de leur côté, ils accepteront le verdict sorti des urnes ». Il existe un lien indéfectible entre le Conseil de l'Europe et la démocratie qui s'exprime en premier chef par l'organisation d'élections libres dans des conditions qui en assurent le caractère démocratique. Si, contrairement au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou à la prééminence du droit, l'existence d'institutions démocratiques n'apparaît pas expressément dans les conditions d'adhésion des articles 3 et 4 du Statut de 1949, l'admission implique nécessairement le respect des standards démocratiques élémentaires. C'est ainsi que l'adhésion de certains Etats a été longtemps empêchée, le Portugal d'Antonio de Oliveira Salazar, l'Espagne de Francisco Franco. En 1969, la Grèce de la dictature des colonels a quitté le Conseil de l'Europe afin d'échapper à l'opprobre d'une exclusion. Aujourd'hui, la Biélorussie, invitée spéciale du Conseil entre 1992 et 1997, a vu sa candidature suspendue pour non-respect des droits de l'homme et des principes démocratiques. Dans sa déclaration du 12 janvier 2011, Le Comité des Ministres a déclaré que le rapprochement entre ce pays et le Conseil de l'Europe se ferait précisément sur la base du respect des valeurs et principes européens qui supposent notamment de mettre un terme à la répression de l'opposition démocratique, des médias indépendants et de la société civile. Le Forum de Kiev conclut de manière générale que le Conseil de l'Europe

1. *Systèmes électoraux : renforcer la démocratie au XXI^e siècle*, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2010.

a pour objectif que chacun s'entende sur l'ensemble des principes qui font que des élections seront considérées comme « libres et équitables », conformément aux normes démocratiques. Ces normes doivent être pleinement mises en œuvre dans toutes les élections qui se déroulent sur le territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe, de ceux qui aspirent à le devenir ou de ceux qui s'engagent dans une relation privilégiée avec l'Organisation.

En droit de la Convention, c'est l'article 3 du Protocole n° 1 qui garantit de façon restrictive le droit à des élections libres :

« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. »

Bien que limité aux élections du corps législatif, ce droit consacre, selon la Cour européenne des droits de l'homme, un principe caractéristique d'un régime véritablement démocratique et revêt par conséquent une importance capitale dans le système de la Convention². Le juge européen décèle dans cette norme un « droit fondamental pour la démocratie et l'Etat de droit »³. Il permet l'émergence et la stabilisation en droit européen des droits de l'homme d'un principe de légitimité démocratique du pouvoir politique.

Toutefois, si la démocratie ne peut exister sans l'organisation périodique d'élections libres et régulières permettant l'expression de la volonté populaire, elle ne saurait non plus se réduire au droit à des élections libres. Les élections sont le temps fort de la démocratie mais elles n'en sont qu'un élément constitutif. La démocratie se matérialise à la croisée des chemins, celui des droits politiques et électoraux et celui des droits de nature politique, droit à la liberté d'expression, d'une part, et droits à la réunion pacifique et la liberté d'association, d'autre part, qui créent l'environnement pluraliste, libéral et véritablement démocratique du phénomène électif. De la même façon, il ne suffit pas de qualifier les élections de libres, transparentes ou régulières pour les rendre effectivement telles. Le droit à des élections libres suggère la mise en place de systèmes électoraux, de procédures et de garanties. Il suppose également l'accès à un juge afin de sanctionner les irrégularités et, au niveau du juge européen, les violations. Le droit de la Convention européenne des droits de l'homme et le droit du Conseil de l'Europe proposent donc à la fois un modèle politique et démocratique dans lequel la démocratie n'est pas réduite aux droits de participation mais entre en synergie avec les droits de nature politique précités et un ensemble de standards électoraux destinés à garantir le caractère démocratique du suffrage tout au long du processus électoral entendu au sens large, c'est-à-dire de la période préélectorale à l'évaluation et l'observation des élections, en passant par le dépouillement des résultats. Il s'agit de prévenir les fraudes, garantir l'honnêteté du scrutin et le respect de la volonté populaire.

