

OBSERVATION DES TECHNOLOGIES ELECTRONIQUES UTILISEES DANS LES PROCESSUS ELECTORAUX



*Guide du NDI pour les partis politiques
et les organisations de la société civile*

Vladimir Pran et Patrick Merloe

OBSERVATION DES TECHNOLOGIES ELECTRONIQUES UTILISEES DANS LES PROCESSUS ELECTORAUX

GUIDE DU NDI POUR LES PARTIS POLITIQUES
ET LES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE

Vladimir Pran et Patrick Merloe

Données de catalogage avant publication à la Bibliothèque du Congrès

Pran, Vladimir, 1972-

Observation des technologies électroniques utilisées dans les processus électoraux: Guide du NDI pour les partis politiques et les organisations de la société civile / Vladimir Pran et Patrick Merloe.

p. cm.

ISBN 978-1-880134-36-8 (pbk.)

1. Observation des élections-Guides, manuels, etc. 2. Vote électronique-

-Guide, manuels, etc. 3. Inscription des électeurs--Guides, manuels,etc.

4. Liberté de l'information--Guides, manuels, etc. I. Merloe, Patrick. II. Institut National Démocratique pour les Affaires Internationales. III. Titre.

JF1032.P73 2007

324.6'5--dc22

2007041501

Copyright © National Democratic Institute for International Affairs (NDI) 2007. Washington, D.C. Tous droits réservés. Des extraits de cette publication peuvent être reproduits et/ou traduits à des fins non lucratives, à condition de signaler que le NDI est la source de ce document et de lui faire parvenir des exemplaires de toute traduction.

A PROPOS DU NDI

i-3

L'Institut National Démocratique pour les Affaires Internationales (NDI) est une organisation à but non lucratif qui œuvre pour le renforcement et la promotion de la démocratie à travers le monde. Faisant appel à un réseau mondial d'experts volontaires, le NDI apporte une assistance pratique aux dirigeants des organisations politiques et de la société civile qui concourent à la promotion des valeurs, pratiques et institutions démocratiques. Le NDI collabore avec les démocrates dans toutes les régions du monde en vue de construire des organisations politiques et civiles, protéger les élections et promouvoir la participation des citoyens, l'ouverture et l'obligation de rendre compte dans la gestion des affaires publiques.

La démocratie se construit sur la base d'institutions législatives qui représentent les citoyens et contrôlent l'exécutif, de systèmes judiciaires indépendants qui protègent l'Etat de droit, de partis politiques qui sont transparents et responsables et d'élections à travers lesquelles les électeurs choisissent librement leurs représentants dans les institutions de l'Etat. Agissant en tant que catalyseur du développement démocratique, le NDI appuie les institutions et les processus qui contribuent à promouvoir la démocratie.

Construire des organisations politiques et de la société civile: le NDI aide à construire des institutions stables, bien organisées, jouissant d'une large base et qui constituent les fondations d'une forte culture civique. La démocratie dépend de ces institutions de médiation - la voix d'une citoyenneté avisée, qui établit des liens entre les citoyens et leur gouvernement et entre eux en créant des canaux de participation à la gestion des politiques publiques.

Protéger les élections: le NDI œuvre en faveur d'élections transparentes et démocratiques. Des partis politiques et des gouvernements ont demandé au NDI d'étudier les codes électoraux et de recommander des améliorations. L'Institut apporte également une assistance technique aux partis politiques et aux organisations de la société civile en vue de conduire des campagnes de sensibilisation des électeurs et d'organiser des programmes d'observation électorale. Le NDI joue un rôle de premier plan dans l'observation internationale des élections et a été l'un des initiateurs et co-rédacteur de la Déclaration de Principes pour l'observation internationale des élections. L'Institut a organisé des missions internationales chargées d'observer les élections dans plusieurs dizaines de pays, contribuant ainsi à veiller à ce que les résultats des élections reflètent réellement la volonté des populations.

Promouvoir la transparence et l'obligation de rendre compte: le NDI répond aux sollicitations des dirigeants de gouvernements, parlements, partis politiques et groupes de la société civile qui souhaitent obtenir des conseils dans des domaines allant des procédures législatives aux services aux électeurs et à l'équilibre dans les relations entre civils et militaires dans une démocratie. Le NDI œuvre également à la construction d'institutions législatives et de collectivités locales professionnelles, responsables, transparentes et attentives aux préoccupations de leurs citoyens.

La coopération internationale est vitale à la promotion efficace et effective de la démocratie. Elle transmet aux nouvelles démocraties émergentes le message profond suivant: alors que les autocraties sont fondamentalement isolées et craignent le monde extérieur, les démocraties, elles, peuvent compter sur des alliés internationaux et sur un réseau de soutien agissant. Le NDI dont le siège se trouve à Washington D.C., dispose de bureaux locaux dans toutes les régions du monde et renforce les compétences de son personnel en recrutant des experts volontaires du monde entier dont plusieurs sont des militants chevronnés des luttes démocratiques dans leurs propres pays et qui partagent des perspectives précieuses dans le domaine du développement démocratique.

INSTITUT NATIONAL DEMOCRATIQUE POUR LES AFFAIRES INTERNATIONALES

2030 M Street, N.W., Fifth Floor
Washington, D.C. 20036
Tel +1 202 728 5500
Fax +1 202 728 5520
Website <http://www.ndi.org>

Conseil d'Administration

Madeline K. Albright, *Présidente du CA*
Rachelle Horowitz
Vice Présidente
Marc B. Nathanson
Vice Président
Kenneth F. Melley
Secrétaire
Eugene Eidenberg
Trésorier
Kenneth D. Wollack
Président du NDI

Douglas Ahlers
Bernard W. Aronson
J. Brian Atwood
Harriet C. Babbitt
Elizabeth Frawley Bagley
Erskine Bowles
Joan Baggett Calambokidis
Thomas A. Daschle
Barbara J. Easterling
Geraldine A. Ferraro
Sam Gejdenson
Patrick J. Griffin
Shirley Robinson Hall
Harold Hongju Koh
Peter Kovler
Nat LaCour
Robert G. Liberatore
Judith A. McHale
Constance Milstein
Molly Raiser
Nicholas A. Rey
Susan E. Rice
Nancy H. Rubin
Elaine K. Shocas
Michael R. Steed
Maurice Tempelman
Arturo Valenzuela
Mark R. Warner

Conseil Consultatif

William V. Alexander
Michael D. Barnes
John Brademas
Bill Bradley
Emanuel Cleaver, II
Mario M. Cuomo
Patricia M. Derian
Christopher J. Dodd
Michael S. Dukakis
Martin Frost
Richard N. Gardner
Richard A. Gephardt
John T. Joyce
Peter G. Kelly
Paul G. Kirk, Jr.
Elliott F. Kulick
John Lewis
Donald F. McHenry
Abner J. Mikva
Charles S. Robb
Stephen J. Solarz
Theodore C. Sorensen
Esteban E. Torres
Anne Wexler
Andrew J. Young

Présidents Émérites du CA

Paul G. Kirk, Jr.
Walter F. Mondale
Charles T. Manatt

REMERCIEMENTS

Ce guide a été élaboré par l'Institut National Démocratique (NDI) en vue d'assister les partis politiques, les organisations de la société civile, les journalistes, les fonctionnaires électoraux et d'autres soucieux de garantir l'intégrité des élections et d'instaurer la confiance dans les processus électoraux. Ce guide reflète les 20 années d'expérience du NDI en matière d'observation internationale des élections et de soutien aux efforts des partis politiques et des groupes nationaux non partisans chargés de l'observation des élections dans plus de 90 pays visant à promouvoir l'intégrité des élections et la participation politique de la population.

L'Institut appuie les efforts des responsables gouvernementaux et électoraux qui veillent à l'ouverture des processus électoraux et contribuent à instaurer la confiance du public sur la base de la transparence. Le NDI soutient aussi les efforts des militants politiques et de la société civile, ainsi que des journalistes, visant à faciliter l'accès et à rendre compte de tous les éléments liés aux opérations électorales, y compris celles qui utilisent les technologies électroniques. Ces efforts contribuent à protéger le droit de chaque citoyen à des élections démocratiques. L'Institut est reconnaissant de l'important travail des organisations internationales qui observent les élections et fournissent une assistance électorale avec l'objectif d'assurer que partout dans le monde, les élections puissent satisfaire les normes internationales. Un grand nombre de ces organisations font état de leur intérêt croissant à aider à garantir la transparence dans l'utilisation des technologies électroniques, qui sont maintenant largement employées dans les élections. Le NDI a eu le privilège de collaborer avec plusieurs individus dans chacun de ces secteurs. Nous avons ainsi appris auprès d'eux et avons été inspirés par leurs efforts inlassables.

Vladimir Pran, ancien conseiller du NDI en matière d'élections et de procédures électorales, et Patrick Merloe, conseiller supérieur du NDI et Directeur de programmes électoraux, sont les auteurs de ce guide. Vladimir s'est particulièrement intéressé aux questions de la sélection des différentes technologies électroniques, leurs applications et les défis liés à la vérification. Pat a porté son attention sur la problématique de l'accès (la transparence) et les approches différentes à l'observation. Au cours des sept années passées au sein du NDI, Vladimir a travaillé avec des organisations partenaires de l'Institut en vue de vérifier les opérations de dépouillement de voix, auditer les listes électorales et mener d'autres efforts visant à promouvoir l'intégrité électorale dans plus d'une quinzaine de pays. Il était auparavant un membre éminent de l'organisation civique croate GONG, et en juillet 2007, il est devenu Chef de mission d'IFES au sein de l'Autorité Palestinienne.

Pat a observé les processus électoraux dans de nombreux pays à travers le monde au cours des quinze années ou presque qu'il a passées au sein du NDI ; il a produit plus d'une douzaine de publications sur les élections démocratiques, les droits de l'homme et le droit comparatif.

Le NDI s'est énormément inspiré des commentaires et suggestions sur les versions préliminaires de ce guide qui ont été fournis, à titre personnel, par d'éminents experts dans le domaine des technologies électroniques: Jarrett Blanc, Open Society Institute, Etats-Unis; Robert Krimmer, Competence Center for Electronic Voting and Participation (Centre de compétence pour le vote électronique et la participation), Autriche; Henri Snyers, Coordinateur du vote électronique, Gouvernement de Belgique; et Melanie Volkamer, Université de Passau, Allemagne. Le NDI a également tiré un grand avantage des avis et des suggestions sur ce guide qui ont été formulés, à titre personnel, par les experts en observation électorale suivants: David Carroll, du Centre Carter; Sean Dunne du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, et auparavant membre de la Division de l'Assistance Electorale des Nations Unies; Armando Martinez-Valdes de la Division de l'Assistance Electorale des Nations Unies et Gerald Mitchell du Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe. L'ancien Directeur adjoint du NDI pour l'Asie, Lawrence Lachmansingh, le conseiller du NDI pour les programmes électoraux, Richard L. Klein et le conseiller du NDI pour les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), Ian Schuler, ont également fourni de précieux commentaires sur ce guide.

Sous la direction de Pat Merloe, Joseph Scrofano, stagiaire du NDI, a élaboré les annexes de ce guide. Sa contribution, sous forme de recherche et d'analyse juridique à ce sujet, a été essentielle pour ce guide.

Pat Merloe et Linda Patterson, chargée du programme des élections du NDI, ont rédigé le guide. Linda a travaillé sur tous les éléments des programmes du NDI portant sur les élections, en mettant l'accent sur l'observation internationale des élections et l'appui aux efforts d'observation nationale non partisane des élections. Julia Brothers, chargée du programme des élections au NDI, a apporté son appui aux auteurs et géré les efforts d'édition de ce guide. Laura Grace, assistante de programme, et Sam Bromell, stagiaire, ont également apporté leur assistance dans la réalisation de cette publication.

Nous espérons que ce guide sera utile dans l'examen des nouveaux défis et des opportunités que présente l'utilisation des technologies électroniques dans les élections, y compris la question de l'accès aux décisions relatives à l'opportunité d'employer les technologies électroniques, le choix du type de technologies à utiliser, l'évaluation de technologies particulières à acquérir et les vérifications de l'intégrité des technologies avant, pendant et après la réalisation des procédures respectives. Le NDI assume, bien entendu, la responsabilité de toute insuffisance qui pourrait figurer dans ce guide.

La rédaction, l'édition et la publication de ce guide ont été rendues possibles grâce à une subvention de la Fondation nationale pour la démocratie (National Endowment for Democracy - NED). Nous invitons ceux qui utiliseront ce guide à contacter le NDI pour présenter leurs commentaires, suggestions et requêtes.

Kenneth Wollack
Président du NDI

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	i-5
CHAPITRE UN: Base juridique et politique de l'observation des technologies électroniques	1
Introduction à l'observation des technologies électroniques	1
Base juridique de l'observation des technologies électroniques	5
CHAPITRE DEUX: Introduction aux technologies électroniques	
dans les élections	13
Introduction	13
Reconnaissance Optique de Marques et de Caractères (ROM et ROC)	15
Système de carte à perforer	16
Système d'Enregistrement Electronique Direct (EED)	17
Stylo numérique	17
Preuve papier du vote	18
Saisie et transfert des données	19
L'Internet dans les processus électoraux	21
Normes spécifiques au vote électronique	23
Normes pour les technologies de l'information	26
CHAPITRE TROIS: Observation des technologies électroniques utilisées	
dans l'inscription des électeurs	27
Introduction	27
Aperçu sur les bases de données des listes électorales	28
Utilisation des registres existants - Transfert de fichiers	31
Collecte des données	34
Conditions de contrôle des bases de données des électeurs	48
CHAPITRE QUATRE: Observation des technologies de vote électronique	53
Introduction	53
Evaluation du bien-fondé de l'introduction du vote électronique	54
Cadre juridique	60
Développement d'exigences	64
Homologation et tests	65
Production, livraison et entretien	68
Ressources humaines et formation	70
Transparence	71
Sécurité	76
Recomptages et contestations des élections	77
Capacité d'observation - Compétences requises de l'équipe	78
Observation le jour du scrutin	80
Vote par Internet	84

ANNEXE 1: Liste des organisations internationales qui observent les technologies de l'information (TI) dans les processus électoraux	91
Organisations intergouvernementales	92
Organisations non-gouvernementales	93
ANNEXE 2: Organisations et agences œuvrant en faveur de la normalisation dans les technologies de l'information	95
ANNEXE 3: Dispositions internationales en matière de droits de l'homme en faveur de la transparence dans les processus électoraux à travers la liberté d'information et d'expression	99
Traités internationaux et documents des Nations Unies	100
Instruments régionaux: Union Africaine	105
Instruments régionaux: Organisation des Etats Américains	108
Instruments régionaux: Union Européenne	111
Instruments régionaux: Conseil de l'Europe	112
Instruments régionaux: Engagements de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe	119
ANNEXE 4: Tribunaux internationaux des droits de l'homme	125
Comité des Nations Unies pour les Droits de l'Homme	126
Cour Européenne des Droits de l'Homme	130
Commission et Cour Interaméricaines des Droits de l'Homme	134
GLOSSAIRE	139
SELECTION DES PUBLICATIONS DU NDI RELATIVES A L'OBSERVATION DES ELECTIONS	149

CHAPITRE UN:

Base juridique et politique de l'observation des technologies électroniques

INTRODUCTION A L'OBSERVATION DES TECHNOLOGIES ELECTRONIQUES

Les citoyens ont le droit à des élections honnêtes, qui se manifestent par le droit de voter et d'être élu, et les citoyens ont le droit de rechercher et de répandre des informations pour éclairer le public sur le fait que les élections sont honnêtes ou non, ou qu'elles sont entachées ou frauduleuses d'une certaine manière. Ces principes sont essentiels et constituent une obligation pour le gouvernement d'organiser des élections honnêtes. Ils sont vitaux pour toute discussion portant sur l'application appropriée des technologies électroniques au contexte électoral.

Les technologies électroniques sont devenues de plus en plus importantes dans les processus électoraux à travers le monde. Elles seront sans doute employées de plus en plus fréquemment dans de futures élections, et l'honnêteté des élections dépendra de plus en plus de leur fonctionnement adéquat. L'application appropriée des technologies électroniques dans le contexte électoral s'accompagne d'avantages clairs. Ces avantages incluent une plus grande rapidité dans l'exécution et l'élimination potentielle de possibilités de certains types d'erreurs et de cas de fraude. En même temps, toute technologie, y compris la technologie électronique, apporte avec elle des défis et des risques qui doivent être affrontés.

Les technologies électroniques créent des défis et des risques particuliers, car souvent elles limitent la "transparence" dans les élections, ce qui rend la tâche du public plus difficile pour savoir si les élections sont honnêtes, entachées ou frauduleuses d'une certaine manière. Par conséquent, les technologies électroniques doivent être observées par les autorités électorales, les concurrents électoraux (partis politiques et candidats) et les citoyens à travers des organisations non partisans d'observation électorale.

Les médias d'information devraient également jouer un rôle important dans la couverture correcte du déroulement des opérations électorales.

L'observation du fonctionnement des technologies électroniques et d'autres facteurs qui déterminent l'intégrité du processus électoral est de grande importance pour tous les pays. Les efforts déployés par les partis et les candidats pour observer tous les éléments des processus électoraux renforcent la régularité de l'élection et permettent aux différents concurrents électoraux de comprendre plus aisément si les résultats officiels reflètent réellement la volonté de l'électorat. L'observation menée par des organisations non partisans de la société civile joue également un rôle essentiel dans la garantie d'un niveau satisfaisant de confiance du public dans les élections.

L'impact des technologies électroniques est en train de transformer les processus électoraux et avec eux l'observation électorale. La transparence est devenue encore plus cruciale et les observateurs de tous les horizons devront focaliser leur attention sur l'accès à la prise de décision à une phase précoce du processus électoral, ainsi que sur l'examen des technologies elles-mêmes.

L'observation des applications des technologies électroniques à travers les différents aspects d'un processus électoral est vitale pour asseoir la confiance du public - aussi bien parmi ceux qui briguent un mandat électif qu'au sein de l'électorat. L'observation des élections - y compris du rôle des technologies électroniques - n'est pas une simple mesure de circonstance, ni une affaire qui peut être arbitrairement autorisée ou interdite par ceux qui détiennent les rênes du pouvoir. L'observation des élections est une affaire d'exercice de droits fondamentaux qui sont à la base de la souveraineté qui en fin de compte appartient à la population d'un pays et émane d'elle. Parmi ces droits politiques de base, qui sont reconnus dans des instruments internationaux¹ et dans la plupart des constitutions nationales les plus modernes, il y a lieu de citer les suivants:

- L'autorité du gouvernement émane de la volonté du peuple qui s'exprime à travers des élections honnêtes et régulières;

¹ Voir, par exemple, *la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, qui s'applique à tous les Etats membres des Nations Unies, Articles 2, 6, 7, 8, 19, 20 et 21; *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques*, qui crée des obligations immédiates et directes pour l'ensemble des 160 pays qui ont adhéré à ce traité, Articles 2, 3, 16, 19, 22, 25 et 26. Voir Annexes 3 et 4 de ce guide pour ce qui concerne les textes relatifs aux différents tribunaux relevant des instruments internationaux des droits de l'Homme et des résumés des décisions pertinentes des tribunaux internationaux des droits de l'Homme.

- Les citoyens ont le droit et doivent pouvoir jouir, sans restrictions déraisonnables, de l'opportunité de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de leurs représentants librement choisis;
- Les citoyens ont le droit de voter et d'être élu;
- Les élections doivent garantir le suffrage universel et égal, au bulletin secret, et assurer l'expression libre de la volonté des électeurs;
- Les citoyens ont le droit de s'associer en vue d'exercer ces droits et d'autres activités légitimes;
- Les citoyens ont le droit de rechercher, répandre et recevoir des informations dans le cadre de la liberté d'expression qui s'applique aux informations permettant de savoir si les élections sont honnêtes; et
- Toutes les personnes, y compris les électeurs et les concurrents électoraux potentiels, sont égales devant la loi et ont, sans discrimination - sur la base de leur opinion politique ou de tout autre facteur présumé - droit à une égale protection de la loi et disposent d'un droit de recours effectif si leurs droits politiques et civils sont restreints.

Tous ces droits entrent en jeu lorsqu'on évalue le rôle des technologies électroniques dans les élections.

Les gouvernements ont une obligation primordiale à l'égard de leurs citoyens de tenir des élections démocratiques honnêtes, leur faisant ainsi assumer des responsabilités particulières dans la mise en œuvre de l'organisation électorale. Ceci s'applique au cadre juridique des élections, à la structure de l'administration électorale, aux mécanismes relatifs à la tenue des élections, à l'équité de la concurrence électorale, ainsi qu'au reflet exact et honnête des choix que les citoyens ont exprimés dans "les urnes."

Les partis politiques, les candidats et les sympathisants et opposants aux propositions soumises dans les référendums ont l'obligation de mener leurs activités dans le respect des règles de la concurrence électorale - et de préserver l'intégrité des élections. Cela comprend le fait d'agir dans l'intérêt personnel en vue de préserver les voix obtenues à travers la campagne électorale. Cela signifie également la nécessité de respecter l'électorat et sa volonté, plutôt que de chercher à imposer la volonté d'un parti, d'un individu ou d'un petit groupe à celle des citoyens qui ont voté.

Les citoyens eux-mêmes ont le droit et la responsabilité de veiller à l'intégrité des élections. Cela a trait au droit de tous les citoyens de choisir leurs représentants qui vont les servir et les représenter au gouvernement. Apporter son soutien, ou même se joindre aux efforts des organisations de la société civile et des médias d'information qui observent les processus électoraux et élaborent des rapports, est un élément fondamental de l'exercice du droit de chaque citoyen de participer à la direction des affaires publiques.

Les technologies électroniques posent un défi critique à l'observation électorale car leur fonctionnement n'est pas observable à "l'œil nu" ; il est ainsi particulièrement difficile de savoir si les technologies fonctionnent correctement ou s'il existe des dysfonctionnements, voire même des résultats frauduleux qui portent atteinte à l'honnêteté des élections. Cette préoccupation doit être traitée par les décideurs politiques qui rédigent, débattent et adoptent les lois et réglementations, les fonctionnaires électoraux et les autres responsables publics chargés d'administrer les opérations qui sont cruciales pour les élections, les partis politiques et les candidats qui cherchent à exercer leur droit d'être élus pour représenter la population, et les citoyens qui, de leur côté, désirent exercer leur droit souverain de choisir des représentants - qui auront par la suite l'autorité légitime d'exercer les pouvoirs d'un mandat public.

Par conséquent, l'observation de l'application des technologies électroniques est un élément essentiel de la garantie d'élections réellement démocratiques. Une telle observation peut renforcer la confiance dans les autorités électorales et augmenter la participation dans les processus électoraux. Elle peut également aider à identifier les aspects problématiques et conduire à des actions correctives de la part des administrateurs des élections, ou alors elle peut fournir une base pour contester les processus et introduire un recours auprès des tribunaux ou d'autres instances.

Ce guide est destiné en premier lieu aux concurrents politiques et aux organisations de la société civile, mais il peut s'avérer également utile pour les autorités électorales, les législateurs et d'autres milieux concernés par le respect de la volonté populaire quant au choix de ceux ou celles qui devraient avoir l'autorité et la légitimité d'exercer les pouvoirs du gouvernement. Les parties suivantes de ce chapitre examinent les bases juridiques de la recherche de la transparence et de l'accès aux informations vitales concernant le fonctionnement des technologies électroniques employées dans les processus électoraux, tout en fournissant les fondements de la recherche des informations requises pour observer l'application des technologies électroniques.

BASE JURIDIQUE ET POLITIQUE DE L'OBSERVATION DES TECHNOLOGIES ELECTRONIQUES

La souveraineté et le droit à des élections démocratiques honnêtes:

Dans tout système démocratique de gouvernement, il est admis que la souveraineté appartient au peuple d'un pays donné et qu'elle émane de lui. Les citoyens ont le droit de participer à la direction des affaires publiques en vue de façonner la gouvernance et requérir toute l'attention aux intérêts qu'ils ont exprimés. De ce fait, la légitimité et l'autorité du gouvernement émanent de la volonté populaire pour ce qui est du choix de ceux ou celles qui occuperont et exerceront les fonctions du mandat électoral. Le droit de voter et le droit d'être élu émanent de ces principes démocratiques fondamentaux auxquels ils sont inexorablement liés.

La plupart des constitutions modernes consacrent ces préceptes d'une certaine manière ; ces derniers sont exprimés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques et tous les autres instruments relatifs aux droits de l'Homme qui traitent des droits politiques.

"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 ...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." (Article 21 de *la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*).

"Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2,² et sans restrictions déraisonnables: (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..." (Article 25 du *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques*).

² "De race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation..." Article 2, Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques.

Les intérêts de la population dans des élections démocratiques honnêtes sont donc dans leur essence des droits souverains. La garantie et la protection de ces intérêts devraient prévaloir lorsqu'on les compare aux autres intérêts en jeu dans les processus électoraux, tels que les intérêts liés aux secrets professionnels et les droits de propriété dans les biens utilisés par les administrateurs de l'élection. Ces autres intérêts peuvent être satisfaits de façon appropriée, mais les intérêts populaires dans la tenue d'élections démocratiques honnêtes sont fondamentaux et devraient avoir la priorité dans tout calcul du poids de tel ou tel intérêt.

Le droit de prendre part aux affaires publiques fournit une base directe à la pratique publique longtemps admise de permettre aux partis politiques et aux candidats d'avoir leurs propres délégués (parfois qualifiés de représentants de candidats, de scrutateurs ou de mandataires) présents dans les bureaux de vote et autres moments critiques dans les différentes phases des processus électoraux. Ce droit est également reconnu aux associations de la société civile qui œuvrent en faveur de la régularité des élections, qu'on qualifie souvent d'observateurs électoraux nationaux non partisans. Alors que les délégués des partis et des candidats cherchent à protéger le droit d'être élu, les observateurs électoraux nationaux eux cherchent à protéger les droits de voter et d'être élu - les deux (avec les médias qui agissent conformément aux normes de l'éthique professionnelle) contribuent à promouvoir et défendre le droit du peuple à des élections honnêtes que les autorités gouvernementales sont tenues de respecter.

Ces points sont essentiels dans l'observation de l'intégrité des technologies électroniques utilisées dans les opérations électorales.

**Le droit d'association dans des partis politiques
et des organisations non partisans d'observation des élections
pour promouvoir et défendre la régularité des élections:**

Les droits à des élections démocratiques honnêtes énumérés ci-dessus, ainsi que les droits connexes cités ci-dessous, sont aussi bien des droits individuels des citoyens que des droits associatifs. Pour exercer ces droits, les gens doivent avoir la liberté de réunion et d'association.³

³ Voir, par exemple, l'Article 20, Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et l'Article 22, Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques à propos du droit à la liberté d'association.

Cela peut prendre la forme de partis politiques ou de groupes de candidats qui désirent exercer le droit d'être élus. Les organisations sont également constituées en vue de faire adopter ou de mettre en échec des propositions soumises aux électeurs lors de référendums. Ces organisations politiques permettent aux gens de regrouper leurs intérêts à travers la participation à la gestion des affaires publiques. Par ailleurs, les citoyens s'organisent sous forme d'associations pour promouvoir et défendre leur droit de voter et l'intégrité des élections de façon générale (le droit à des élections honnêtes). Cela prend généralement la forme d'organisations ou de coalitions d'observation des élections. Les groupes de citoyens qui agissent et défendent l'honnêteté des élections sont en fait des "défenseurs de droits de l'Homme" et méritent l'attention que de tels défenseurs reçoivent de la part de la communauté internationale.⁴

La liberté d'expression et le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations relatives à l'honnêteté des élections - y compris les technologies électroniques:

Les concurrents politiques (les partis et les candidats qui briguent un mandat électif) ne peuvent savoir si leur droit d'être élu est respecté ou limité à moins de s'assurer que les phases sensibles des processus électoraux sont menées de façon régulière. Les citoyens ne peuvent savoir si leur droit de prendre part indirectement à la gestion des affaires publiques à travers le choix de représentants est respecté ou violé à moins d'en être informés également. Bien entendu, les citoyens ne peuvent vérifier ces choses-là individuellement.

Le public dépend des autorités gouvernementales, dont les fonctionnaires électoraux, pour s'assurer que les processus électoraux sont honnêtes et réguliers. Certains citoyens comptent sur les concurrents politiques pour préserver la régularité des élections. De nombreux citoyens sollicitent également des informations auprès de sources qu'ils perçoivent comme étant indépendantes, impartiales et fiables. Ainsi, les citoyens comptent souvent sur les organisations non partisans de la société civile qui observent les élections, ainsi que sur les médias crédibles qui ont eux aussi le droit de rechercher des informations à propos du fonctionnement des processus électoraux et d'en rendre compte au public.

⁴ Ceci est important dans le régime des Nations Unies de protection des défenseurs des droits de l'Homme et se rapporte à des instruments tels les dispositions du Document de Copenhague de 1990 de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe relatives aux droits de l'Homme (paragraphe 10 et 11).

"Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit." (Article 19 de *la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*)

"Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considérations de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix." (Article 19 du *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques*).

Le droit des citoyens de rechercher, de recevoir et de répandre des informations en vue de vérifier si les processus électoraux sont réellement honnêtes et réguliers, ainsi que le droit de prendre part aux affaires publiques (tel que celui d'observer et d'évaluer la nature des processus électoraux - que ce soit en tant que concurrents électoraux, observateurs non partisans des élections ou en tant que médias d'information), ces deux droits constituent la base de l'exigence de "transparence" dans les processus électoraux.

La transparence électorale est largement admise dans la pratique publique comme un principe essentiel d'une élection démocratique. Il n'est pas difficile de comprendre pourquoi la "transparence" - c'est-à-dire la possibilité pour les concurrents électoraux, les organisations d'observation et les médias de percevoir et comprendre tous les éléments du processus électoral - est un principe essentiel pour une élection démocratique. Le droit des citoyens d'avoir accès à des informations tenues par le gouvernement qui sont vitales pour s'assurer si les élections sont honnêtes est évident en soi, car il reconnaît que: la souveraineté appartient au peuple; sa volonté constitue la base de l'autorité des pouvoirs publics et sa volonté librement exprimée par l'intermédiaire d'élections honnêtes détermine qui occupera de façon légitime la fonction d'élu et exercera les pouvoirs de l'Etat en qualité de représentants.⁵

Les droits des concurrents électoraux, des groupes d'observateurs et des médias à rechercher, recevoir et répandre des informations relatives à la régularité des élections s'appliquent directement à l'utilisation des technologies électroniques dans les opérations électorales. Comme cela est

⁵ Voir dans les annexes à ce guide les textes pertinents des différents instruments internationaux des droits de l'Homme relatifs au droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et un rappel de quelques décisions des tribunaux internationaux à ce sujet.

expliqué dans les chapitres ultérieurs de ce Guide, le droit à l'information se rapporte aux critères et procédures sur la base desquels les décisions sont prises pour utiliser les technologies électroniques dans chacune des phases des opérations électorales (par exemple, l'élaboration de registres électoraux, le vote électronique, le dépouillement et la transmission des résultats), le choix des fournisseurs de technologies électroniques, l'expérimentation des technologies et l'évaluation de la performance des technologies.

A chaque étape, les intérêts du public en termes d'accès à l'information relative aux technologies électroniques électorales: exercés par l'intermédiaire de concurrents politiques, de groupes d'observateurs non partisans et des médias d'information - doivent être reconnus comme des droits fondamentaux, parallèlement aux droits individuels des citoyens. La possibilité d'exercer ces droits doit être fournie sans restrictions déraisonnables. En pratique, cela signifie que, même si d'autres intérêts légitimes doivent être pris en considération et régulièrement pris en charge, ces droits doivent être respectés, garantissant ainsi l'accès à l'information qui permet au public de savoir si l'utilisation des technologies électroniques est à même d'assurer la régularité de l'élection ou de porter atteinte à sa légitimité.

Egalité devant la loi et protection égale de la loi, suffrage universel et égal, et recours utiles dans l'évaluation des technologies électroniques électorales

Comme cela a été relevé plus haut, "chaque individu/chaque citoyen" a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques à travers, entre autres, des élections honnêtes; de même, le suffrage universel et égal doit s'appliquer aux droits de voter et d'être élu. Chacun doit avoir également la possibilité, sans discrimination et sans restrictions déraisonnables, d'exercer le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et d'autres droits politiques nécessaires à la réalisation d'élections démocratiques honnêtes. Ces principes se rapportent à une norme de non discrimination qui émane du précepte fondamental que chacun a droit à l'égalité devant la loi.

"Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection

égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation." (Article 26 du *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques*)⁶.

Au-delà de ces principes, les instruments internationaux des droits de l'Homme affirment qu'en cas de violation des droits fondamentaux, chaque personne a le droit à un recours utile.

"Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à: (a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles; (b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'Etat, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développera les possibilités de recours juridictionnel; (c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié." (Article 2, Paragraphe 3, *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques*)⁷.

Pour être *utile*, un recours doit être en mesure de s'attaquer au préjudice créé par la violation des droits et remédier à ce préjudice. Dans le contexte électoral, les recours doivent en général être rapidement disponibles - ou alors le préjudice deviendra très vite irréparable. La prévention du préjudice est essentielle ; elle mérite même qu'on lui accorde toute la priorité en vue de permettre l'accès à tous les éléments du processus électoral dans ses phases initiales, telles que les critères et les procédures pour décider ou non d'utiliser les technologies électroniques, d'où elles doivent être achetées, les tests et d'autres procédures pour les phases suivantes.

Les recours utiles ne peuvent être disponibles lorsqu'il n'est pas possible de déterminer à temps si une technologie a fonctionné réellement de façon convenable. Par exemple, si le vote électronique est adopté et qu'aucune base vérifiable n'existe pour le recomptage des voix, le seul recours disponible pourrait être alors la tenue d'une nouvelle élection. Sinon, la personne qui entrera en fonction, alors que des investigations judiciaires interminables sont menées, manquerait de légitimité et pourrait être la

⁶ Voir également, par exemple, Articles 2 et 7, Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

⁷ Voir également, par exemple, Article 8, Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

mauvaise personne. Par ailleurs, le recours à de nouvelles élections est un processus gourmand en temps et en ressources, et la tenue d'une élection à une date différente peut conduire à une issue électorale différente. Ainsi, le recours ne serait pas réellement "utile" pour la protection du droit d'être élu ou du droit de voter. On peut citer des exemples relatifs à l'application des technologies électroniques dans la création des registres électoraux et d'autres opérations électorales qui sont décrites dans les chapitres suivants de ce guide.

A tout moment où les technologies électroniques doivent être utilisées dans les processus électoraux, la question suivante doit être posée par les décideurs politiques, les administrateurs des élections, les concurrents politiques, les observateurs électoraux non partisans, les médias et le public:

Sera-t-il possible d'assurer une transparence suffisante dans l'application de ces technologies pour permettre l'identification de tout problème et garantir l'accès à des recours utiles?

Si la réponse est non, ou si la réponse est incertaine, il peut y avoir un risque inacceptable que les principes d'égalité devant la loi et de protection égale par la loi soient annulés. Dans ces cas, la protection du droit fondamental à des élections honnêtes devrait avoir la priorité, et les technologies ne devraient pas être utilisées.

CHAPITRE DEUX:

Introduction aux technologies électroniques utilisées dans les élections

INTRODUCTION

Chaque dispositif électronique utilisé dans les élections fonctionne et interagit avec différents inputs dans un ensemble de circonstances qui créent un contexte ou "*environnement*." Afin de comprendre l'interaction entre les fonctionnaires électoraux, les électeurs, les concurrents politiques et la technologie électorale, les observateurs doivent examiner et analyser l'environnement dans lequel les équipements sont utilisés.

Comme cela a été relevé plus haut, toute technologie fait partie d'un environnement électoral plus large, où les interactions humaines déterminent en grande partie la qualité de l'environnement. La connaissance des choix électoraux, l'existence ou l'absence d'intimidation, la compétence et l'honnêteté des fonctionnaires électoraux à tous les niveaux sont parmi les facteurs environnementaux qui ont un impact direct et significatif sur la performance des technologies électroniques dans les élections. Par conséquent, l'observation des technologies électroniques ne peut être isolée du contexte politique et électoral général. Cependant, on peut tout autant assister à une application et une performance appropriées des technologies électroniques dans le contexte d'une élection par ailleurs frauduleuse, comme on peut être en présence d'une élection régulière qui peut être dévoyée par des manipulations frauduleuses ou des technologies électroniques défectueuses.

Un environnement technologique peut être qualifié comme étant contrôlé ou non contrôlé. Pour qu'un environnement électoral puisse être considéré contrôlé, il est généralement admis qu'il doit répondre aux critères suivants:

- Les représentants des concurrents politiques, les organisations d'observation électorale nationales non partisans et les autres personnes dûment autorisées sont présents physiquement et sont en mesure d'accéder et d'observer l'environnement.
- Les fonctionnaires électoraux sont présents, en charge des procédures et ont des responsabilités et des pouvoirs légaux de veiller à la fiabilité et l'intégrité des processus électoraux.
- L'accès (physique ou virtuel) à l'environnement, y compris aux dispositifs technologiques, est sécurisé et contrôlé, et est réglementé par une procédure qui est vérifiable et contrôlable de façon indépendante.

Un exemple d'environnement contrôlé est un bureau de vote où des dispositifs de vote électronique sécurisé sont utilisés, et où les membres du bureau de vote sont responsables du bon fonctionnement de ces appareils. Les délégués de partis et/ou candidats, ainsi que les observateurs électoraux non partisans, sont présents, comprennent et observent si les procédures électorales sont correctement suivies. Les dispositifs électroniques ne doivent pas être dans un réseau ; ils doivent avoir un accès restreint pour éviter qu'ils interagissent avec d'autres ordinateurs (et sont donc "isolés"). Les restrictions d'interaction doivent être protégées en utilisant des matériels et des logiciels dotés de dispositifs de sécurité, alors que l'administration des appareils doit faire l'objet de protocoles de sécurité éprouvés.

Les environnements peuvent être considérés comme étant non contrôlés si aucun des éléments suivants n'existe: les représentants des concurrents politiques, organisations nationales non partisans d'observation électorale et d'autres personnes dûment autorisées ne sont pas présents physiquement, et ne sont pas en mesure d'accéder à l'environnement et de l'observer; les fonctionnaires électoraux ne sont pas présents, ne sont pas chargés des procédures ou n'ont pas de responsabilités ou de pouvoirs légaux pour veiller à la fiabilité et l'intégrité des opérations électorales; et l'accès (physique ou virtuel) à l'environnement, y compris aux dispositifs technologiques, n'est pas sécurisé et contrôlé, et n'est pas réglementé par une procédure qui est vérifiable et contrôlable de façon indépendante. Exemples d'environnements non contrôlés : inscription en ligne des électeurs ou vote par Internet. Dans les deux cas, l'environnement n'est pas contrôlé car les fonctionnaires électoraux ne sont pas présents pour authentifier l'identité de l'électeur et superviser l'utilisation des appareils, et la transmission des données est effectuée à travers un réseau ouvert.

RECONNAISSANCE OPTIQUE DE MARQUES ET DE CARACTERES (ROM et ROC)

Le principe de base de la technologie de la Reconnaissance Optique de Marques (ROM) et de la Reconnaissance Optique de Caractères (ROC) consiste à transformer par le biais d'équipements des données marquées ou des données écrites à la main en enregistrements électroniques. Les dispositifs de ROM et de ROC sont généralement utilisés pour le traitement des formulaires d'inscription des électeurs et pour le comptage des voix.

Les dispositifs de ROM sont des machines qui saisissent les données en numérisant et en reconnaissant un ensemble de marques prédéterminées sur une feuille de papier. Dans le contexte d'une élection, il est demandé aux électeurs d'indiquer leur choix en cochant une marque précise sur le bulletin de vote. Les bulletins de vote sont alors introduits dans le dispositif de ROM, et la machine est en mesure de reconnaître rapidement les marques et d'effectuer le dépouillement des résultats. Par exemple, les électeurs sont invités à relier la flèche devant le candidat de leur choix en remplissant un espace.

Les dispositifs ROC fonctionnent de façon identique aux dispositifs ROM, mais ils enregistrent les données en numérisant et en reconnaissant des caractères écrits plutôt que des marques prédéterminées. Cette technologie est parfois employée dans les procédures d'inscription des électeurs. Elle peut être également utilisée pour lire des noms de candidats inscrits à la main sur les bulletins de vote.

On estime que les dispositifs ROM produisent en général des résultats plus précis que les dispositifs ROC, car ils sont conçus pour identifier des marques spécifiques dans un ensemble d'emplacements prédéterminés, alors que les dispositifs ROC doivent reconnaître une écriture manuscrite qui diffère d'un individu à un autre. Cela exige de l'appareil d'interpréter les réponses manuscrites des électeurs et peut donner lieu à des taux d'erreurs plus élevés. Par ailleurs, le système ROC est conçu pour lire des informations plus complexes et peut ainsi être utilisé par les fonctionnaires de l'adminis-

Bulletin à Reconnaissance Optique de Marques (ROM)

ELECTION PRESIDENTIELLE

**ELECTEURS DU PRESIDENT
ET DU VICE-PRESIDENT**

CLAUDIA KAMPA JACOB SEQUA <small>Progressive Party</small>	<input checked="" type="checkbox"/>
MOHAMED KRIS RACHEL SOUTH <small>Conservative Party</small>	<input type="checkbox"/>
GHANI SHAFLI EMILY CARR <small>National Party</small>	<input type="checkbox"/>
VLADIMIR PATTERSON RICHARD BROTHERS <small>Liberal Party</small>	<input type="checkbox"/>
LINDA MAKRAM JOE HASSAN <small>New Hope Party</small>	<input type="checkbox"/>
PATRICK BROMELL GRACE SAMUEL <small>Eco Party</small>	<input type="checkbox"/>
JOHNSON ALEKSANDRA HOLLY WINE <small>Change Party</small>	<input type="checkbox"/>
WRITE-IN	<input type="checkbox"/>

tration électorale pour une multitude de fonctions, y compris l'enregistrement des noms et d'autres informations sur les formulaires d'inscription des électeurs.