2. CEDH, 2 mars 1987, *Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, paragraphe 47.

3. CEDH, 6 octobre 2005, *Hirst c. Royaume-Uni (n° 2)*, paragraphe 36.

1.1. L'internationalisation du droit à des élections libres

De manière générale, l'appréhension et l'encadrement de la phénoménologie politique par le juridique sont une source inépuisable d'écueils théoriques redoutables. On retrouve par ailleurs l'éternelle opposition entre « règne du nombre » et « règne du droit ». Les difficultés sont démultipliées lorsqu'il s'agit du droit international. Le droit électoral et le droit de choisir ses représentants semblent relever au premier abord du pré carré étatique en vertu d'un des principes cardinaux du droit public, principe souvent érigé en religion : la souveraineté. Dès lors, la soumission au droit international d'une relation politique entre l'Etat et ses citoyens ne paraissait pas sérieusement envisageable. C'est pourtant tout l'inverse qui s'est produit et, à l'instar de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la seconde moitié du XX^e siècle est devenue celle d'un glissement progressif de la protection des standards démocratiques de la sphère interne à la sphère internationale, une internationalisation des droits de l'homme à la démocratie et du droit à des élections libres. Comme l'observe G. S. Goodwin-Gill, la « manière dont la volonté du peuple se traduit dans un pouvoir représentatif est devenue, désormais, un sujet à part entière du droit international »⁴.

La reconnaissance d'un droit à des élections libres en droit international a néanmoins rencontré de vigoureuses résistances de la part des Etats. Car en fait de souveraineté, ce n'est pas tant la souveraineté démocratique dans l'Etat que ce droit interroge que la souveraineté de l'Etat dans le choix de son régime politique. Le droit à des élections libres est souvent présenté à tort comme une limitation de la souveraineté démocratique alors qu'il la verrouille et la pérennise juridiquement. En revanche, c'est une interdiction faite à l'Etat d'être régi par des règles autres que celles de la démocratie. Erigé en droit subjectif, il exacerbe les tensions qui travaillent le droit international dont les premiers acteurs et sujets demeurent les Etats. Un grand nombre d'entre eux a donc fait obstruction, dans un premier temps au niveau de la reconnaissance, puis dans un second temps au niveau de l'applicabilité et de l'effectivité du droit à des élections libres. Ainsi, si le droit de choisir ses gouvernants et de participer à la direction des affaires publiques grâce à l'organisation périodique d'élections libres et régulières est devenu l'une des valeurs cardinales des Nations Unies et si l'organisation assure une promotion constante de la démocratie, celle-ci reste indifférente à la qualité démocratique de ses membres.

La réflexion sur le droit à des élections libres en droit international a débuté pendant l'entre-deux-guerres puis s'est accélérée après la seconde guerre mondiale. Aux professions de foi démocratiques ont rapidement succédé de véritables traités et conventions ayant vocation à une protection effective et permettant la mise en jeu de la responsabilité des Etats signataires. D'un point de vue théorique, le glissement de la protection interne à la protection internationale s'est

4. G-S. Goodwin-Gill, *Elections libres et régulières*, 2^e éd., 2005, p. VI.

appuyé sur deux constats. En premier lieu, la démocratie et le droit à des élections libres qui en constitue le pilier central sont un élément de stabilité et de paix internationales. C'est la théorie bien connue en relations internationales de la paix démocratique selon laquelle les démocraties ne se font pas la guerre entre elles. En deuxième lieu, la démocratie offre le cadre le plus compatible avec la protection des droits de l'homme et le principe de dignité humaine. Or, comme l'énonce avec force le préambule de la Charte des Nations Unies, il s'agit de « préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances » et de proclamer à nouveau la foi des nations « dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites ». « D'un point de vue historique, les deux guerres mondiales peuvent s'appréhender en termes d'opposition entre différents types de régimes politiques. La première guerre oppose les démocraties aux monarchies et empires. La seconde met principalement aux prises les régimes démocratiques et les régimes totalitaires. La mise en valeur de la démocratie et de ses standards est donc pragmatiquement celle du régime des vainqueurs. La reconnaissance du droit à des élections libres va ensuite devenir un enjeu de la guerre froide entre le bloc libéral et démocratique et le bloc communiste et totalitaire. Les crispations sur les principes d'égalité souveraine et de respect des droits inhérents à la souveraineté vont considérablement entraver les progrès en matière de droits politiques »⁵.

La Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 est le premier texte significatif à faire une place de choix au droit à des élections libres. Elle énonce ainsi dans son article 21 :

- « 1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote. »

Simple résolution de l'Assemblée générale, elle reste dépourvue de toute valeur contraignante ou de mécanisme juridictionnel de contrôle du respect des droits qu'elle énonce. Sa portée est strictement symbolique et philosophique. Néanmoins, l'article 21, comme beaucoup d'autres stipulations de la déclaration, va être concrétisé dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en l'occurrence l'article 25 dont la formulation est très proche :

- « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables :

5. Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, 1^{er} août 1975.

- a. de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;
- b. de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;
- c. d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.»