Lorsque les dispositifs ROC sont utilisés pour l'inscription des électeurs, l'enregistrement devrait alors être vérifié en vue de corriger les erreurs en comparant les informations avec les inscriptions écrites. Ceci est souvent effectué pendant la phase de contestations et de recours, lorsque les citoyens ont la possibilité de revoir les données saisies sur un registre préliminaire d'électeurs et de demander à ce que les erreurs soient corrigées. Si la technologie ROC est utilisée pour lire les noms de candidats inscrits à la main sur les bulletins de vote, la vérification devrait être effectuée immédiatement par les fonctionnaires électoraux en présence des délégués des partis politiques et/ou des candidats et des observateurs électoraux non partisans pour satisfaire aux exigences d'un environnement contrôlé et garantir l'intégrité de l'élection.

Les bulletins numérisés à partir de dispositifs ROM devraient être examinés par les fonctionnaires électoraux en présence des délégués des partis politiques et/ou des candidats et les observateurs non partisans pour s'assurer que les votes enregistrés sur des bulletins rejetés ou que les votes non enregistrés quoique marqués sont inclus de façon appropriée dans le comptage global des voix, et les résultats du comptage enregistrés sur les dispositifs devraient être vérifiés par une méthode fiable pour s'assurer qu'ils correspondent aux bulletins déposés. Par exemple, un échantillon statistique de dispositifs pourrait être choisi et confronté aux bulletins, alors que tous les choix de bulletins rejetés ou non comptés pourraient être examinés sur place. Ces méthodes sont abordées en détail ci-dessous au Chapitre 4.

SYSTEME DE CARTE A PERFORER

Un système de carte à perforer exige des électeurs qu'ils percent un trou dans le bulletin de vote pour indiquer leur choix. Le bulletin est alors introduit dans un compteur similaire au dispositif ROM qui lit le trou qui a été marqué et traduit cette information en un enregistrement électronique. Cette donnée est stockée dans la mémoire de l'appareil.

Un des problèmes qui apparaît avec cette technologie est de savoir si le bulletin est correctement conçu pour assurer que l'électeur a en effet percé le trou qui correspond au candidat ou parti de son choix. Un autre problème qu'on confronte en utilisant cette technologie est la possibilité que la plateforme sur laquelle est placé le bulletin à carte perforée ne permet pas à l'électeur de percer la carte complètement, afin d'assurer que le choix de l'électeur puisse être lu avec précision par le compteur.

Les bulletins à carte perforée devraient être vérifiés en présence des délégués des partis politiques et/ou des candidats et d'observateurs impartiaux afin de déterminer si le choix d'un bulletin n'a pas été irrégulièrement omis par l'appareil car la carte n'était pas suffisamment perforée. Il s'agit d'une question qui peut être déterminante dans des élections serrées. En outre, le logiciel utilisé pour le comptage devrait être soumis à la vérification par des moyens fiables et comparé aux choix indiqués sur les cartes perforées, de la même manière que les bulletins de vote devraient être comparés aux résultats numérisés enregistrés sur des dispositifs de reconnaissance optique de marques. Un échantillon statistique post-électoral de dispositifs et de cartes perforées devrait être examiné en vue de déterminer les taux d'erreur, et vérifier ainsi l'efficacité de la technologie, même s'il n'y a pas de contestations électorales.

SYSTEME D'ENREGISTREMENT ELECTRONIQUE DIRECT (EED)

Les systèmes d'enregistrement électronique direct (EED) sont un type de technologie qui exige de l'électeur qu'il utilise un clavier, une machine à écran tactile, une souris, un stylo ou un autre instrument électronique pour indiquer son choix. En utilisant de tels systèmes, un électeur produit un enregistrement électronique de son vote plutôt que de cocher un bulletin de vote. L'appareil EED peut être conçu pour produire une preuve papier de chaque vote, qui peut être examiné par l'électeur avant d'enregistrer son vote. La preuve papier est alors stocké dans la machine aux fins de vérification. Il existe un consensus croissant en faveur de l'utilisation de cette approche lors de l'utilisation de la technologie EED car elle permet d'effectuer des recomptages et d'autres techniques de vérification de vote qui répondent aux exigences de transparence et renforcent la confiance du public. Comme dans le cas des technologies à reconnaissance optique de marques (ROM) et des cartes perforées, les machines EED devraient être soumises à des vérifications après l'opération de vote.⁸

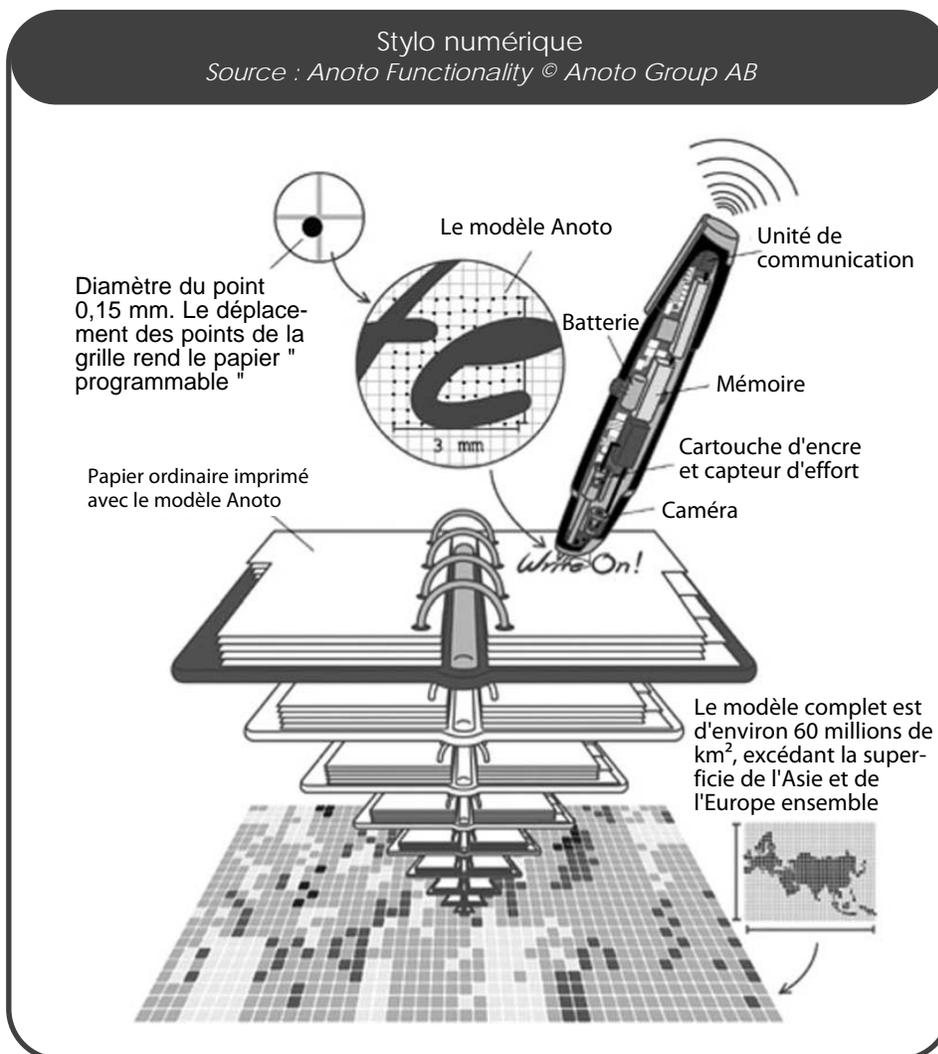


STYLO NUMERIQUE

Le stylo numérique est un instrument EED qui crée un enregistrement électronique tout en marquant simultanément un papier spécial. L'instrument

⁸ Voir Chapitre 4 pour une discussion plus détaillée de ces sujets.

reconnait et enregistre le mouvement de la pointe du stylo, et, en même temps, laisse une trace d'encre sur le papier. Le papier contient des formations de points microscopiques qui permettent au stylo numérique de reconnaître la position de la marque sur le papier numérique. Les données stockées dans le stylo peuvent être téléchargées sur un ordinateur et un logiciel transforme les données en texte.



PREUVE PAPIER DU VOTE

Une preuve papier du vote (parfois appelé trace écrite de vote ou bulletin de vote vérifiable par l'électeur) est un enregistrement imprimé de l'action d'un électeur de toucher le clavier ou l'écran - que l'enregistrement concerne le vote de la personne ou l'enregistrement de son inscription sur le registre d'électeurs. Il est important de noter que contrairement aux appareils ROM et ROC, une preuve papier du vote est produit après que

l'électeur ait entré son information dans l'appareil EED. Dans la technologie EED, la création de l'enregistrement électronique précède la preuve papier.

Il existe différentes interprétations de la relation entre l'enregistrement électronique d'un vote et la preuve papier du vote dans le cas d'utilisation de la technologie EED. Le statut légal de la preuve papier du vote est d'importance essentielle pour la détermination de l'intégrité globale du processus électoral.

L'équipement d'une machine de vote à enregistrement électronique direct avec un système de trace écrite est généralement considéré comme une condition essentielle pour garantir la transparence dans les opérations de vote. Toutefois, il ne s'agit pas d'une protection infaillible de l'intégrité de l'élection, et il est nécessaire de prendre des précautions pour s'assurer que la preuve papier n'est pas manipulé. Néanmoins, s'il n'y a pas de méthode de vérification fiable, les résultats de l'élection pourraient être inexacts - du fait d'erreur innocente ou de fraude - et il n'y aurait alors aucun moyen efficace de régler les aspects faisant l'objet de contestation.⁹

Si l'appareil de vote à enregistrement électronique direct (EED) ne produit pas de trace écrite, cela s'appelle en général un 'vote par boîte noire' ("Black Box Voting").¹⁰ Il est généralement admis que de telles techniques de vote ne fournissent pas de moyen suffisant aux électeurs et aux concurrents politiques pour savoir si la technologie reflétait de façon exacte la volonté de ceux et celles qui ont voté. En outre, s'il devait y avoir une raison de contester le résultat d'une élection où l'on a eu recours au système de vote par boîte noire, il n'y a aucun moyen fiable de s'assurer que la volonté de l'électeur a été respectée. Ce qui veut dire que la tenue de nouvelles élections serait probablement l'unique recours efficace, solution extrêmement lourde et coûteuse, en plus du fait qu'il est improbable qu'une telle solution puisse reconstituer le résultat que les électeurs ont choisi le jour de l'élection désigné.

SAISIE ET TRANSFERT DES DONNEES

A toute étape du processus électoral lorsque les données sont recueillies et stockées électroniquement au niveau du bureau de vote, les données devront être transmises à des niveaux plus élevés, soit par voie électronique,

⁹ Voir Chapitre 4 pour une discussion détaillée de ces questions, dont les techniques d'observation.

¹⁰ En Belgique, les électeurs reçoivent une carte à puce dans les bureaux de vote où l'on procède au vote électronique. L'électeur insère la carte dans une machine à l'intérieur de l'isoloir. La machine enregistre les choix de l'électeur sur la carte à puce - non pas sur la machine. Les électeurs présentent ensuite leurs cartes à puce à une urne électronique qui lit et enregistre les votes sur son dispositif de stockage et sur un CD. L'urne électronique garde les cartes à puce des électeurs qui pourraient être utilisées dans un recomptage. On n'utilise pas de preuve papier de vote vérifiable par l'électeur (PPVVE) dans ce système, bien qu'il ne s'agit pas ici de "vote par boîte noire." Ce système présente un certain nombre de problèmes, dont entre autres celui de l'exactitude des données enregistrées sur la carte, la précision avec laquelle les données de la carte sont lues et enregistrées par le procédé de l'urne électronique et la méthode de dépouillement des voix. Voir Note du Pays au Chapitre 4 de ce Guide pour une description plus détaillée du système belge.

soit par des moyens physiques. Les méthodes électroniques de transmission de données enregistrées durant une opération de vote ou d'inscription des électeurs incluent les lignes de téléphone, les ondes radioélectriques ou les réseaux informatiques. La transmission physique implique le transport des données réelles se trouvant dans les modules de mémoire (tels les cartes à puce, les supports optiques et les supports magnétiques) vers les centres de dépouillement.

La méthode de transfert est importante car il sert à déterminer si l'environnement est contrôlé ou non contrôlé, ce qui a un effet sur l'intégrité globale de l'exercice électoral. Par exemple, le transfert des données à travers des réseaux publics, tel que l'Internet, est effectué dans un environnement non contrôlé, car les machines sont en réseau avec de nombreux ordinateurs et serveurs. Même les réseaux semi-fermés, tels les réseaux gouvernementaux, sont largement non contrôlés.

Si des cartes à puce scellées (ou d'autres supports électroniques ou des machines entières) sont transportées par des fonctionnaires électoraux de façon sécurisée en présence de délégués de partis et d'observateurs non partisans, les données seraient alors transférées dans un environnement contrôlé. Si l'environnement n'est contrôlé à aucune étape du transfert, les enregistrements seraient exposés au risque potentiel de l'introduction de différentes données, et partant de différentes menaces de corruption.

Comme dans le cas de preuve papier de vote vérifiable par l'électeur, la bonne pratique consiste à sauvegarder un enregistrement électronique à travers une trace écrite. Si le comptage des voix est effectué au bureau de vote, il est alors souhaitable que la preuve papier du vote soit compilé et transféré avec l'enregistrement électronique.

L'observation de la saisie et du transfert des données est d'une importance critique. Comme pour les urnes, les cartes à puce et les supports optiques ou magnétiques utilisés pour enregistrer des informations sensibles telles que les votes ou les informations relatives à l'inscription des électeurs devraient avoir des identifiants exclusifs et d'autres mesures de protection pour s'assurer qu'ils ne sont pas altérés pendant les opérations électorales et devraient disposer de mécanismes spéciaux de sécurité pour prévenir toute corruption de données. Avant que les données sensibles ne soient entrées, comme dans le cas d'enregistrement des voix, les cartes ou d'autres supports électroniques d'enregistrement devraient être inspectés pour s'assurer qu'ils sont "vides" (politiquement neutres) avant le commencement du vote. Ces appareils d'enregistrement électronique devraient être inspectés en présence des délégués des partis/candidats et

d'observateurs impartiaux afin d'établir qu'ils ne contiennent pas de votes préenregistrés ou d'instructions qui pourraient altérer le scrutin. Des tests de vérification de corruption devraient être effectués par le moyen de méthodes fiables avant et/ou pendant le jour de l'élection en présence des délégués des partis/candidats et d'observateurs impartiaux.

L'utilisation de méthodes non contrôlées comme l'Internet ou les réseaux gouvernementaux semi-fermés pour transférer des données électorales sensibles multiplie les possibilités d'interception et de corruption des données. De tels moyens de transfert de données nécessitent des systèmes de cryptographie solides. Si les cartes à puce sont retirées des appareils électroniques, les cartes peuvent être remplacées avec des cartes préprogrammées ou être modifiées avant que les données ne soient transférées - de la même manière que les urnes peuvent être remplacées ou remplies pendant le transport. Des protections spéciales doivent être employées pour sécuriser et sceller les cartes à puce (de la même manière que les urnes sont scellées et leurs numéros d'identité enregistrés). Ceci devrait être effectué au vu des délégués des partis/candidats et d'observateurs impartiaux. Le transport des cartes à puce scellées avec des identifiants exclusifs devrait être accompagné par de tels observateurs. Il est généralement admis que le transfert des données liées aux opérations de vote devrait survenir uniquement après la fermeture des bureaux de vote et non durant l'opération de vote. Le vote par Internet est une exception à cette pratique (voir ci-dessous).

L'INTERNET DANS LES OPERATIONS ELECTORALES

Inscription des électeurs:

En tant que réseau public mondial, l'Internet est de plus en plus important dans les opérations électorales. Les fonctionnaires électoraux utilisent l'Internet pour inscrire les électeurs,¹¹ afficher les listes électorales ou les fiches individuelles d'électeurs¹² et communiquer les affectations de bureaux de vote aux électeurs.¹³ La saisie des informations relatives aux électeurs sur place dans les centres d'inscription sur des dispositifs de saisie directe de données (SDD) qui permettent de transporter les données en vue de créer un registre électoral centralisé peut faciliter l'opération d'inscription ; ce transfert de données est parfois effectué par Internet.¹⁴

11 Par ex. Etat de l'Arizona (Etats-Unis), Province de Colombie Britannique (Canada), Hong Kong ZAS.

12 Par ex. Croatie, Territoires Palestiniens.

13 Par ex. Afrique du Sud.

14 Les problèmes de sécurité discutés plus haut concernant le transport de telles données à travers des réseaux ouverts ou le transport de cartes à puce scellées (ou tout autre support d'enregistrement) s'appliquent également aux données d'inscription des électeurs. Par conséquent, il est important que la procédure soit transparente pour les délégués des partis/candidats et les observateurs impartiaux au moment où les données sont enregistrées et qu'ils soient en mesure de vérifier la sécurité du transfert des données. Voir Chapitre 3 pour une discussion plus détaillée de ces questions.

L'utilisation de l'Internet pour afficher les listes électorales ou les fiches individuelles d'électeurs peut fournir aux concurrents politiques et aux citoyens un moyen efficace pour vérifier les listes électorales et s'assurer de leur exactitude. Cela peut servir de base aux réclamations en vue d'apporter des corrections d'erreurs dans les données individuelles, ajouter des données relatives à des individus qui ont été irrégulièrement omises dans le registre et contester les noms de personnes décédées qui figurent encore dans le registre électoral, ou l'existence d'inscriptions multiples d'une même personne ou encore le fait que des personnes non habilitées figurent sur la liste.

Comme on le verra dans les chapitres suivants, des copies électroniques du registre électoral peuvent être fournies dans un certain nombre de formats à l'attention des concurrents politiques et à des organisations impartiales d'observation électorale, pour que les citoyens puissent effectuer des vérifications sur le registre et aider les citoyens à vérifier les listes électorales et demander les corrections nécessaires. Ces activités contribuent à renforcer la confiance du public dans le registre électoral.

Vote par Internet:

Le vote par Internet soulève de sérieux problèmes de sécurité, alors que le "piratage" et d'autres moyens de corruption des données semblent jusqu'ici réussir à réduire les avantages de l'utilisation de cette technologie dans les élections à la fonction publique. Par ailleurs, de graves problèmes liés au caractère secret de l'élection apparaissent dans le vote par Internet. Par conséquent, du point de vue de la plupart des experts en ce moment, le vote par le biais de l'Internet n'est pas une technologie électorale acceptable.¹⁵

Dans de très rares cas, l'Internet a été utilisé pour le vote, bien que l'Estonie soit le seul exemple à ce jour où l'Internet est utilisé dans des élections générales pour briguer un mandat public.¹⁶ Comme il a été dit plus haut, les technologies électorales basées sur l'Internet fonctionnent dans des environnements non contrôlés. Par exemple, dans le cas du "Vote à distance par Internet" un électeur peut voter à partir de n'importe quel ordinateur qui dispose d'un accès à l'Internet. Dans de telles circonstances, il n'y a aucun contrôle de la part des fonctionnaires électoraux, ce qui signifie que le vote se déroule dans un environnement non contrôlé. Ceci présente de sérieuses implications pour la préservation du caractère secret du scrutin.

¹⁵ Pour avoir un excellent aperçu des menaces et des points faibles du vote par Internet, voir David Jefferson, Aviel D. Rubin, Barbara Simons, David Wagner, *A Security Analysis of the Secure Electronic Registration and Voting Experiment*, Carnegie Mellon Institute for Commerce (5 janvier, 2004), disponible à <http://euro.ecom.cmu.edu/program/courses/tcr17-803/MinorityPaper.pdf>.

¹⁶ Il a été permis aux citoyens qui possèdent une carte d'identité nationale avec une puce intégrée. Le vote par Internet existe en Suisse, au Royaume Uni et au Canada, mais il est limité à certains électeurs ou à certaines élections locales. Voir <http://db.e-voting.cc> pour de plus amples informations.

Le "vote par Internet dans un bureau de vote" est un système où l'électeur vote par Internet, mais uniquement à partir d'un bureau de vote affecté à l'électeur, et disposant d'ordinateurs fournis par et placés sous le contrôle légal de fonctionnaires électoraux. Le "vote électronique en kiosque" est pratiquement la même chose que le vote par Internet dans un bureau de vote, sauf que les électeurs peuvent choisir de voter dans n'importe quel lieu de vote se trouvant dans la circonscription électorale. Il s'agit là de tentatives de créer des environnements partiellement contrôlés, mais de nombreux risques liés à l'intégrité de l'élection demeurent posés.¹⁷

Affichage des résultats électoraux:

Les fonctionnaires électoraux utilisent parfois l'Internet pour afficher les résultats des élections. Les résultats non officiels partiels, ainsi que les résultats officiels complets, sont de plus en plus souvent affichés sur les sites web des autorités électorales. Lorsqu'on procède à cet affichage, il est particulièrement important d'afficher les résultats désagrégés (c'est-à-dire les résultats bureau de vote par bureau de vote pour chaque concurrent électoral), ainsi que les résultats agrégés. Cela permet aux concurrents politiques, aux observateurs électoraux impartiaux et aux médias de les analyser pour comprendre d'où proviennent les résultats rapportés et quelles régions n'ont pas encore été couvertes. Cela aide à prévenir des anticipations prématurées de victoire et également des déceptions prématurées et partant les réactions correspondantes qui pourraient déstabiliser un environnement électoral. En outre, l'affichage de résultats désagrégés permet aux concurrents politiques et aux observateurs impartiaux de comparer les résultats des bureaux de vote avec les copies des résultats qu'ils ont recueillis à travers leurs représentants (scrutateurs et observateurs). Cela contribue à instaurer la confiance dans la précision des rapports des fonctionnaires électoraux portant sur le dépouillement des voix et la présentation des résultats.

NORMES SPECIFIQUES AU VOTE ELECTRONIQUE

Etant donné qu'il n'existe pas encore de normes de vote électronique reconnues au niveau international, les pays qui recourent à cette technologie sont en train d'élaborer leurs propres principes et lignes directrices. Parmi les éléments importants relatifs aux normes d'équipements, de technologies et de procédures qui font l'objet de discussion au niveau national, il y a lieu de citer les suivants:

¹⁷ Voir Chapitre 4 pour une discussion plus détaillée du vote par Internet et des questions liées à l'observation.

- LES CONDITIONS DU CADRE JURIDIQUE qui sont prescrites par les codes électoraux et d'autres lois nationales ainsi que les statuts et réglementations de l'administration électorale;
- LES CONDITIONS TECHNIQUES et les caractéristiques élaborées par l'administration électorale;
- LES PRINCIPES D'ELECTIONS DEMOCRATIQUES énoncés dans les instruments internationaux et élaborés par les organisations internationales;
- LES NORMES DE PRODUCTION des fabricants;
- LES NORMES DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION élaborées par les organisations d'experts et de normalisation.

A ce jour, l'effort multinational le plus significatif mené pour élaborer des normes internationales de vote électronique se résume dans la "Recommandation du Conseil de l'Europe Rec (2004) 11."¹⁸ Ce document, et le Mémoire explicatif correspondant qui l'accompagne, présentent des recommandations non contraignantes aux Etats membres sur la mise en œuvre du vote électronique. La Rec (2004) 11 traite d'un très grand nombre de questions, incluant les normes juridiques, opérationnelles et techniques.

Il est utile de noter que la Recommandation du Conseil de l'Europe (CoE) appuie l'utilisation du Langage EML 4.0, (Langage de Balisage des Elections-Elections Markup Language, EML)¹⁹ développé à travers un processus ouvert par l'Organisation pour l'avancement des standards relatifs à l'information structurée (OASIS²⁰). EML est une norme pour l'échange structuré de données entre les fournisseurs de matériels, de logiciels et de services qui s'engagent en toutes circonstances à fournir à des organismes publics ou privés des services relatifs aux élections ou aux électeurs. Les services réalisés pour ces élections incluent, entre autres, la maintenance des listes électorales, le redécoupage électoral, les demandes de bulletins de vote pour électeurs absents/expatriés, l'établissement de calendrier électoral, la gestion de la logistique, l'avis d'élection, la fourniture de bulletins et le

¹⁸ Recommandation Rec (2004) 11 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 30 septembre 2004 et Mémoire explicatif sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique. Voir un extrait de REC (2004) 11 en Annexe 3 de ce Guide.

¹⁹ Voir Cover Pages, *Election Markup Language*, (dernière édition 14 août 2007), disponible à <http://xml.coverpages.org/eml>, pour un aperçu des objectifs et des normes de conception de l'EML 4.0, le langage de balisage des élections développé par l'OASIS et approuvé par le Comité Technique des services destinés aux élections et aux électeurs.

²⁰ OASIS (Organisation pour l'avancement des standards relatifs à l'information structurée) est un consortium international à but non lucratif dont le but est de promouvoir l'adoption de standards indépendants pour les formats d'information (www.oasis-open.org). Pour de plus amples informations, voir Annexe 2 de ce Guide.

dépouillement des résultats, les rapports sur les résultats du scrutin et les données démographiques.

Aux Etats-Unis, la responsabilité est partagée entre les trois niveaux du gouvernement dans la supervision des opérations électorales. Chaque Etat fixe ses propres directives pour la conduite des élections au niveau local, au niveau de l'Etat et au niveau fédéral. De leur côté, les Etats délèguent en général l'autorité de l'organisation des élections à de plus petites subdivisions administratives telles que les comtés, les villes ou les communes. En conséquence, il existe des milliers de juridictions à travers le pays qui administrent les élections fédérales. Cependant, les Etats doivent se conformer aux conditions énoncées dans certaines lois fédérales pour recevoir le financement destiné aux élections et à certains éléments des élections fédérales. A titre d'exemple, la loi Aider l'Amérique à Voter (Help America Vote Act - HAVA), approuve les normes fédérales²¹ pour ce qui concerne la fonctionnalité, l'accessibilité et la sécurité des systèmes de vote dans l'ensemble du pays, ainsi que pour l'affectation des fonds aux Etats pour les aider à mettre à niveau les équipements vétustes.²² La loi HAVA n'est pas une norme qui concerne exclusivement le vote électronique; elle concerne d'autres types de vote. Cette loi a institué la Commission américaine d'assistance électorale (CAE), qui, en collaboration avec l'Institut National des Standards et de la Technologie (NIST), est en train d'élaborer des directives volontaires relatives aux systèmes de vote. Les directives volontaires relatives aux systèmes de vote (VMSG) vont pouvoir fournir un ensemble de caractéristiques et de conditions que les systèmes de vote, machines à voter et logiciels sont tenus de respecter pour obtenir une homologation de la part de la Commission d'assistance électorale (CAE). En vertu de la loi HAVA, l'adoption des directives relatives aux systèmes de vote (DVSV) par les différents Etats des Etats-Unis devrait se faire sur une base volontaire. Toutefois, les Etats peuvent adopter les DVSV et les rendre obligatoires au sein de leurs juridictions. Les laboratoires accrédités par la CAE seront appelés à tester les technologies électroniques au regard des directives DVSV et présenteront une recommandation à la CAE, alors que le Directeur exécutif de la CAE prendra la décision ou non d'accorder une homologation.

21 Bien que la loi HAVA est légalement limitée aux élections fédérales, en pratique elle influence virtuellement toutes les élections aux Etats-Unis. Elle traite des conditions relatives au vote électronique telles que: les tests, l'homologation, l'annulation de l'homologation et la re-homologation des matériels et logiciels pour les systèmes de vote. De même, les standards et les conditions des systèmes de vote sont traités (dans la Sec 301). Voir en général, Help America Vote Act (HAVA), 42 U.S.C. § 15301 (2002).

22 Plusieurs projets de loi relatifs au vote électronique ont été introduits dans le processus législatif fédéral américain (par ex. la loi portant sur la confiance des électeurs et le renforcement de l'accessibilité de 2005, la loi portant sur l'intégrité et la vérification des opérations de vote de 2005 (VIVA 2005), la loi intitulée 'Compter chaque voix' de 2005, la loi relative aux droits de promotion des opportunités de vote et d'amélioration de la technologie de 2005 (VOTER Act de 2005), la loi intitulée 'Connaissez le comptage de vos voix' de 2005, Vérification des résultats des élections de demain) à côté d'autres textes de loi devant les instances législatives des Etats.

Lorsque cette procédure sera mise en œuvre, ce sera la première fois que des autorités fédérales auront testé et homologué des systèmes de vote. Auparavant, les systèmes de vote étaient testés et homologués par des entreprises habilitées par l'Association nationale des directeurs chargés des élections au niveau des Etats (NASSED).²³

NORMES POUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

Il existe plusieurs institutions reconnues - privées, publiques, nationales et internationales - qui élaborent des normes pour les technologies de l'information (TI). La plus grande et la plus élaborée est l'Organisation Internationale de Normalisation (ISO), mais il existe beaucoup d'autres reconnues par les industries des technologies de l'information.²⁴ Toutefois, ces normes ne sont pas spécifiques aux systèmes électoraux électroniques ou des produits spécifiques. Elles concernent par exemple les procédures, les critères de sécurité, l'homologation de la gestion et les procédures de vérification.

Les spécialistes des technologies de l'information qui sont engagés dans l'évaluation du vote électronique et d'autres systèmes de technologies de l'information utilisés dans les processus électoraux devraient se familiariser avec ces standards, car ils constituent un cadre reconnu au plan international. Les spécialistes de l'observation électorale associés à des concurrents politiques et des organisations d'observation impartiaux devraient également se familiariser avec ces standards pour mieux évaluer certains composants du système des élections électroniques, bien qu'ils ne fournissent pas d'informations concernant la conception et la performance des équipements et des logiciels électoraux spécifiques.

²³ La CAE appelle à des commentaires publics sur les directives volontaires recommandées pour les systèmes de vote du TGDC, Communiqué de presse de la Commission américaine d'assistance électorale (31 octobre 2007) (www.eac.gov).

²⁴ Par exemple, l'Institut des Ingénieurs en Electricité et en Electronique (IEEE), NIST, le Comité Européen des Normes (CEN) et l'OASIS. Voir Annexe 2 de ce guide pour de plus amples informations.

CHAPITRE TROIS:

Observation des technologies électroniques utilisées dans l'inscription des électeurs

INTRODUCTION

L'inscription des électeurs est vitale pour des élections démocratiques. Dans de nombreux pays, les électeurs potentiels ne peuvent prendre part au vote à moins que leurs noms figurent sur la liste électorale dans un bureau de vote donné ou alors s'ils sont dûment inscrits sur le registre national des électeurs. Un processus adéquat d'inscription des électeurs est donc un préalable indispensable pour que tout citoyen puisse d'exercer le droit de voter et le droit d'être élu. Les registres d'électeurs sont élaborés de différentes manières et utilisent les technologies électroniques de plus en plus souvent. C'est pour cela qu'il est nécessaire d'examiner les moyens par lesquels le public et les concurrents politiques peuvent renforcer leur confiance dans les efforts d'inscription des électeurs à travers la transparence et l'observation des technologies électroniques utilisées dans ce processus.

Les groupes d'observateurs et les concurrents politiques qui évaluent un processus d'inscription des électeurs se rendent compte très rapidement que l'inscription des électeurs est administrativement complexe et techniquement sensible.²⁵ Par exemple, lorsque les fonctionnaires électoraux respectent en général les conditions d'habilité de l'électeur et suivent la loi et les réglementations d'inscription des électeurs, un nombre significatif d'électeurs pourrait toutefois se trouver exclu du registre électoral - et donc privé du droit de vote - en raison du mauvais déroulement du processus d'inscription. Il existe de nombreux exemples où l'élaboration des listes électorales posait problème en raison d'une mauvaise utilisation des technologies de l'information. Il existe également des exemples, comme celui

²⁵ Ce guide traite essentiellement des technologies de l'information dans le processus d'inscription des électeurs. S'agissant de l'examen de l'observation des aspects administratifs et d'autres plus généraux de l'inscription des électeurs, voir en général Richard L. Klein, Patrick Merloe, *Instaurer la confiance dans le processus d'inscription des électeurs : Guide d'observation du NDI pour les partis politiques et les groupes de la société civile*, 2001 (*Building Confidence In the Voter Registration Process: An NDI Monitoring Guide for Political Parties and Civic Groups* (NDI 2001), disponible à www.ndi.org).

des élections de la République dominicaine de 1994, où les listes électorales définitives avaient été imprimées et distribuées aux bureaux de vote sur la base d'une manipulation frauduleuse de la base de données. Comme dans l'observation des technologies utilisées dans d'autres aspects des processus électoraux, l'évaluation de l'utilisation des technologies dans l'inscription des électeurs fournit des informations précieuses sur la qualité et la régularité de l'élection.

Il est important de relever que l'évaluation de l'utilisation de la technologie dans le processus d'inscription électorale peut être rentable en termes de coût et de temps. Alors que l'observation de l'utilisation des technologies électroniques dans l'inscription des électeurs exige une connaissance approfondie de technologies spécifiques, il est nécessaire d'avoir une bonne compréhension des principes de base qui président au choix des approches d'observation. Même si les groupes d'observateurs et/ou les concurrents politiques ne disposent pas des capacités nécessaires pour évaluer de façon détaillée une technologie particulière ou un ensemble de technologies qu'on envisage d'utiliser dans un processus d'inscription des électeurs, ils devront néanmoins avoir une base solide pour traiter ces questions et déterminer le type d'assistance dont ils pourraient avoir besoin.

APERCU SUR LES BASES DE DONNEES DES LISTES ELECTORALES

Lorsque les listes électorales sont électroniques et non pas des documents papiers, elles sont contenues dans une base de données électronique. Les listes peuvent être gardées sous une certaine forme décentralisée, par exemple au niveau de la circonscription électorale ou de la municipalité, ou alors elles peuvent être centralisées dans un registre électoral national unique. Pour comprendre comment les autorités électorales gèrent l'opération d'inscription des électeurs et comment elles exploitent les fiches d'électeurs, il est nécessaire de saisir les principes de fonctionnement des bases de données et connaître la terminologie liée aux bases de données et aux formats des données relatives aux électeurs.

"Fiche d'électeur" : Il s'agit de toutes les informations liées à un électeur individuel.

"Données primaires de la base de données de la liste électorale" : informations exigées par la loi électorale devant figurer dans les listes électorales (par exemple, prénom, nom de famille, date de naissance, etc.).

"Données secondaires de la base de données de la liste électorale" : informations non requises légalement, mais qui sont généralement utiles

pour l'administration des opérations électorales (par exemple, bureau de vote désigné, indications, etc.).

"Format de la fiche d'électeur" : Le format définit le type d'opérations qu'il est possible d'effectuer sur les données. Voici quelques exemples simples pour illustration.

Dans le cas A, la fiche d'électeur est divisée en trois colonnes. Si les autorités électorales veulent séparer les électeurs selon un critère donné, telle que la province, à titre d'exemple, il ne serait pas facile de le faire.

Cas A

<i>Nom</i>	<i>Adresse</i>	<i>Région</i>
Maria Chen	Main Avenue #13 Springfield, Province Sojob	Eastern

Dans le cas B, il serait possible de séparer les électeurs sur la base de plusieurs critères.

Cas B

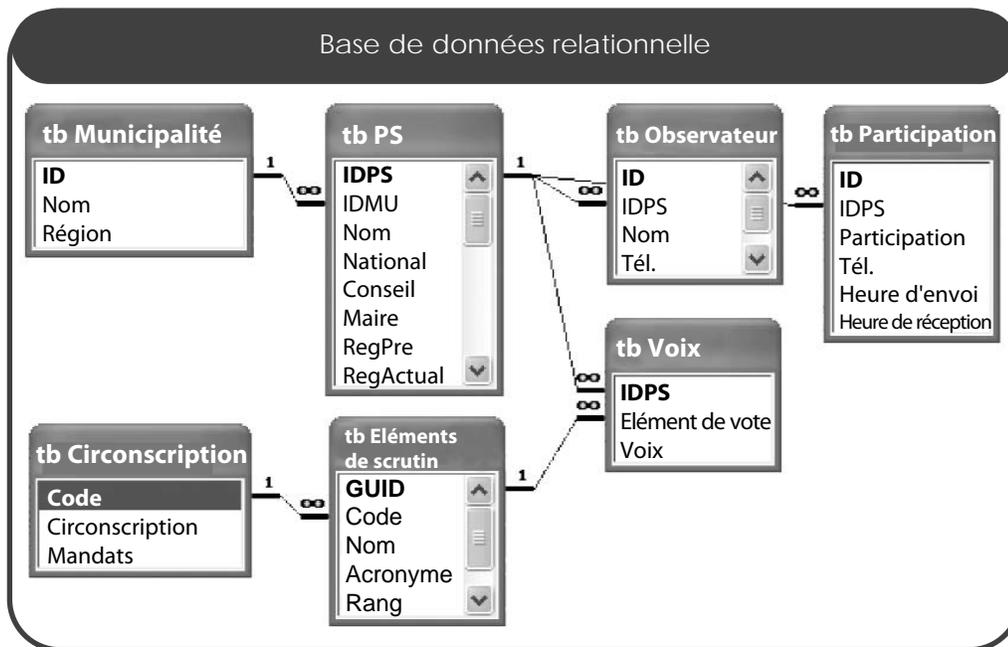
<i>Prénom</i>	<i>Nom de famille</i>	<i>Rue</i>	<i>Maison</i>	<i>Ville</i>	<i>Province</i>	<i>Région</i>
Maria	Chen	Main Avenue	13	Springfield	Sojob	Eastern

"Bases de données simples" : Cela ressemble à des tableaux. Elles ont une conception simple; chaque rangée correspond à un électeur; les colonnes contiennent des informations sur le prénom, le nom de famille, la date de naissance, et l'adresse détaillée avec des informations géographiques sur chaque électeur. Les données peuvent être facilement observées, mais la gestion et le traitement des données n'est pas pratique. La nature redondante de certaines données augmente la taille du fichier de données, rendant ainsi sa mise à jour et la recherche d'informations difficile.

Base de données simple

District	Prénom	Nom de famille	Date de naissance	Adresse
01.01	Tsai	Coonor	10/10/1977	590 Jacarundu Street #2
01.01	Absher	Luis	2/8/1944	1910 Ficus Avenue
01.01	Cadogan	Jumana	5/7/1964	2223 Easy Street #5
01.01	Martinez	Tatiana	12/29/1965	2085 Esperanza Boulevard #4
01.01	Dansoko	Fawzi	3/7/1960	2445 Dulal Road

"Bases de données relationnelles" : Elles sont conçues d'une façon plus compliquée, afin d'augmenter l'efficacité du processus informatique et de traitement des données. Elles contiennent plusieurs tableaux qui sont reliés et "partagent" les informations. Par exemple, il est très probable que les informations relatives au bureau de vote auquel un électeur est affecté apparaîtront dans une colonne qui reçoit les informations sur les affectations des bureaux de vote à partir d'un autre tableau.



"Produit de base de données" : Il s'agit d'une production de la base de données contenant une compilation d'informations disponibles sous différents formats destinée à l'utilisateur final. Par exemple, un produit de base de données pourrait être une copie en papier d'une liste électorale définitive ou une page web sur laquelle un électeur peut corriger les informations ou données qui le concernent figurant dans les registres électoraux électroniques. Pour évaluer le produit de cette base de données, il est nécessaire de comprendre l'architecture de la base de données, car le produit n'indique pas comment les données ont été traitées et s'il existe des failles techniques dans la compilation de la liste. Par exemple, l'exclusion des électeurs qui ne sont pas en âge de voter pourrait avoir échoué car l'étiquette qui indique dans la base de données les électeurs n'ayant pas l'âge de voter ne faisait pas partie de la demande d'informations qui sert à extraire les fiches des électeurs habilités à voter.

"Exports de base de données" : Ce sont des versions électroniques de quelques uns ou de tous les enregistrements d'une base de données destinées à être utilisées par une autre base de données et qui ne sont donc

pas "intelligibles" pour les gens. L'export peut être décrit comme un produit intermédiaire.

"Critères de la conception d'une base de données" : Elles sont fixées par les autorités électorales et informent des caractéristiques utilisées par les programmeurs lors de l'élaboration d'une base de données. Les critères doivent émaner des besoins des processus électoraux. Il est impossible d'élaborer une base de données adéquate sans d'abord comprendre quel type de données sont recueillies et utilisées. Une fois que l'entrée de données dans la base de données est initiée, les changements dans les architectures de la base de données sont limités et risqués. L'ajout ou la suppression de capacités dans la base de données est mieux effectué pendant la phase de définition des exigences du processus. Une base de données mal conçue et mal construite donne lieu à la répétition des entrées de registres, à l'impossibilité de manipuler les registres de façon correcte et à la subversion de la transparence de la base de données.

"Fiabilité de la base de données" : Cela est en rapport avec les critères décrits dans la conception de la base de données qui, en plus des fiches d'électeurs, nécessitent que la base de données tienne compte des changements, annulations et insertions à des fins d'audit.

UTILISATION DE REGISTRES EXISTANTS - TRANSFERT DE FICHIERS

Lorsque des bases de données existantes (telles que les registres de l'état civil) sont utilisées comme base de création de la liste électorale²⁶, les observateurs électoraux et les concurrents politiques n'ont en général pas accès aux bases de données "d'origine". Leur accès se limite à la base de données de la liste électorale. Toutefois, et pour comprendre le processus de transfert des fiches d'électeurs de la base de données d'origine à la base de données de la liste électorale, les concurrents politiques et les observateurs électoraux doivent comprendre les éléments suivants de la base de données d'origine:

- Processus de collecte des données;
- Gestion et mise à jour des registres;
- Compatibilité de la base de données avec les exigences de la liste électorale; et
- Capacité de la base de données à exporter les données et les éléments de l'export des données.

²⁶ Dans certains pays, le registre de l'état civil est en fait un registre d'électeurs et ne nécessite pas la création de liste électorale distincte qui est gérée et mise à jour par les responsables électoraux - à titre d'exemple, le Danemark et la Suède suivent ce modèle.