Les discriminations mentionnées à l'article 2 du pacte sont celles qui portent sur les distinctions relatives à la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Le droit à des élections libres et plus particulièrement l'interdiction de la discrimination dans sa mise en œuvre vont être également consolidés dans plusieurs traités à vocation sectorielle comme la Convention sur les droits politiques de la femme du 31 mars 1953 (article 1^{er}), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale adoptée le 21 décembre 1965 (article 5.c), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en date du 18 décembre 1979 (article 7.a), la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille du 18 décembre 1990 (article 41), ou encore la Convention relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (article 29). En marge de ces grands textes, les principaux organes des Nations Unies jouent le rôle d'observateur et rendent des expertises en matière de vie démocratique et électorale. C'est le cas de l'Assemblée générale qui, depuis 1993, adopte une résolution annuelle consacrée aux actions de l'organisation en faveur de la démocratisation et une autre depuis 1998 sur le « renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes ». Le Comité des droits de l'homme, chargé de la supervision des droits civils et politiques, et de l'application du pacte de 1966, a également produit un certain nombre d'observations générales et de recommandations en la matière, notamment l'observation générale n° 25 sur la participation aux affaires publiques et le droit de vote de 1996, ou encore la Recommandation n° 23 sur la vie politique et publique adoptée lors de la 16^e session en 1997.

Le droit à des élections libres a aussi bénéficié d'une mise en valeur dans le cadre du droit international régional. On le retrouve outre-Atlantique dans la Convention interaméricaine des droits de l'homme signée à San José le 22 novembre 1969, laquelle stipule dans son article 23 sur les droits politiques :

- « 1. Tous les citoyens doivent jouir des droits et facultés ci-après énumérés :
 - a. de participer à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus;
 - b. d'élire et d'être élus dans le cadre de consultations périodiques authentiques, tenues au suffrage universel et égal, et par scrutin secret garantissant la libre expression de la volonté des électeurs; et
 - c. d'accéder, à égalité de conditions générales, aux fonctions publiques de leur pays.

2. La loi peut réglementer l'exercice des droits et facultés mentionnés au paragraphe précédent, et ce exclusivement pour des motifs d'âge, de nationalité, de résidence, de langue, de capacité de lire et d'écrire, de capacité civile ou mentale, ou dans le cas d'une condamnation au criminel prononcée par un juge compétent.»

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, principal instrument de la protection des droits de l'homme en Afrique, fait quasiment l'impasse sur le droit à des élections libres et, comme son nom l'indique, lui préfère largement le droit des peuples. En effet, l'article 13 stipule très brièvement que tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce conformément aux règles édictées par la loi. La charte met en revanche l'accent sur le droit imprescriptible et inaliénable des peuples à l'autodétermination et à la libre détermination de leur statut politique (article 20), c'est-à-dire sur la libre détermination externe plutôt que sur la libre détermination interne, le droit collectif et holistique plutôt que le droit individuel. L'Organisation de l'Unité africaine a préféré un texte séparé, la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, adoptée à Addis-Abeba le 30 janvier 2007 et entrée en vigueur le 15 février 2012. Toutefois, la charte énonce essentiellement des principes généraux et des objectifs : promotion d'un système de gouvernement représentatif ; tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes ; séparation des pouvoirs ; renforcement du pluralisme politique ; promotion de l'équilibre entre les hommes et les femmes dans les institutions publiques et privées, participation effective des citoyens aux processus démocratiques et de développement, et à la gestion des affaires publiques, transparence, etc.

Les deux systèmes de protection se caractérisent par l'existence d'un organe juridictionnel, respectivement la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples dont la juridiction reste, entre autres insuffisances, dans un cas comme subordonnée à l'acceptation préalable des Etats concernés. Par ailleurs, le juge africain, devenu opérationnel en 2008, n'est pas compétent pour connaître des violations alléguées de la Charte de la démocratie, des élections et de la gouvernance.

En Europe, l'OSCE a mis le droit à des élections libres au cœur de ses préoccupations. Outre le désormais célèbre « Document de Copenhague » qui établit un lien inhérent entre la démocratie et l'Etat de droit et dresse une liste des principaux droits électoraux et des obligations des Etats, notamment le respect du pluralisme des organisations politiques⁶, on mentionnera le *Manuel d'observation des élections* rédigé sous le patronage du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, dont la cinquième édition a été publiée en 2005⁷. Le chapitre 3 de ce document s'ouvre sur l'accord des participants de l'organisation

6. Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE, 29 juin 1990, point 3.

7. *Manuel d'observation des élections*, 5^e éd., OSCE/BIDDH, 2005.