Il est souvent peu pratique d'utiliser des bases de données existantes d'origine comme base de données de la liste électorale. Elles ne sont pas construites de sorte à être utilisées en tant que bases de données de liste électorale, et elles contiennent des informations qui ne sont pas liées à la liste électorale. Par conséquent, le transfert des fichiers ne sera pas une simple opération de copie de la base de données d'origine. Les données doivent être préparées pour la base de données "réceptrice" (liste électorale); elles doivent être exportées dans le format que la base de données de la liste électorale peut recevoir.

Dans les pays ayant une expérience de longue date des opérations de vote et d'utilisation des registres de l'état civil existants pour la création de la liste électorale, la conception de la base de données du registre de l'état civil et les outils de gestion intégrée des données sont parfois utilisés en vue d'une exportation efficace des données du registre de l'état civil vers la base de données de la liste électorale.

Même si le registre de l'état civil est mis à jour correctement et contient toutes les données nécessaires à la liste électorale (y compris les données primaires et secondaires de la liste électorale), le transfert des fichiers à la base de données de la liste électorale peut être une source de complications et même créer une brèche fatale dans le processus.

Dans les pays où l'utilisation de registres existants pour la compilation de la liste électorale est effectuée pour la première fois, il est courant que cette opération rencontre de nombreux problèmes. Ces problèmes se multiplient dans les cas de fichiers corrompus, de mise à jour insuffisante des données, de gestion interrompue de l'ensemble de données et de traduction/translittération des fichiers dans différentes écritures et langages.

Opération de migration des données:

Lorsque le registre de l'état civil est utilisé comme base du registre électoral, le déplacement des informations du registre de l'état civil vers le registre électoral impliquera une opération de migration des données. La migration de données entre ces deux systèmes, construits suivant des méthodes différentes pour répondre à des besoins différents, peut présenter un certain nombre de défis. Les différences dans les données contenues dans ces deux systèmes représentent le premier défi. Les observateurs doivent chercher à savoir si les informations du registre de l'état civil sont suffisantes pour couvrir les données primaires et secondaires requises pour les élections. La migration de données peut également être compromise par des différences techniques entre ces systèmes, telles que des différences dans la conception de la base de données, le logiciel utilisé et les formats des champs.

La migration doit être effectuée avec soin pour éviter la perte des liaisons, des clés primaires/étrangères et des ensembles de jeux de caractères.

Formatage des champs et des fichiers:

Chaque base de données a un format défini pour chaque champ de données. Ces informations sont intégrées dans la base de données. Les champs qui contiennent des lieux géographiques auront des paramètres différents des autres champs qui contiennent des dates ou des "indicateurs." Si le format du champ n'est pas correctement transféré dans l'export de données, la base de données réceptrice aura des difficultés à reconnaître ces champs et peut les interpréter de façon erronée.

Le format des fichiers (par exemple comment les fichiers individuels sont divisés en colonnes) dictera les opérations qui sont possibles au niveau des registres. Par exemple, si les champs d'adresse ne sont pas correctement structurés, il sera impossible d'affecter automatiquement l'électeur à une circonscription précise ou à un bureau de vote donné. L'opération dépendra d'une vérification manuelle des fichiers ou nécessitera un type de logiciel capable de reconnaître les adresses et d'affecter le code de localisation approprié. Dans le cas d'une reconnaissance automatisée des adresses, les taux d'erreur peuvent être importants et les efforts de correction doivent être planifiés.

ETUDE DE CAS:

Ukraine 2007 - Incompatibilités des bases de données ont conduit à 11 millions de réentrées manuelles dans les listes

L'Ukraine a tenu des élections parlementaires anticipées en 2007 en raison d'une crise politique persistante. Les amendements à la loi électorale exigeaient que le registre électoral établi pour les élections de 2006 soit envoyé par la Commission Electorale Centrale (CEC) aux 679 groupes de travail à travers le pays pour leur permettre de fusionner les listes électorales de 2006 avec les bases de données des 10 agences publiques et mettre ainsi à jour les listes électorales. Les incompatibilités entre les logiciels des bases de données ont conduit à la réintroduction manuelle des informations pour environ 11 millions d'électeurs potentiels. Les groupes de travail ont fourni des projets de listes électorales aux Commissions Electorales de District, comme cela est exigé par la loi, sans les renvoyer à la CEC pour que celle-ci puisse créer un registre électoral national et/ou mener des vérifications comme cela avait été fait lors des élections de 2006. Une courte période a été laissée au public pour examiner les listes électorales et demander le cas échéant à faire les corrections nécessaires, mais le public n'a pas été suffisamment informé de la période de correction des listes. La qualité des listes électorales ayant connu des variations d'une région à l'autre dans le pays, des inscriptions doubles et multiples se sont produites en grand nombre dans les listes de 2007, alors que d'autres problèmes ont conduit à l'exclusion d'électeurs habilités des listes, créant ainsi des possibilités de vote illégal ainsi que des cas de privation de certaines personnes de leur droit de vote. Ces facteurs ont conduit à la baisse de la confiance du public dans les listes électorales et à la perception générale que les listes électorales de 2007 n'étaient pas aussi fiables que celles de l'année précédente.

Sources: "Déclaration préliminaire de la délégation d'observateurs internationaux du NDI aux élections parlementaires du 30 septembre 2007 en Ukraine", NDI (1er octobre 2007); "Déclaration relative aux résultats et conclusions préliminaires à propos des élections parlementaires du 30 septembre 2007 en Ukraine", OSCE, et al. (1er octobre 2007); "Rapport d'observation préélectorale nationale", OPORA (Support) (27 septembre 2007).

Identifiants exclusifs:

Les identifiants exclusifs sont également appelés "clés primaires." Ce sont des entrées dans les bases de données qui servent à identifier de façon non équivoque un ensemble donné d'informations, par exemple un électeur. Plutôt que de relier différentes informations au nom de l'électeur, une clé primaire est affectée à l'électeur pour que la base de données puisse effectivement identifier des électeurs individuels. Ces clés doivent avoir un format standardisé, distinct et bien défini pour que la base de données puisse maintenir correctement des liaisons entre les différentes informations.

Compatibilité de logiciel:

Les logiciels des bases de données d'origine et réceptrices doivent être compatibles pour que l'export des données du logiciel d'origine puisse être importé dans la base de données réceptrice sans occasionner de perte d'informations individuelles ou de liaisons entre les données. L'un des problèmes les plus courants réside dans les différences de schémas de langage et de définitions d'ensembles de caractères entre les bases de données exportatrices et réceptrices. Les bases de données pourraient fonctionner avec des systèmes différents qui définissent les lettres et les chiffres. Dans la même écriture de langage, il peut aussi y avoir des différences dans l'utilisation des standards d'encodage. La situation devient plus complexe si l'écriture de la base de données exportatrice doit être translittérée en une écriture de langage différente pour la base de données réceptrice.

COLLECTE DE DONNEES

La création d'une liste électorale qui est un "registre d'électeurs" indépendant des autres registres (tel que le registre de l'état civil) implique la collecte de données relatives aux électeurs par les autorités électorales. Cependant, il est rare qu'un registre indépendant soit réellement indépendant. Il existe presque toujours des aspects qui dépendent du travail d'autres institutions (par exemple le Ministère de l'Intérieur qui délivre des cartes d'identité ou d'autres preuves de nationalité ou le Ministère des Transports qui délivre les permis de conduire qui sont utilisés par les électeurs pour prouver qu'ils sont habilités à voter). De même, il n'est pas inhabituel dans ces circonstances que la création du registre électoral indépendant se fasse en une seule fois, et que les mises à jour soient traitées par un mécanisme automatisé qui nécessite le partage des données avec des institutions chargées de délivrer des extraits d'actes de naissance, des certificats de mariage ou de décès ou d'autres documents portant sur le statut des citoyens.

Il est important que les observateurs puissent comprendre toutes les méthodes d'alimentation de la base de données et reconnaître qu'il y aura forcément une certaine marge d'erreur dans l'établissement de la liste électorale. Les processus de conception et de gestion de la base de données devront inclure des outils "intégrés" pour traiter cette question, mais les observateurs devront également examiner les mesures prises pour minimiser, repérer et corriger les erreurs.

Cette partie examinera les questions liées aux technologies d'observation utilisées dans la création de la liste électorale, indépendamment du fait que la création de cette liste se fera en une seule fois, ou sera un exercice continu ou périodique, ou alors une opération initiée par les électeurs ou par l'Etat. Ce qui est commun à toutes ces situations, c'est que les données relatives aux électeurs ne sont pas immédiatement enregistrées en tant que fichiers électroniques dans une base de données électorale centrale et que des opérations assez complexes et sensibles doivent être effectuées pour collecter et traiter ces données.

Que la collecte des données soit effectuée par enregistrement direct ou indirect, il est important de déterminer quel type d'information est saisi et si cela reflète les conditions du cadre juridique. Si les autorités électorales collectent les données au-delà de ce qui est requis par le cadre juridique, il faudra alors le justifier de façon appropriée ou bien y mettre fin. Si les autorités électorales collectent des données qui seront partagées avec d'autres institutions publiques, cela devra être rendu public.

Enregistrement direct:

L'enregistrement direct implique la création d'une fiche électronique d'électeur au moment et au lieu où l'électeur (ou son mandataire) remet les données aux fonctionnaires électoraux conformément à la loi et aux réglementations. Dans le cas de l'enregistrement direct, les électeurs ne remplissent pas de formulaire qui sera plus tard introduit dans la base de données des électeurs par numérisation ou saisie de données dans un lieu éloigné. Plutôt, leurs données sont saisies directement au point d'enregistrement utilisant des équipements électroniques.

Développement du système. L'observation de la technologie d'enregistrement direct doit commencer au moment où les fonctionnaires électoraux élaborent les caractéristiques des normes de matériel et de logiciel. Ces normes doivent être adaptées au modèle de l'exercice d'enregistrement - par exemple, points d'enregistrement mobiles plutôt que fixes ou bien un grand nombre de points plutôt que des lieux centralisés. Les

normes des équipements seront différentes si les équipements doivent être transportés ou s'il s'agit d'équipements fixes, s'ils nécessitent des infrastructures (telles que l'électricité ou des réseaux) ou s'ils sont conçus pour fonctionner sans infrastructure (par exemple fonctionner avec des piles).

Logiciel. Les fichiers électroniques créés par les équipements d'enregistrement doivent être compatibles avec la base de données du registre électoral pour que les fichiers puissent être transférés facilement et avec précision vers la base de données centrale. Les principes examinés ci-dessus sous le titre de "transfert de fichiers existants" s'appliquent ici également.

Tests. Les équipements d'enregistrement direct doivent être testés de façon adéquate avant de les déployer. Les tests devront être effectués suivant le principe "bout à bout", ce qui signifie que l'opération dans sa totalité est simulée avec des composantes réelles du système et des copies exactes du logiciel dans un environnement similaire, sinon identique à celui où les équipements seront utilisés. Une opération complète d'essai et de contrôle nécessite l'enregistrement de données de personnes impliquées dans le test dans les points d'enregistrement réels et le transfert de ces données à la base de données centrale. En outre, des "tests de charge" doivent être effectués pour acquérir une meilleure compréhension de la façon dont les équipements se comportent avec le nombre attendu d'opérations et si les projections du nombre d'électeurs traités sont réalistes. Des tests devront également être menés sur la façon dont la base de données réagit aux dysfonctionnements et aux problèmes.

Les tests sont effectués non seulement pour vérifier la fonctionnalité des équipements et du processus, mais également pour examiner l'utilisabilité du système, aussi bien du point de vue des électeurs que de celui des fonctionnaires électoraux. Au-delà du fonctionnement des équipements, les autorités doivent solliciter les opinions de tous ceux qui sont impliqués dans les tests - les électeurs simulés, les responsables qui manipulent les équipements, les superviseurs et d'autres. Les observateurs représentant les concurrents politiques et les groupes d'observation électorale doivent être autorisés à émettre leurs points de vue à propos de tout problème qu'ils pourraient rencontrer avant que les tests ne soient conçus, à revoir et à poser des questions sur les procédures d'essai avant qu'elles ne soient effectuées, à être témoins de tout test et avoir accès en temps utile aux opinions de tous les acteurs impliqués dans les tests.

Il n'est pas prévu que les représentants des groupes d'observation électorale ou des concurrents politiques auront à réaliser ces tests; toutefois, ils doivent être en mesure d'évaluer la manière dont les tests sont effectués. La

mise à l'essai des systèmes fait partie des procédures électorales. Cela suppose que les fonctionnaires électoraux disposent d'un plan d'essai clair et que les tests et leurs résultats soient enregistrés et partagés avec les observateurs en temps utile et de façon compréhensible.

Si les tests sont réalisés sur une petite échelle, par exemple sur un petit échantillon d'équipement, les tests sont considérés comme des tests de conception ou des tests de modèles. Les tests de performance sont ceux qui testent le lot complet des équipements. Si les fonctionnaires électoraux n'effectuent pas un test de performance en grandeur réelle, il est nécessaire d'établir des critères sur la base desquels un échantillon des équipements sera testé. L'échantillon doit être un échantillon statistique probabiliste approprié où chaque élément d'équipement qui sera déployé dans les points d'enregistrement a la même chance d'être choisi. Les tests ne doivent pas inclure uniquement "les 100 premiers éléments d'équipement livrés" ou d'autres critères arbitraires car ces tests se sont avérés être des indicateurs non fiables quant à la manière dont l'ensemble des équipements fonctionne.

Les représentants des concurrents politiques et des groupes d'observation doivent être autorisés à revoir la méthodologie d'échantillonnage. Les représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques doivent parfaitement comprendre le système afin d'être en mesure de dire si les tests de performance peuvent être réduits en vue de tester un échantillon de l'équipement. Parfois, il est absolument nécessaire d'effectuer des tests en grandeur réelle, surtout si les équipements nécessitent le calibrage et le réglage (tels que les systèmes de biométrie comme les lecteurs d'empreintes digitales) ou s'il est impossible de détecter les problèmes une fois que les équipements sont déployés.

Traçabilité. Comme dans tous les autres aspects des opérations électorales, l'enregistrement direct des données relatives aux électeurs doit se conformer au principe de traçabilité. Cela signifie que toute action sensible doit être enregistrée et stockée afin de fournir des possibilités de vérification. Vu que les registres électroniques ne sont pas accessibles au public, les électeurs individuels ne peuvent vérifier si les équipements ont réellement enregistré leurs données de façon correcte. Par conséquent, les systèmes d'inscription à enregistrement direct doivent fournir à chaque électeur la preuve du dépôt de ses données. Cette preuve peut prendre la forme d'une copie imprimée d'une fiche d'électeur ou quelque autre type de reçu ou certificat. Les électeurs ont ainsi la possibilité de prouver leur participation dans le processus d'inscription, ce qui est généralement requis pour introduire un recours s'ils découvrent des erreurs ou des omissions concernant leurs données.

Outre le reçu qui confirme le dépôt des données, l'électeur recevra un numéro unique pour cette opération qui servira d'identifiant. Le reçu et l'identifiant peuvent aider les électeurs à exercer leur droit de vérifier la liste électorale préliminaire et demander à y introduire des corrections si les données sont enregistrées de façon erronée ou si l'électeur a été omis dans la liste. Le reçu et l'identifiant peuvent également aider les groupes d'observation électorale et les concurrents politiques à effectuer des exercices de vérification indépendants avec le consentement des électeurs inscrits qui acceptent de prendre part à ces efforts.

Procédures de sécurité, de sauvegarde et de transfert de données. Les procédures de sécurité doivent répondre à deux questions principales: (1) la sécurité des données en liaison avec l'accès non autorisé et la manipulation des données; et (2) la sécurité en liaison avec la perte et la corruption potentielles des données. Les autorités électorales doivent définir des procédures de sécurité qui sont accessibles aux représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques. Les observateurs ne pourront pas obtenir les codes de sécurité leur donnant accès mais seront en mesure de faire part de leurs commentaires sur les procédures et dire si elles leur semblent adéquates.

Pour garantir une sécurité adéquate, les données doivent être protégées par des solutions techniques et organisationnelles, et les fonctionnaires électoraux doivent employer ces deux méthodes pour sécuriser les données. Les solutions techniques sont incorporées dans les équipements et limitent l'accès aux seuls fonctionnaires électoraux autorisés. Les équipements doivent être inviolables ou au moins être dotés de dispositifs afin de détecter des brèches de sécurité. Les solutions techniques de sécurité doivent également identifier les niveaux d'accès de façon claire - les fonctionnaires ne doivent pas tous avoir accès à toutes les données et tous les processus. Les solutions organisationnelles sont un ensemble de règles que les responsables électoraux doivent respecter pour protéger l'accès au système.

Dans le but de protéger les données saisies aux points d'inscription, les fonctionnaires électoraux doivent mettre au point une procédure de sauvegarde fiable. Les sauvegardes doivent être régulières, programmées et documentées. De même, les données sauvegardées doivent être stockées indépendamment des équipements à enregistrement direct, de sorte qu'en cas de défaillance des équipements et de perte des données d'origine, les sauvegardes puissent être préservées. Le stockage et la gestion des sauvegardes doivent également être incorporés dans la conception des procédures de sécurité.

Les représentants des concurrents politiques et des groupes d'observation doivent également être autorisés à évaluer les procédures de transfert des données. Le transfert des données peut être physique (par exemple en déplaçant les cartes à puce des équipements de saisie directe des données à la base de données centrale) ou être effectué par le biais d'un réseau informatique. Les transferts de données sont des points sensibles dans le processus car ils constituent un défi pour la protection des données du fait de l'introduction d'éléments d'environnements non contrôlés. Les observateurs doivent être autorisés à accompagner les transferts physiques ou évaluer ces transferts sur la base de techniques d'échantillonnage et être également autorisés à évaluer le transfert des données par le biais de réseaux grâce à des techniques fiables, en comparant par exemple les données envoyées à partir d'une machine donnée ou d'un centre d'inscription des électeurs (ou à partir d'un échantillon de machines ou de centres) avec les données correspondantes enregistrées au niveau central.

Développement, fourniture, maintenance, diagnostic et entretien des technologies. Veiller au bon fonctionnement des équipements à enregistrement direct et des technologies connexes - comme pour tout autre aspect de l'administration électorale - relève de la responsabilité légale des autorités électorales. En effet, les autorités électorales ont le devoir de s'acquitter correctement de l'obligation de l'Etat d'assurer des élections démocratiques honnêtes aux citoyens, et notamment aux électeurs et à ceux qui présentent leurs candidatures à ces élections. Il est courant que les autorités électorales externalisent le développement et la production de ces technologies à des entreprises indépendantes, et elles s'adressent souvent à des entreprises privées (qui, dans beaucoup de cas, sont des entreprises étrangères) pour la fourniture, la maintenance et l'entretien de ces technologies, voire le diagnostic des problèmes y afférents. Cela crée normalement une relation contractuelle juridique entre les autorités électorales et les producteurs de ces équipements (fournisseurs et/ou prestataires de services). Toutefois, cette relation juridique est subordonnée à l'obligation légale des autorités électorales à l'égard des citoyens, qui est fixée par la constitution, la loi électorale du pays et souvent renforcée par les obligations internationales en matière de droits de l'homme.

Le rôle des producteurs des équipements (et/ou prestataires de services) et la capacité des fonctionnaires électoraux d'assurer l'entretien des équipements est un élément essentiel dans la garantie de l'intégrité du scrutin. Il est essentiel de renforcer les capacités des autorités électorales et d'éviter une dépendance excessive vis-à-vis des fournisseurs pour satisfaire aux obligations du gouvernement d'organiser des élections démocratiques honnêtes. La fourniture des équipements doit être complétée par le transfert

de savoir-faire aux autorités électorales afin de leur permettre d'entretenir ces technologies de façon efficace, ou alors les autorités électorales doivent veiller à ce que les producteurs (et/ou prestataires de services) soient sur place dans le pays et en mesure de fournir un service efficace qui permet le fonctionnement des technologies conformément aux plans d'inscription des électeurs. Sinon, l'opération d'inscription des électeurs pourrait être entièrement compromise. Par conséquent, les contrats doivent être ouverts à l'examen des groupes d'observation et des concurrents politiques.

ETUDE DE CAS:

Elections nigérianes de 2007 - Utilisation des technologies électroniques dans l'inscription des électeurs

Alors que la loi électorale du Nigeria interdit l'utilisation du vote électronique, la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) a décidé d'utiliser des machines de saisie directe des données (SDD) pour créer un registre électoral entièrement nouveau pour la série d'élections tenues en 2007. La technologie SDD aurait ainsi permis aux responsables électoraux de saisir et stocker par voie électronique les informations relatives à chaque électeur qui s'est présenté aux centres d'inscription et ensuite de transférer les informations vers une base de données informatisée. Les autorités électorales auraient alors été en mesure d'effectuer plusieurs vérifications pour s'assurer de l'intégrité des listes électorales, par exemple, pour identifier les doubles inscriptions et ainsi prévenir le double vote. Toutefois, le calendrier très serré et optimiste de la CENI s'est avéré être peu réaliste. La CENI s'attendait à acquérir un total de 33.000 machines auprès de trois entreprises avant le début du mois de novembre afin d'achever l'opération d'inscription d'une population d'électeurs habilités estimée à 70 millions, avant le délai légal du 14 décembre. Au début de l'opération d'inscription, seules 1.000 machines SDD environ étaient opérationnelles, et, en raison d'un certain nombre de facteurs, y compris les retards dans les paiements dus aux fournisseurs, les 33.000 machines n'étaient en place que vers mi-janvier. Seulement près de 5.000 de ces machines étaient des appareils dédiés à l'inscription des électeurs, alors que la majorité des machines utilisées étaient des ordinateurs portables équipés de caméras numériques. Par ailleurs, le personnel affecté à l'inscription des électeurs n'a apparemment pas reçu une formation suffisante pour l'utilisation des appareils SDD. Les piles fournies avaient une durée de vie courte, et les chargeurs étaient en nombre limité, rendant les appareils SDD en question souvent inutilisables. Les imprimantes se bloquaient fréquemment, et il y avait parfois des pénuries d'encre. Il fallait donc recourir à une procédure manuelle d'inscription en guise de sauvegarde. Il en a résulté des retards importants au-delà des délais légaux, une période de correction problématique, qui a conduit à des situations probables de privation du droit de vote pour certains et des possibilités de vote illégal, à cause de listes électorales imprécises. Lorsque les chiffres globaux des électeurs inscrits ont été rendus publics, des questions demeuraient posées à propos du grand volume d'inscriptions effectuées dans la phase finale de l'exercice. La confiance du public a été davantage affaiblie car les partis politiques et les observateurs nationaux et internationaux n'ont eu qu'un accès limité aux listes électorales avant le jour du scrutin. Dix-huit partis politiques ont engagé une action de contestation judiciaire à propos de la non conformité avec les dispositions légales en matière d'inscription des électeurs.

Sources: "Rapport final du NDI relatif aux élections nigérianes de 2007,;" "Rapport final sur le Nigeria: Elections gubernatoriales et législatives d'Etat du 14 avril 2007; élections présidentielles et élections à l'Assemblée Nationale du 21 avril 2007," Mission d'observation électorale de l'Union Européenne.

Les obligations des producteurs et/ou prestataires de services après la livraison des produits devront être clairement définies par des contrats qui comportent un niveau suffisant de garantie que le producteur prendra effectivement en charge l'entretien des équipements. Les contrats devront prévoir également les obligations liées à la réparation efficace des pannes dans les équipements en raison de défaillances dans la conception, ainsi

qu'en raison de leur fonctionnement dans des conditions de température ou d'humidité élevée, d'exposition aux particules de sable, de défaillance des piles nécessaires au fonctionnement des équipements tel que spécifié, et enfin la capacité de fournir rapidement des pièces de rechange et assurer ainsi une bonne performance technique de ces machines. Le calendrier de livraison des équipements requis pour répondre au programme d'inscription des électeurs tracé par les autorités électorales devra être confronté au stock disponible et au programme de production du producteur (y compris ses obligations de livrer des équipements et des technologies à d'autres pays). Toutes ces questions ont eu de graves effets négatifs sur les opérations d'inscription des électeurs et doivent être prises en considération.

Il faut anticiper que quelque chose va mal fonctionner pendant l'inscription des électeurs. Les tests doivent aider à identifier et minimiser les points faibles et réduire les dysfonctionnements, mais les responsables doivent prévoir les problèmes pour s'y prendre à l'avance. Plus que la défaillance de certains composants, le problème le plus grave est de ne pas avoir de plan d'intervention efficace. Les plans d'intervention doivent être clairs et documentés. Ils doivent définir les étapes de l'intervention, les délais d'intervention et les rôles. Si l'intervention concerne le producteur des équipements ou une autre entreprise contractuelle, il faut que ce soit clairement défini dans des contrats valables. Ces plans d'intervention doivent être rendus disponibles aux groupes d'observation et aux concurrents politiques, avec la possibilité pour eux d'émettre leurs avis. Il s'agit là d'un point important pour assurer une réelle transparence et instaurer la confiance.

Formation. Les responsables électoraux qui s'en chargent de l'inscription des électeurs doivent être formés à la manière de vérifier l'éligibilité des électeurs, enregistrer les données de façon adéquate et par ailleurs faire fonctionner les équipements. Ils doivent comprendre le fonctionnement des équipements (technologies) à un niveau technique au moins élémentaires afin d'être en mesure d'identifier les problèmes. Ils doivent aussi être préparés à les corriger sur place, si possible, et solliciter l'assistance et le service appropriés.

La formation doit être conforme aux conditions standard de formation - les formations doivent être exhaustives, obligatoires, standardisées et inclure des simulations de procédures normales et d'interventions en cas de dysfonctionnements. Les représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques doivent, en guise de bonne pratique, être autorisés à revoir les programmes et documents de formation avant qu'ils ne soient mis en œuvre pouvoir émettre des avis. Les observateurs doivent en tout cas être autorisés à assister aux sessions de formation et les observer afin

d'instaurer la confiance dans le niveau de préparation des responsables à utiliser les technologies durant l'opération d'inscription des électeurs.

Enregistrement indirect:

Pour l'enregistrement indirect des données relatives à l'inscription des électeurs, la collecte des données est effectuée par des moyens non électroniques; les données sont ensuite traitées et enregistrées électroniquement dans la base de données de la liste électorale. Les données sont d'abord collectées sur des formulaires puis entrées dans les systèmes informatiques, soit par saisie manuelle des données, soit par numérisation.²⁷ Les technologies de numérisation ainsi que la saisie manuelle des données présentent un certain nombre de défis pour l'intégrité électorale. Les représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques doivent être autorisés à observer les tests bout à bout ou les tests de performance des technologies de numérisation, comme dans le cas des technologies de saisie directe des données. Les problèmes liés au développement, la production, la livraison, l'entretien, la maintenance, le diagnostic et la formation discutés plus haut s'appliquent aussi aux technologies d'enregistrement indirect.

Formulaires et sources de données. Il existe deux catégories principales de sources de données dans l'enregistrement indirect des données relatives aux électeurs. La source de données la plus courante concerne les formulaires créés pour les besoins de la collecte de données. Toutefois, il existe des cas où les autorités électorales utilisent des documents existants, tels que les cartes index ou les anciennes listes électorales non électroniques. La première des choses est de savoir si les autorités électorales vont effectuer une nouvelle collecte de données à partir de zéro ou utiliser des documents existants. Si elles commencent à partir de zéro, les autorités électorales peuvent (et doivent) concevoir leur processus et leurs formulaires de collecte de données en ayant à l'esprit la base de données et leurs besoins d'informations. Si elles doivent compter sur les documents existants, elles doivent faire preuve de plus de créativité dans la manière de numériser les informations existantes et les introduire dans la base de données. Ces processus sont sujets à l'erreur de différentes manières.

Les formulaires de saisie des informations relatives aux électeurs doivent être conçus pour être compatibles avec le format des fichiers de la base de

²⁷ Dans certains cas exceptionnels, les données peuvent être rassemblés avec d'autres types de registres électroniques qui nécessitent néanmoins un traitement additionnel. Un exemple consisterait à entrer les données dans un programme de traitement de texte qui n'est pas compatible avec la base de données de la liste électorale et ensuite "réenregistrer" les informations dans la base de données. Dans ce type d'opérations, il y a des risques que les données pourraient être corrompues, alors que la copie d'origine pourrait être facilement perdue.

données. Une mauvaise conception des champs sur les formulaires, par exemple, cause des problèmes (ou des complications à tout le moins) au moment de fusionner les données enregistrées sur les formulaires dans des champs au sein de la base de données. Les champs de saisie doivent être correctement encodés pour accélérer et faciliter l'entrée des données. Il est également recommandé d'encoder les formulaires avec un numéro unique afin de créer une trace écrite sur papier.

En termes de disposition, les formulaires doivent prendre en considération la méthode d'entrée des données applicable - un formulaire qui est préparé pour être numérisé est différent d'un autre qui sera utilisé pour l'entrée manuelle des données. Les formulaires numérisés doivent être traitables par ordinateur, alors que les formulaires d'entrée manuelle des données doivent être lisibles par un être humain. Dans un cas comme dans l'autre, les formulaires doivent être compris par la personne qui les remplit - qu'il s'agisse d'un fonctionnaire électoral ou d'un électeur potentiel. Un formulaire qui est facilement lisible par un scanner ou un opérateur de saisie de données qui peut néanmoins donner lieu à des informations inappropriées ou incomplètes présente un problème majeur pour l'intégrité de l'opération d'inscription.

Par conséquent, les formulaires doivent également être soumis à l'examen et aux commentaires des représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques. Le fait d'avoir confiance dans la conception des formulaires contribuera à instaurer la confiance dans la formation des fonctionnaires électoraux qui seront appelés à remplir les formulaires et/ou dans l'éducation des électeurs - et ces deux éléments de l'opération d'inscription des électeurs doivent également être ouverte aux observateurs.

Les sources de données (telles que les listes électorales anciennes ou les cartes index) qui ne sont pas conçues pour la saisie des données vont certainement présenter des problèmes pour la numérisation. Si ces sources doivent être numérisées, des tests appropriés doivent alors être effectués pour déterminer une méthode de saisie pratiquement possible. Si elles doivent être saisies manuellement, il est souhaitable que les informations sur papier soient marquées par des codes de champs dans une opération de pré-saisie, surtout si la disposition des formulaires ne facilite pas la saisie des données.

Les deux types de sources de données pourraient nécessiter la restructuration, la conversion et l'encodage de certaines catégories d'informations, par exemple la conversion des dates à partir de calendriers différents ou l'encodage de zones géographiques.

Il est utile de comprendre le format des sources de données pour pouvoir anticiper le type de défis que la source va probablement poser à l'opération de saisie des données. Il sera également utile de savoir comment et pourquoi les données ont été préparées et restructurées en vue de faciliter la saisie des données. Il y a eu des cas où la saisie des données a échoué en raison d'une mauvaise préparation de la source de données. Par conséquent, les plans de cette saisie des données doivent être soumis à l'examen et aux commentaires des représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques.

Saisie manuelle des données. La saisie des données relatives aux électeurs dans la base de données des électeurs est une vaste entreprise car les autorités électorales doivent saisir des millions de fichiers. La capacité du système de saisie des données est par conséquent une question de grande importance. La planification du système de saisie des données implique la mise à l'épreuve de ces capacités. La mise à l'épreuve nécessite des tests de charge (pour déterminer combien de données peuvent être traitées dans une période de temps donnée), des tests de performance (pour déterminer si les interfaces de la saisie des données réagissent bien, si les réseaux sont stables et si le serveur peut traiter un très grand nombre d'entrées) et des tests de fonctionnalité (pour déterminer si la conception de l'interface est appropriée et ne contribue pas à des erreurs dans la saisie des données). Ces tests, y compris l'examen des résultats des tests et des recommandations, doivent être rendus accessibles aux représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques.

Chaque système de saisie des données doit avoir des niveaux différents d'accès pour les opérateurs, superviseurs et administrateurs. Les opérateurs ne doivent être en mesure d'accéder à aucun fichier à l'exception de ceux qu'ils sont en train de saisir. Les superviseurs et les administrateurs doivent avoir un niveau d'accès plus élevé, car leur participation sera nécessaire pour corriger et réviser les données.

Chaque système de saisie des données doit inclure un moyen de vérification après saisie. Cela signifie que les listes imprimées des données doivent être remises à un groupe de réviseurs (vérificateurs), qui vont comparer les fichiers saisis avec la source de données (c'est-à-dire les formulaires). Toutes les erreurs doivent être marquées et leurs résultats transmis aux superviseurs et administrateurs qui prendront des actions correctives. Cette mesure réduit considérablement les fautes de frappe et autres erreurs humaines. Une autre manière d'assurer la qualité des données saisies est d'effectuer une double saisie. La double saisie implique la saisie des mêmes données par deux groupes distincts d'opérateurs dans deux opérations dis-

tinctes. Les données sont ensuite comparées et les fichiers qui ne sont pas concordants sont marqués pour être inspectés. Des rapports sur le taux d'erreurs identifiées et corrigées doivent être mis à disposition des représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques.

Comme dans toute opération de base de données, une trace d'audit doit être enregistrée dans le logiciel de la saisie de données. Les informations enregistrées doivent inclure l'heure d'entrée du fichier, sa source, l'opérateur, chaque changement et la personne qui a autorisé chacun des changements. L'observation de ces informations pourra être faite par des experts ou des cabinets d'audit indépendants, engagés par les groupes d'observation ou les concurrents politiques, et chargés d'évaluer si les procédures appropriées sont suivies dans la production des listes électorales définitives.

Numérisation - Reconnaissance optique des marques et reconnaissance optique des caractères. Les avantages de l'utilisation de la technologie de numérisation par rapport à l'enregistrement manuel des données relatives aux électeurs aux fins de leur inscription sont évidents - cette technologie réduit de façon significative le besoin en grandes infrastructures et en opérateurs de saisie de données. Toutefois, les taux d'erreur des appareils de numérisation doivent être connus à l'avance, et il est nécessaire de disposer de plans pour identifier et corriger les erreurs. La "lecture" humaine des données numérisées, la saisie manuelle de sauvegarde et la correction des registres doivent être envisagées.

SAISIE DES DONNEES D'INSCRIPTION DES ELECTEURS EN BOSNIE-HERZEGOVINE SCANNER CONTRE SAISIE MANUELLE		
	Scanner	Saisie manuelle
Inscriptions	3.500.000	3.500.000
Formulaires par heure	4.500	60
Heures de travail par jour	16	12
Formulaires par jour par personne/scanner	72.000	720
Jours scanner/personnes nécessaires	49	4.861
Nombre de scanners/personnes	5	100
Total de formulaires par jour	360.000	36.000
Jours nécessaires pour achever la saisie des données	10	96
Taux d'erreur	0,10%	2,00%
Formulaires devant être re-saisis	3.500	70.000
Jours de re-saisie	>1	2
<i>Source: Rapport final, Equipe d'évaluation des élections, Mission en Bosnie et Herzégovine, 30 janvier 1996</i>		

Plus que la saisie manuelle des données, la qualité de la numérisation dépend en grande partie du format de la source de données. Une source de données qui n'a pas été formatée pour être numérisée va certainement créer tellement de fichiers corrompus que l'exercice pourrait s'avérer futile dans sa totalité. Le format des formulaires préparés pour la numérisation n'est pas facilement lisible par un être humain car il est conçu pour le scanner et le logiciel de numérisation.

Les systèmes de reconnaissance optique des marques (ROM) sont plus précis que les systèmes de reconnaissance optique des caractères (ROC).²⁸ Les ROM reconnaissent les marques saisies sur les formulaires, alors que les ROC sont utilisés pour le traitement de données écrites. Pour améliorer la précision de l'opération de numérisation des applications ROC, il est recommandé d'encoder numériquement autant d'informations que possible; le fait de limiter les entrées uniquement aux chiffres réduit le nombre d'options de caractères et partant les possibilités de fausse interprétation.

Les autorités électorales ont la possibilité d'utiliser des scanners sans logiciel ROC et créer des images du formulaire - ces systèmes sont beaucoup moins chers que ceux équipés d'un logiciel ROC. Les images numérisées sont ensuite transférées vers un point central et traitées par des ordinateurs plus performants qui utilisent un logiciel ROC qui peut produire des registres avec moins d'erreurs. Une trace d'audit de la saisie des données de numérisation est fournie par l'image du formulaire d'inscription ou une autre source de données sur papier.

Quel que soit le type de base de données utilisé pour stocker les images du formulaire, il doit connecter l'image et le document papier pour fournir une traçabilité. Si on utilise des scanners sans ROC, un système de marquage manuel des formulaires devra être mis au point. Un tel procédé de marquage pourra affecter un identifiant exclusif au formulaire en papier qui est enregistré avec l'image du formulaire (en général dans le fichier image). Si on utilise le système ROC ou le système ROM, ceux qui remplissent le formulaire devront recevoir des instructions suffisantes sur la manière de remplir le formulaire de manière à minimiser les erreurs.

Les formulaires qui n'ont pas été traités clairement et complètement doivent être revérifiés et saisis manuellement. A cette fin, le logiciel ROC doit avoir une fonction intégrée de détection d'erreurs et être en mesure de séparer les images corrompues. Même les formulaires qui sont correctement numérisés peuvent nécessiter une importante révision manuelle afin

²⁸ Voir Chapitre 2, "Reconnaissance optique des marques et caractères," pour de plus amples informations sur ce sujet.

de vérifier les interprétations de caractères. La plupart des logiciels ROC incluent des outils de vérification qui permettent à l'opérateur humain de visionner rapidement tout caractère que l'ordinateur n'a pas été en mesure de reconnaître parfaitement et de le comparer à l'image d'origine numérisée.

CONDITIONS DE CONTROLE DE LA BASE DE DONNEES DES ELECTEURS

L'évaluation de la base de données des électeurs doit viser l'examen de deux aspects liés entre eux de la base de données fonctionnelle: (1) la conception de la base de données; et (2) la gestion de la base de données. Il n'est pas possible de séparer ces deux éléments car la base de données doit être conçue pour répondre aux conditions de gestion, et certaines politiques de gestion sont conçues pour traiter la structure de la base de données. Les autorités électorales doivent inclure l'évaluation et les tests dans le plan d'inscription des électeurs, et les représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques doivent être autorisés à revoir et com-

ETUDE DE CAS:

Indonésie 2004 - Inscription des électeurs utilisant des scanners de reconnaissance optique de caractères (ROC) et vérification de l'inscription des électeurs par des ONG

En 2004, l'Indonésie a tenu ses premières élections présidentielles, et deuxièmes élections législatives, dans le cadre de son processus de transition démocratique. Une opération d'inscription des électeurs a été menée à travers le pays en avril et mai 2003 en préparation aux élections. L'opération a dû faire face au défi de couvrir plus de 17.000 îles dont le pays est compris et plus de 150 millions d'électeurs. Les agents chargés de l'inscription des électeurs ont rendu visite aux foyers durant cette période ; ils ont saisi les données relatives à tous les citoyens habilités et non habilités sur des formulaires à reconnaissance optique de caractères (ROC). Les formulaires ont été traités dans 45 bureaux des services statistiques de chacune des 30 provinces. Au total, 92 scanners ont été utilisés travaillant 23 heures par jour et sept jours sur sept. Lors de quelques tests limités, 93 pour cent des scanners se sont avérés précis en reconnaissance de caractères, et 97 pour cent étaient précis en reconnaissance des chiffres. En février 2004, JURDIL Pemilu 2004 (Le réseau d'universités et d'ONG pour observer les élections de 2004) et l'une de ses organisations membres LP3ES (Institut de la Recherche Sociale et Economique, de l'Education et de l'Information) ont déployé 400 observateurs pour mener un audit du registre électoral. L'audit a utilisé un échantillon statistique, comprenant 5.592 électeurs de 375 villages choisis de façon aléatoire dans 12 des 32 provinces du pays. L'audit a trouvé que le registre contenait à peu près 91 pour cent d'électeurs admissibles, avec quelques variations entre les provinces (81% - 96%) et une différence entre certains groupes marginalisés (minorités, personnes déplacées, ceux en conflit ou ceux qui se trouvent dans des zones très isolées) par rapport à l'ensemble de la population (86% contre 92%). L'audit a également trouvé une petite incidence de personnes sur la liste qui n'existaient pas; toutefois, il a identifié un nombre significatif d'erreurs dans les dates de naissance, erreurs qui auraient pu émaner de beaucoup de gens qui ne connaissent pas leur date exacte de naissance. En raison en partie de l'audit, un exercice de suivi de l'inscription des électeurs a été mené et a conduit à l'augmentation du nombre d'électeurs inscrits à plus de 95 pour cent (une augmentation de plusieurs millions d'électeurs).

Source: "Consolider la démocratie: Rapport relatif au programme d'assistance technique du PNUD aux élections indonésiennes de 2004," Programme des Nations Unies pour le Développement (New York, non daté); "Rapport d'audit de l'inscription des électeurs," JURDIL Pemilu 2004 (10 mars 2004).

menter le plan de ces évaluations. Les observateurs doivent également être en mesure d'assister aux tests et aux évaluations, ou au minimum être autorisés à revoir les rapports qui présentent les résultats des tests et des évaluations. En outre, comme cela est discuté ci-dessous, l'observation menée par les groupes d'observation et les concurrents politiques doit être étendue à l'autorisation d'examiner les politiques et procédures relatives à la sécurité des technologies, voire la liste électorale, et d'effectuer des contrôles indépendants de la liste électorale.

L'évaluation doit débiter par une révision des besoins fonctionnels que les autorités électorales ont transmis aux programmeurs de la base de données. Si les autorités électorales ne définissent pas les besoins fonctionnels, il est vraisemblable que les programmeurs créent une base de données efficiente en termes de calcul et de manipulation des données, mais qui très probablement ne tiendra pas compte des spécificités des opérations électorales. Ces insuffisances potentielles dans la planification des autorités électorales vont certainement créer une situation où la technologie imposera des conditions à l'opération d'inscription des électeurs et obligera l'opération électorale à s'adapter aux technologies de l'information, plutôt que le contraire. La définition des besoins fonctionnels est mieux effectuée en discutant avec les groupes d'observation et les concurrents politiques, et en examinant les "spécificités" du cadre juridique du pays. Un tel apport est à même de fournir une contribution importante ; de plus, la participation peut contribuer à instaurer la confiance dans l'opération.

En principe, la base de données de la liste électorale doit être conçue pour satisfaire aux besoins suivants:

Données primaires de la base de données de la liste électorale - La base appropriée pour l'inscription des électeurs et la gestion des données relatives aux électeurs est le cadre juridique des opérations électorales. Le cadre juridique déterminera les différentes catégories de données qui doivent être incluses dans la liste électorale. Ces données peuvent aller au-delà des noms, dates de naissance et adresses, si le cadre juridique requiert des informations autres que ces données de base sur les électeurs. D'autres informations peuvent être nécessaires pour les électeurs qui votent à l'étranger, ceux qui sont enrôlés dans le service militaire, ceux qui votent par correspondance ou ceux qui sont exclus pour raisons d'incapacité mentale ou pour des raisons pénales. La base de données doit tenir compte de ces dispositions.

Données secondaires de la base de données de la liste électorale - Il est rare que la base de données de la liste électorale ne contienne que les informations de base sur les électeurs requises par le cadre juridique. Pour admin-

istrer les élections, les autorités électorales ont besoin d'intégrer davantage de données dans la base de données afin d'assurer une meilleure prise en charge des électeurs. Ces données incluent des informations telles l'affectation des bureaux de vote, différentes informations d'encodage, etc. Le contenu et les différentes catégories de données secondaires dépendent des politiques de gestion des autorités électorales et des conditions corollaires.

Traçabilité - Les fichiers ou informations ne doivent jamais être effacés de la base de données. Au lieu d'effacer les fichiers, les bases de données doivent être conçues pour avoir des "indicateurs" qui indiquent que le registre a été "effacé" ou modifié. Suivant le même principe de traçabilité, les changements opérés dans la base de données doivent être enregistrés, en donnant des informations sur celui qui a modifié les données et qui a autorisé la modification. C'est ce qu'on appelle une "*trace d'audit*" - c'est-à-dire le registre de modifications dans la base de données de la liste électorale.

La "*trace d'audit*" est importante pour la résolution efficace et précise des différends qui pourraient être soulevés par des électeurs potentiels durant la phase des contestations et oppositions. La base de données doit tenir compte des procédures de résolution des différends en temps opportun.

Sécurité et accès - L'évaluation de la sécurité de la base de données doit identifier les points sensibles dans les opérations d'ajout, de mise à jour ou de suppression de fichiers et s'intéresser à la sûreté globale des registres. Cela inclut la sécurité physique des lieux où la base de données est logée. Pour prendre en charge les préoccupations liées à la sécurité, les autorités électorales doivent élaborer des solutions techniques et des politiques organisationnelles qui empêcheront toute manipulation non autorisée et non détectée des données. La conception de la base de données doit avoir défini les niveaux d'accès qui sont reflétés dans la base de données. Les responsabilités des opérateurs, superviseurs et administrateurs doivent être définies et transparentes.

Les représentants des groupes d'observation électorale et des concurrents politiques doivent être autorisés à examiner les politiques relatives à la sûreté globale des registres et doivent être en mesure d'examiner les procédures que les autorités électorales ont établies pour le stockage en lieu sûr des données, pour les sauvegardes, transferts et autres questions afférentes. Cela peut être fait sans toutefois compromettre la sécurité de la base de données ; de telles révisions renforcent de façon significative la confiance dans l'opération d'inscription des électeurs.

Compatibilité - Dans les cas où la base de données électorale est élaborée en utilisant des registres préexistants, ou si elle est élaborée de manière à transmettre les données sous une forme électronique à une autre base de données (par exemple des registres électoraux électroniques), la conception doit soigneusement déterminer comment la base de données va interfacer de façon efficace avec les bases de données avec lesquelles elle doit interagir.²⁹

Structure globale de la base de données - Au-delà des conditions spécifiques de la base de données pour les besoins de la liste électorale, il faut évaluer la structure de la base de données. Il s'agit d'examiner les relations entre les différentes données et les tableaux, l'encodage et la catégorisation des données, l'application des clés primaires, la définition des champs et le format des tableaux, des fichiers et des champs.

Tester le contenu - Tester le contenu de la liste électorale est une étape qui va au-delà de l'observation de la conception et du fonctionnement des technologies de l'information utilisées dans la création de la liste. Ces tests examinent la liste électorale électronique (ou souvent une copie de cette liste) en vue d'identifier des erreurs, telles que des fichiers en double, des fichiers avec des données manquantes, des fichiers qui montrent que des personnes non habilitées ont été entrées dans la liste ou des électeurs affectés à une circonscription erronée. Les tests informatiques peuvent également identifier des tendances dans les données de la liste électorale qui pourraient soulever des questions à propos de la représentativité de la liste, ce qui pourrait indiquer que certains groupes de population sont sur-représentés ou sous-représentés (en liaison par exemple avec le genre, l'âge, la langue ou les groupes ethniques ou des populations de certaines zones géographiques). Cela peut être le résultat d'une manipulation de la base de données, d'erreurs dans la saisie des données, de la manipulation dans la collecte des données ou des fautes dans l'opération d'inscription. Toutes ces possibilités nécessitent des redressements, allant de la suppression des fichiers en double, au prolongement de la phase des contestations et oppositions en vue d'introduire des corrections dans la liste, voire à la réouverture de l'opération d'inscription.³⁰

29 Pour plus d'information sur les questions de compatibilité, voir ci-dessus, dans ce chapitre, "Utilisation des registres existants - Transfert de registres".

30 Les "tests informatiques" relatifs aux listes électorales sont décrits dans Richard L. Klein, Patrick Merloe, *Instaurer la confiance dans l'opération d'inscription des électeurs: Guide d'observation du NDI à l'intention des partis politiques et des groupes de la société civile*, 32-34 (NDI 2001).

CHAPITRE QUATRE:

Observation des technologies de vote électronique

INTRODUCTION

L'introduction des technologies électroniques ne consiste pas à simplement remplacer des urnes et bulletins de vote classiques par des machines électroniques. L'administration d'élections par vote électronique diffère considérablement de celles avec des bulletins de vote. Elle requiert la restructuration de l'administration électorale dans pratiquement tous ses aspects essentiels. L'introduction du vote électronique crée tout un ensemble de nouvelles relations entre l'administration électorale (organisme de gestion des élections), les organes d'homologation, les fournisseurs et les institutions étatiques diverses. Cette nouvelle arène dans le processus électoral présente, pour toutes les parties concernées, un tel nombre de complications et de risques inhérents aux avantages des nouvelles technologies que les motifs qui sous-tendent l'introduction du vote électronique doivent être clairs et convaincants.

La décision d'introduire le vote électronique doit être prise après mûre réflexion, sur la base d'une participation large et à la lumière d'une série de facteurs critiques, dès lors que cette introduction vise à respecter les droits et les intérêts des électeurs et des concurrents politiques. La pratique a montré qu'à moins que la confiance de l'opinion publique dans le processus électoral ne soit déjà élevée, surtout en ce qui concerne l'impartialité et l'efficacité de l'administration électorale, l'introduction du vote électronique peut susciter des doutes et diminuer la confiance du public.

La pratique montre que la confiance du public dans le vote électronique doit être développée au fil du temps, généralement au travers d'une introduction progressive de la technologie, donnant aux électeurs la possibilité d'utiliser les bulletins de vote s'ils le préfèrent. Une question essentielle est le "confort" des électeurs lorsqu'ils utilisent les technologies électroniques, qui est autant une question de confiance que de maîtrise technique des électeurs lorsqu'ils utilisent la technologie. La confiance du public se forge le mieux grâce à la transparence par rapport à la technologie - vis-à-vis le

public aussi bien que les concurrents politiques - et grâce à une éducation civique répandue sur la technologie.

Le débat politique public sur les raisons qui sous-tendent l'introduction de technologies doit être large et intervenir en temps opportun. Doivent y participer les représentants des autorités électorales, les partis et candidats, les groupes d'observation et d'autres organisations de la société civile œuvrant en faveur des droits politiques, tout comme des experts techniques qui peuvent apporter des contributions précieuses dans les toutes premières phases du débat. Au regard des difficultés liées à l'observation du vote électronique, il est probable que les sociétés de n'importe quel pays voient d'un œil sceptique les systèmes de vote électronique, surtout lorsqu'il n'existe pas encore d'historique en matière de tenue d'élections conformément à des normes internationales minimales.³¹ Si la décision d'introduire le vote électronique est prise de manière précipitée, et qu'elle n'est pas basée sur des besoins clairement convaincants et légitimes, la perte de confiance dans la crédibilité du processus électoral pourrait en découler.

EVALUATION DU BIEN-FONDE DE L'INTRODUCTION DU VOTE ÉLECTRONIQUE

En évaluant le bien-fondé de l'introduction éventuelle des technologies de vote électronique, les observateurs des concurrents politiques et organisations civiles doivent étudier les arguments et prétentions invoquées par les partisans de la technologie électronique en question, par exemple, les systèmes de vote à numérisation optique ou d'enregistrement électronique direct EED. Certaines des considérations les plus communes sont énoncées ci-dessous.

Coût :

Pour comprendre si l'analyse coûts-avantages est correcte, les observateurs doivent comprendre que le calcul du prix par unité d'équipement de vote n'est pas un moyen adéquat pour déterminer le coût de l'introduction des systèmes de vote électronique. Au-delà du prix de l'équipement, l'analyse doit inclure les coûts suivants.

³¹ Cf. par exemple, Engagements existants pris par les Etats participants à l'OSCE relatifs aux élections, BIDDH/OSCE, (octobre 2003), disponible à l'adresse url : http://www.osce.org/publications/odihr/2003/10/12345_127_en.pdf ; Communauté de développement d'Afrique du Sud, normes et standards d'élection dans la région SADC (25 mars 2001), disponible à l'adresse url : http://www.sadcpf.org/documents/SADCPF_electionsNormsStandards.pdf ; Conseil de l'Europe, Commission de Venise, Code de bonne conduite en matière électorale (30 octobre 2002), disponible à l'adresse url : [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf) ; Guy Goodwin-Gill, Elections démocratiques en vertu du droit international, UIP (Genève 1994).

Développement des critères de conception. Si l'équipement n'est pas disponible sur le marché (c'est-à-dire, prêt à l'emploi et disponible à la vente), les autorités électorales devront engager des experts sous contrat pour formuler le cahier de charges et les exigences liées à l'équipement. Il convient de noter qu'il est souvent nécessaire de formuler des spécifications répondant aux circonstances particulières aux élections dans un pays, généralement définies dans le cadre juridique.

Développement de matériel et de logiciel. Dans le cas du développement d'un nouvel équipement, des retards et modifications peuvent intervenir lorsque des essais intermédiaires montrent un non-respect des exigences. Les retards peuvent induire une augmentation du coût de la technologie et nécessiter des actions dans d'autres domaines de l'administration des élections, générant ainsi des coûts supplémentaires.

Répartition et déploiement de l'équipement. La logistique qui sous-tend le déploiement de l'équipement est plus sensible que la répartition des urnes. Elle requiert des mesures de sécurité supplémentaires et une attention accrue pour éviter tout endommagement de l'équipement. Ceci peut également engendrer des coûts supplémentaires. Le système de répartition de l'équipement exigera probablement que l'équipement soit livré aux bureaux de vote avant le jour des élections, beaucoup plus tôt que dans le cas d'un suffrage à l'aide de bulletins de vote. Les fonctionnaires électoraux devront donc être payés plus longtemps, et des mesures, ainsi que du personnel supplémentaire, s'avèreront nécessaires afin de sécuriser correctement les bureaux de vote.

Infrastructure du bureau de vote et des centres de dépouillement. L'équipement électronique requiert une infrastructure adéquate et une source de courant électrique fiable. Les bureaux de vote en extérieur, par exemple, peuvent ne pas être adaptés. Certaines machines de vote électronique sont conçues pour fonctionner à l'aide de piles; par conséquent, des piles supplémentaires et dispositifs de recharge peuvent s'avérer nécessaires.

Infrastructure de transmission des données. L'équipement qui transmet les données par modems ou réseaux d'ordinateurs requiert l'installation de lignes téléphoniques et un accès fiable aux réseaux publics.

Entreposage de l'équipement. L'équipement électronique requiert une infrastructure d'entreposage spéciale à climat contrôlé et haut niveau de sécurité.

Service, entretien, remplacement. Parfois, le matériel ne fonctionne pas correctement ou tombe en panne. L'analyse coûts-avantages doit inclure des projections sur les coûts de remplacement, tout comme les coûts de service et d'entretien régulier de l'équipement.

La durée de vie de l'équipement électronique n'est pas illimitée et dépendra du type d'équipement utilisé. Les analyses doivent fournir des projections réalistes de la durée de vie de l'équipement. Les autorités électorales conservent habituellement un "stock stratégique" de machines pour éventuellement remplacer celles présentant des dysfonctionnements. La durée de vie des logiciels représente également un aspect important, surtout à l'égard de l'évolution rapide des technologies de l'information.

Customisation et reprogrammation. Dans de nombreux cas, l'équipement devra être adapté pour être utilisé dans différentes unités électorales d'un même pays ; par exemple, l'adaptation sera nécessaire en cas de listes de candidats différents ou de scrutins pour plusieurs postes différents. Pour chaque cycle électoral, l'équipement devra être programmé de manière à respecter les exigences du processus électoral. Des coûts sont encourus à chacune de ces étapes.

Homologation. Le processus d'homologation de l'équipement électronique et du logiciel constitue un coût additionnel dans la mesure où l'homologation doit être effectuée par un organisme indépendant et non pas par le fournisseur ou l'autorité électorale.

Structuration de l'OGE. Afin d'utiliser correctement l'équipement de vote électronique, la formation des fonctionnaires électoraux devra inclure la manière de garantir son bon fonctionnement. Les formations seront probablement externalisées et réalisées par le fournisseur ou, à tout le moins, avec la participation du fournisseur à certains niveaux. Ceci peut induire des dépenses supplémentaires lors des premières élections utilisant la technologie et/ou lors d'élections ultérieures. De plus, l'organisme de gestion des élections devra mettre en place un bureau avec du personnel informatique spécialisé et prendre les mesures qui s'imposent pour qu'ils évoluent sur le plan professionnel et restent en fonction. Il est essentiel de renforcer les capacités des autorités électorales afin de ne pas trop dépendre des fournisseurs.

Education des électeurs. Le coût de la mise en œuvre à grande échelle de programmes efficaces d'éducation des électeurs traitant de l'introduction et de l'utilisation des technologies électroniques doit être pris en compte.

Utilisabilité :

Les aspects d'utilisabilité sont doubles ; ils sont liés à la fois aux électeurs et aux fonctionnaires électoraux. Les questions " seuils " que doivent poser les observateurs des groupes d'observation et des concurrents politiques sont les suivantes : les autorités ont-elles effectué des tests d'utilisabilité avec différents modèles d'équipements de vote et différents types d'électeurs, et quels en ont été les résultats ? Les questions suivantes font partie de celles qui doivent être posées et auxquelles les tests d'utilisabilité doivent répondre.

Etant donné la composition démographique de l'électorat et la fréquence d'utilisation des équipements électroniques par rapport au marquage du document papier, est-il plus facile pour la grande majorité des électeurs d'utiliser les technologies de vote électronique ou de cocher un bulletin de vote ? Si le bulletin est long et/ou compliqué (par exemple, en raison du vote préférentiel et/ou du nombre de scrutins), est-il plus facile de comprendre et de cocher un bulletin papier ou un bulletin électronique ? Comment les électeurs handicapés bénéficient-ils de l'introduction des équipements électroniques, et existe-t-il des moyens alternatifs et praticables d'obtenir ces avantages en modifiant les procédures inhérentes au vote par bulletins de vote ? Le "bulletin électronique" facilitera-t-il le vote multilingue comparé aux bulletins de vote disponibles en plusieurs langues ?

Les élections par bulletins de vote produisent certains niveaux d'erreurs lors du vote et du décompte ; par exemple, les électeurs peuvent se tromper lorsqu'ils cochent leurs bulletins. Plus les bulletins sont complexes, plus il y a d'erreurs. Le taux d'erreur historique d'un scrutin dans un pays donné est-il suffisamment important pour qu'une réforme de la méthode de scrutin soit exigée ? Si tel est le cas, comment le passage au vote électronique serait-il préférable à d'autres réformes possibles ? Avant de répondre à cette question, il convient de noter qu'il y a une différence majeure entre la responsabilité de l'électeur à correctement cocher son bulletin - problème qui peut être traité en concevant judicieusement les bulletins et en éduquant correctement les électeurs - et la responsabilité des autorités électorales à enregistrer correctement les choix des électeurs. Le choix du vote électronique en tant que méthode doit répondre de manière affirmative à ces deux éléments de manière à l'emporter sur l'efficacité des scrutins à bulletins " papier " et apporter la preuve de sa rentabilité sur une période durable.³²

³² Ce calcul peut différer entre le vote électronique qui utilise des technologies de numérisation et des technologies EED.

Prévention des fraudes :

Souvent, le vote électronique est cité comme mesure anti-fraude. Le sujet n'est cependant pas simple. L'introduction de nouvelles technologies peut éliminer certaines possibilités de fraude, mais chaque technologie, y compris les technologies électroniques, ouvre également de nouvelles possibilités de fraude.

Comme avec d'autres facteurs, cet élément doit faire l'objet d'une évaluation attentive. Si l'introduction d'équipements électroniques vise à éliminer la fraude, les autorités devront aborder les questions de sécurité et expliquer au public, aux représentants des groupes d'observation et aux concurrents politiques comment l'équipement et les enregistrements électroniques seront protégés de toute altération.

A titre d'exemple, le vote électronique par systèmes d'enregistrement électronique direct (EED) élimine le marquage des bulletins de vote (comparé aux systèmes ROM qui lisent les bulletins de vote à l'aide de types de marques prédéterminés). Les technologies EED peuvent éliminer deux formes relativement courantes de fraude, connues sous les appellations bourrage des urnes et " le vote carrousel " ³³. Toutefois, les EED ouvrent la possibilité de manipuler le logiciel des équipements pour enregistrer un suffrage différent de celui exprimé. Ils présentent aussi la possibilité de permuter les cartes de mémoire de données ou de corrompre la transmission des données.

En supposant que l'équipement est correctement protégé de tout accès non autorisé dans les bureaux de vote, la manipulation des suffrages est plus compliquée lorsqu'on utilise les systèmes EED ou ROM. La manipulation de ce type de technologies requiert que ses auteurs maîtrisent leur technique. Ceci étant, il est possible de corrompre le logiciel (ou micrologiciel) lors de nombreuses phases de développement et d'exploitation de l'équipement.

Facilitation du décompte et du dépouillement :

Il ne fait aucun doute que le décompte des votes enregistrés sur un équipement électronique est fondamentalement plus rapide et devrait être sujet à moins d'erreur que les décomptes manuels. Ceci s'applique tout particulièrement au décompte et dépouillement des votes dans les systèmes

³³ Dans le cas du " vote carrousel ", un bulletin de vote est frauduleusement sorti du bureau de vote. Le bulletin est ensuite pré-marqué par un complice criminel qui le remet à un électeur qui l'introduira illégalement dans le bureau de vote et le placera illégalement dans l'urne. Ensuite, l'électeur sortira frauduleusement le bulletin vierge qui lui aura été remis par les fonctionnaires - qu'il remettra à son complice pour être marqué. Souvent, un pot-de-vin est payé à l'électeur. Le bourrage des urnes peut être obtenu approximativement avec le système EED, si quelqu'un entre illégalement plusieurs votes sur les machines en utilisant l'écran tactile EED ou avec les ROM en scannant les bulletins supplémentaires.

électorales préférentiels. Ceci étant, la rapidité du décompte n'est pas une exigence fondamentale garantissant des élections démocratiques et honnêtes.

Avant de décider que l'accélération du décompte et du dépouillement est un objectif suffisant pour passer aux technologies électroniques, les avantages et inconvénients du scrutin à bulletin " papier " et son décompte plus lent doivent être examinés. Par exemple, il est important de se poser la question pour savoir si la rapidité du décompte et du dépouillement a été à l'origine de tensions ou de problèmes significatifs lors d'élections antérieures. Si tel est le cas, il est important de vérifier de combien le décompte sera plus rapide et l'impact éventuel qu'aura l'utilisation de technologies électroniques sur la confiance dans les élections. (Par exemple, la différence sera-t-elle de plusieurs heures ou de plusieurs jours, et quel sera l'impact éventuel de cette différence ?)

Il est aussi important de vérifier s'il existe d'autres moyens susceptibles de rationaliser les procédures de décompte lors de l'utilisation de bulletins de vote, comme par exemple, simplifier les feuilles de pointage (parfois appelées protocoles, actas ou procès verbaux). Plus important encore est la nécessité de vérifier si les technologies électroniques éliminent les garanties créatrices de confiance, comme le fait de fournir des copies des feuilles de pointage aux observateurs partisans et non partisans, ou s'ils éliminent les activités de vérification du vote, comme les dépouillements parallèles de vote (DPV)³⁴.

La confiance du public dans le décompte des votes et le dépouillement des résultats est peut-être l'élément le plus sensible du processus électoral. La fréquence et la gravité des problèmes antérieurs en termes d'exactitude du décompte et du dépouillement doivent être examinées à la lumière des avantages possibles des technologies de décompte et de dépouillement électronique avant de prendre la décision d'utiliser ces technologies. La transparence et l'accès des groupes d'observation et des concurrents politiques pour tester les technologies électroniques et garanties d'opération sont essentiels. Les tests, sous forme de simulations, d'évaluations en temps réel des dépouillements et de vérifications post-résultats doivent être effectués de manière transparente.

L'une des caractéristiques de transparence les plus importantes est la mise à la disposition immédiate du public par les autorités électorales des données désagrégées (par bureau de vote) sur le taux de participation et les

³⁴ Des dépouillements parallèles des votes sont réalisés par les observateurs des partis politiques et observateurs non partisans, généralement sur la base d'un échantillon statistique, afin d'évaluer la qualité des procédures de vote et de décompte et d'établir une projection des résultats électoraux. Les DPV (dépouillements parallèles de votes) jouent un rôle essentiel dans la création de confiance et l'acceptation des résultats électoraux dans des élections crédibles. L'impact est plus élevé que dans les vérifications post-élections.

résultats du vote, tout comme des données agrégées sur les élections. Ceci permet aux groupes d'observateurs et concurrents politiques de faire comparer les données de l'administration électorale aux informations collectées le jour / la nuit du scrutin par leurs observateurs des opérations de vote, de décompte et de dépouillement (observateurs partisans et non partisans).

CADRE JURIDIQUE

L'un des défis posés par l'adoption de lois électorales appropriées consiste à déterminer le degré de détail de la loi et la latitude à accorder aux autorités électorales pour traiter de certaines questions par voie de réglementations et de directives. Il faut un équilibre judicieux entre l'énoncé de principes clairs dans la loi, d'une part, et la prise en compte du besoin qu'ont les autorités électorales à prendre des décisions pour administrer le processus électoral de manière pratique, de l'autre part.

Les principes généraux de rédaction des lois exigent que la loi électorale anticipe tous les principaux aspects du processus électoral et qu'elle soit spécifique (par exemple, il ne suffit pas de dire que les sièges législatifs seront attribués selon une représentation proportionnelle, il faut aussi spécifier la formule particulière devant être utilisée pour calculer le nombre de sièges gagnés). L'utilisation des technologies électroniques, surtout pour ce qui concerne le vote électronique et d'autres processus électoraux sensibles, doivent, par conséquent, être traités dans la loi elle-même ; ils ne peuvent être laissés à la discrétion des autorités électorales. Ceci est nécessaire parce que le vote et le dépouillement (tout comme d'autres processus liés à l'exercice du droit de vote) ont un impact direct sur un droit fondamental des citoyens. La loi doit aussi être tout à fait précise en exigeant des mécanismes de transparence - y compris l'observation par les concurrents politiques et groupes d'observateurs - pour l'ensemble des composantes du processus électoral.

Le processus d'élaboration du cadre juridique doit inclure les citoyens et les concurrents politiques (y compris les partis non représentés au parlement participant aux élections) à travers de débats ouverts, d'organisation d'auditions, de mécanismes permettant de tenir compte des commentaires du public, de sensibilisation de l'électorat et d'autres techniques d'information du public et d'obtention de contributions du public.

L'introduction de technologies de vote électronique amplifie les défis qui se posent en termes de rédaction d'une loi électorale appropriée et d'un cadre juridique plus large. Parmi ces défis figurent la formulation de définitions et de garanties pour un vote au suffrage universel et égal, secret et libre, ainsi que la transparence, la responsabilité et la sécurité concernant

des technologies sans cesse changeantes ; le "diable se cache dans les détails" (détails techniques très spécifiques dans la conception du matériel qui peuvent changer en fonction des principes requis).

La loi, pour sa part, doit à tout le moins préciser si des technologies électroniques peuvent être utilisées pour des processus électoraux précis (ex. la délimitation des circonscriptions électorales, l'inscription des électeurs, le vote, la décompte et le dépouillement). Si la loi permet l'application de technologies électroniques, elle doit préciser les objectifs de ladite application, les types généraux de technologies autorisés, les mécanismes de transparence (y compris l'accès des représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques), les mécanismes de responsabilisation (les organes législatifs de contrôle, les audits indépendants sur l'intégrité et l'efficacité des technologies, le rôle des organes de normalisation des technologies au niveau national) et les mécanismes de sauvegarde/sécurité (les exigences en termes d'essais préalables, les essais des technologies électroniques en cours d'utilisation et les essais post-utilisation). Comme pour toute activité qui impacte un droit fondamental, comme le droit de vote, la loi doit comprendre des mécanismes prévoyant des recours efficaces en cas de violation des droits suite à l'application de technologies électroniques.

La loi électorale ne sera probablement pas l'unique source de réglementation du vote électronique. D'autres lois devront être examinées dans le processus d'élaboration de la loi électorale. La législation relative aux technologies de l'information est, elle aussi, essentielle ; elle inclut la réglementation relative aux autorités d'homologation numérique, aux signatures numériques, aux normes de communication et protocoles informatiques, à la protection des données, à la rétention des données et à d'autres aspects techniques. Un autre domaine d'importance cruciale concerne les lois du pays sur l'attribution des marchés gouvernementaux, élément essentiel dans l'acquisition et l'entretien des technologies électroniques. La transparence dans ce domaine suscite généralement une préoccupation particulière. Le code administratif et le code pénal doivent également être révisés. Cette révision a pour but d'assurer qu'aucune incohérence ou conflit de loi n'existe entre la loi électorale et les autres codes applicables.

La loi électorale doit aussi définir les paramètres des réglementations (arrêtés) émis par les autorités électorales et d'autres directives relatives à l'application des technologies électroniques.

L'évaluation du cadre juridique doit fournir les réponses à la manière dont les lois et réglementations traitent les aspects suivants :

Suffrage universel et égal, vote libre et secret. Comment les principes électoraux de base se rapportent-ils aux changements de méthodes de vote ? Bien qu'il semble évident et facile de mettre en œuvre ces principes, ils peuvent être corrompus par les détails techniques du système de vote. Par exemple, si le matériel de vote électronique enregistre l'heure à laquelle un vote a été exprimé, cela peut corrompre le secret du vote. Cette même préoccupation s'applique à la trace papier imprimé sur du papier continu.

Transparence. Un processus électoral qui implique un matériel de vote électronique présente un nouvel ensemble de problèmes en termes de transparence du processus. Même si les normes démocratiques applicables aux élections transparentes imposent l'accès d'observateurs des concurrents politiques et groupes d'observateurs à toutes les composantes du processus électoral, dans la pratique, cela peut remettre en question d'autres intérêts importants, notamment la sécurité des technologies et la protection appropriée de la propriété intellectuelle. Afin d'administrer efficacement des élections, l'administration électorale peut définir certaines restrictions raisonnables (par exemple, par rapport aux activités des observateurs partisans et observateurs dans les bureaux de vote), mais ces restrictions ne devront être imposées que pour garantir un processus électoral libre. Par conséquent, l'administration ne peut limiter l'accès pour le principe ; selon les normes internationales et les meilleures pratiques en droit national, les restrictions ne sauraient être "déraisonnables".³⁵ Par exemple, il serait raisonnable que les autorités électorales empêchent les observateurs d'inspecter arbitrairement le logiciel du matériel de vote électronique le jour du scrutin dans un bureau de vote (ce qui perturberait le processus de vote), mais elles ne sauraient refuser l'accès au matériel de vote électronique et au logiciel par principe et doivent coopérer avec les représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques de manière à leur accorder un accès qui toutefois n'entrave pas le processus.

Sécurité. La sécurité du système de vote électronique dépendra dans une large mesure de détails techniques spécifiques. Ceci étant, tous les aspects de sécurité ne pourront être réglés par des solutions techniques ; des solutions organisationnelles s'avèreront également nécessaires. Pour traiter les exigences en matière de transparence et de responsabilité, le cadre juridique devra mettre l'accent sur la sécurité et la protection des enregistrements électroniques et reconnaître que la sécurité dépend de solutions organisationnelles (le "principe des quatre yeux"), et non pas du secret (la "sécurité via le principe de l'opacité").

Pour les composants du système où la sécurité est garantie par cryptographie, il est important de souligner que les applications cryptographiques

doivent réussir le "test du temps" et que les informations cryptées doivent rester sécurisées indéfiniment. Les spécialistes en cryptographie doivent être consultés par les concurrents politiques et groupes d'observateurs pour pouvoir évaluer ces questions correctement.

Homologation. Des dispositions légales traitant du processus d'homologation doivent définir les aspects fondamentaux liés à ce processus. Ceci inclut la définition du processus d'homologation, les institutions qualifiées pour certifier les processus de fabrication et les produits, tout comme l'accès aux procédures d'homologation et rapports d'homologation des observateurs des concurrents politiques et groupes d'observation.

Obligations contractuelles et propriété intellectuelle. Le cadre juridique devra aussi tenir compte du fait que les fabricants de matériels de vote électronique se prévaudront des privilèges liés à la propriété intellectuelle pour protéger leurs matériels et/ou logiciels. Le cadre juridique doit établir l'équilibre entre les exigences de transparence nécessaires pour protéger et observer les droits fondamentaux des citoyens, y compris des concurrents électoraux et groupes d'observateurs, et les droits propriétaires des institutions commerciales. Des solutions qui ne limitent pas de manière déraisonnable l'accès aux logiciels et composants matériels doivent être mises au point. Ceci est possible, par exemple, en définissant que les logiciels de vote électronique font partie du domaine public, ce qui les rend disponibles sur la base de l'intérêt public prédominant dans l'intégrité électorale. Une autre solution serait de demander que les informations portant sur certains éléments propriétaires des technologies ne soient pas divulgués, tout en permettant l'accès / la vérification de l'intégrité des technologies, en rendant publiques les conclusions et recommandations à cet égard, et en interdisant aux vérificateurs des logiciels de tirer un avantage financier des connaissances obtenues sur les logiciels.

En raison de la nature technique du matériel, les autorités électorales n'ont généralement pas les capacités de fabriquer des systèmes de vote électronique. L'externalisation de la fabrication du matériel de vote électronique est un processus sensible. Le processus électoral peut être considérablement mis en péril par une mauvaise performance des fabricants. L'externalisation peut aussi induire une dépendance des autorités électorales vis-à-vis des fabricants sous contrat.

Pour ces raisons, il est important que la législation exige des autorités électorales qu'elles maintiennent leur obligation légale vis-à-vis des citoyens d'organiser un processus électoral démocratique crédible ; par conséquent, ils ne doivent établir de relations contractuelles qu'avec des fabricants,

fournisseurs et/ou autres prestataires de services de technologies électroniques lesquels garantissent une performance effective et accordent aux autorités électorales des recours effectifs lorsque les performances sont douteuses. Par exemple, la législation doit prévoir qu'il n'est possible de signer des contrats qu'avec des entreprises dont les performances fiables sont avérées, qui ont notamment déjà testé de manière rigoureuse leur matériel et/ou utilisé ce matériel lors d'élections antérieures. La législation doit également prévoir que le fabricant dispose de suffisamment d'unités de matériel disponible pour satisfaire n'importe quelle commande contractuelle aux dates de livraison précisées dans le contrat ou qu'il a un historique de fabrication avéré et aucun contrat conflictuel de manière à pouvoir assurer une livraison en temps opportun du matériel.

Contestations, recomptages et audits. Pour fournir une base méthodologique solide permettant de démontrer l'exactitude du vote électronique, du décompte et du dépouillement, et pour éliminer toute possibilité de décision arbitraire de la part des autorités électorales concernant le résultat des élections, le cadre juridique doit exiger l'audit obligatoire des technologies de vote électronique. Ces audits doivent être exigés, que les résultats des élections soient contestés ou non. Ils porteront, par exemple, sur un échantillon statistique du matériel de vote électronique (comme les systèmes EED et ROM) afin de déterminer si les résultats enregistrés lors du dépouillement officiel sont un enregistrement exact des votes enregistrés sur un matériel précis (y compris l'examen de l'enregistrement électronique des votes et les traces papier de la machine).

Les contestations sur la base de matériels de vote électronique ou de bureaux de vote spécifiques doivent être prévues dans la loi électorale parmi les recours. Ces contestations, par exemple, peuvent chercher à exclure les résultats provenant de matériels de vote électronique ou de bureaux de vote spécifiques pour dysfonctionnement, ce qui est susceptible d'exiger la tenue de nouvelles élections. Les demandes légales de recomptage doivent également être prévues dans la loi électorale. Ce recours est lié à la nécessité de conserver une trace papier (ou autre enregistrement effectif vérifiable), la preuve papier étant l'expression légale du choix des électeurs.

DEVELOPPEMENT D'EXIGENCES

Le développement de systèmes de vote électronique est un processus en plusieurs étapes. Elles doivent toutes être publiques et transparentes. Le processus sera fondamentalement différent selon la décision des autorités électorales d'acquérir des produits disponibles sur le marché ou de poursuivre le développement d'un système de vote sur mesure, ou d'un système

combinant un matériel sur mesure et des produits prêts à l'emploi. Avant de prendre cette décision, les autorités électorales doivent définir les exigences générales du système électronique, sans proposer de spécifications techniques particulières. Ces exigences générales traiteront des questions de secret, de transparence, de responsabilité, d'utilisabilité et de sécurité.

La deuxième étape consiste à examiner les options qui traitent des exigences générales. A ce stade, les autorités électorales invitent généralement les fabricants à présenter leurs systèmes de vote électronique prêts à l'usage et leurs prototypes pour expliquer comment ces systèmes répondent aux exigences générales. Ces présentations doivent être détaillées et des applications techniques concrètes doivent être présentées. Cette étape est l'occasion d'initier des tests d'utilisabilité et de sonder comment les électeurs et fonctionnaires électoraux utiliseraient le système et d'identifier ainsi les difficultés qui apparaissent en termes d'utilisabilité des systèmes prototypes.

Au cours de la troisième phase, les autorités électorales décideront soit d'acquérir des produits prêts à l'usage, soit qu'aucun des produits disponibles ne satisfait de manière appropriée leurs exigences générales. Dans ce cas de figure, les autorités passeront à la phase suivante : le développement d'exigences techniques spécifiques en termes de conception et de fabrication du système de vote électronique. Cette phase requiert l'implication d'experts en mesure de définir les exigences techniques. Le travail de ces experts doit être également disponible au public. De plus, leur appartenance à une des entités concernées devra être divulguée, dès lors qu'ils sont tenus d'agir sur la base de leurs compétences et non pas de leur affiliation avec les fournisseurs et fabricants des systèmes de vote électronique, ce qui créerait un conflit d'intérêt.

HOMOLOGATION ET TESTS

Homologation :

L'homologation est un processus réalisé par une instance d'homologation indépendante et son objectif est de déterminer si le matériel correspond aux exigences techniques développées par les autorités électorales. Il est important de comprendre que l'homologation a des limites et que l'homologation du matériel n'est pas une garantie que les systèmes fonctionneront parfaitement. L'évaluation du processus d'homologation doit tenir compte des questions suivantes.

Organe d'homologation. L'instance d'homologation doit être une organisation indépendante dotée d'une expertise technique suffisante pour

procéder aux homologations. Cet organe doit agir en qualité d'évaluateur neutre de la manière dont le fabricant a produit son matériel sur la base des exigences techniques définies par les autorités électorales. C'est la raison pour laquelle il ne doit en aucun cas avoir intérêt direct à ce que le produit réponde aux exigences. Les autorités électorales, tout comme les observateurs des concurrents politiques et groupes d'observateurs, doivent par conséquent s'interroger sur l'indépendance, les qualifications et conflits d'intérêts potentiels de l'instance d'homologation. Il est important de comprendre pourquoi une instance précise est choisie et si la sélection de l'instance d'homologation répond au cadre juridique.

Homologation et exigences. Si les spécifications et les exigences techniques sont mal formulées et si elles ne sont pas précises, l'homologation ne contribuera probablement pas à la qualité du produit, car l'instance d'homologation limitera son examen du matériel aux exigences. Les observateurs doivent examiner attentivement si l'homologation correspond aux exigences.

Mis à part l'homologation du produit, l'homologation peut aussi examiner comment le produit a été développé et la manière dont la gestion de la fabrication du matériel se rapporte aux exigences techniques. (Par exemple, elle doit examiner l'accès à des aspects sensibles en matière de sécurité du processus de développement.)

Processus de développement post-homologation. L'homologation du matériel est généralement réalisée sur des prototypes. Il est possible que le matériel doive être davantage adapté, par exemple en termes de programmation des bulletins de vote et des interfaces utilisateurs, de l'installation des codes d'accès, du calibrage du matériel et des mises à jour du logiciel. Les observateurs devront comprendre comment ces processus sont liés à l'homologation et dans quelle mesure le matériel et le logiciel de l'équipement seront modifiés après l'homologation.

Transparence du processus d'homologation. Le processus d'homologation fait partie intégrante du processus électoral. Le travail des instances d'homologation doit être transparent. Ceci signifie que toutes les procédures d'homologation doivent être documentées et que les documents y afférents doivent être accessibles aux représentants des groupes d'observation et des concurrents politiques. Les observateurs doivent être informés des procédures spécifiques, tests et examens menés et des conclusions du processus d'homologation.

Tests :

Le processus d'homologation n'élimine pas l'exigence de tester le matériel.

Les tests dépendront des spécificités du système de vote électronique, mais tous les tests doivent être prévus et consignés. Ceci inclut le développement de scénarios de tests : descriptions détaillées des aspects et composants spécifiques du système de vote électronique qui seront testés et comment. L'analyse des scénarios de tests révélera aux observateurs si le test a été conçu de la manière appropriée.

Même si ce n'est pas aux observateurs de tester le matériel, ils doivent être en mesure d'observer le processus de test. Ils doivent également avoir accès aux résultats des tests.

Les tests peuvent également être effectués au début du développement du système de vote électronique, afin de décider du système le plus approprié. Il existe différents types de tests, y compris notamment les tests suivants :

Test d'utilisabilité. Les tests d'utilisabilité visent à déterminer si les électeurs et les fonctionnaires électoraux sont en mesure de faire fonctionner correctement le matériel.

Test bout en bout. Les tests bout en bout sont des simulations réelles du processus complet. Dans ce test, tous les composants des systèmes de vote électronique sont testés comme s'il s'agissait du jour du scrutin.

Test de charge. Les tests de charge ou de volume sont ceux où les systèmes sont opérés au niveau d'usage attendu le jour du scrutin. Il démontre les différences où le matériel peut fonctionner correctement lorsqu'il est testé avec 10 électeurs, mais mal fonctionner lorsqu'il est testé avec 500 électeurs ou plus.

Test de sécurité - Menaces et attaques. Les tests de sécurité visent à exposer les vulnérabilités potentielles des systèmes de vote aux menaces provenant de l'extérieur et de l'intérieur des autorités électorales. Les tests de sécurité adéquats comprennent des "tests de pénétration" (ou tests d'intrusion), qui sont des simulations d'attaques malveillantes contre le système.

Test parallèle. Le test parallèle est un test effectué le jour des élections (test parfois dénommé "vérifications à chaud"). Le matériel de vote réel est exclu de l'opération de vote, isolé et observé. Les testeurs qui enregistrent les votes tests sur le matériel ne le font pas en secret, de sorte que leur choix peut être compté manuellement et comparé aux résultats du "vote test" électronique.

Test pilote. Les tests pilotes sont généralement effectués lors des phases précoces du développement des systèmes de vote électronique. Il s'agit de tests bout en bout avec des électeurs réels qui ont la possibilité d'utiliser soit un bulletin de vote soit un matériel de vote électronique.

PRODUCTION, LIVRAISON ET ENTRETIEN

Le développement et la production du matériel de vote électronique est un processus hautement technique qui requiert une expertise considérable et des capacités techniques. Même dans le cas des systèmes à bulletins " papier ", les autorités électorales externalisent généralement l'impression des bulletins de vote, la fabrication des urnes, l'encre indélébile et autres matériels utilisés dans les bureaux de vote. La production de tout le matériel électoral sensible (comme les bulletins et les matériels de vote électronique) doit être étroitement supervisée par les autorités électorales pour garantir leur intégrité. Les processus doivent être transparents et examinés par les représentants des groupes d'observateurs et des concurrents politiques.

La production du matériel de vote électronique doit, elle aussi, faire l'objet de l'attention des autorités électorales, dès lors que ce matériel est hautement sensible. Les observateurs doivent avoir la possibilité d'évaluer le processus. Ceci étant, il existe des cas où les fabricants de l'équipement limitent l'accès au processus de production ou aux composants du produit afin de protéger leurs droits propriétaires et leurs "secrets commerciaux." Comme mentionné ci-dessus, les intérêts de protection des droits fondamentaux des citoyens et des concurrents politiques dans la tenue d'élections réellement démocratiques, doivent généralement l'emporter sur les droits de propriété, même si certaines restrictions raisonnables peuvent être prévues par les autorités électorales en considération des intérêts propriétaires des fournisseurs de technologies électorales. Ce qui suit sont des exemples de questions et de problèmes que les observateurs doivent examiner dans ce contexte.

Décision d'utiliser le vote électronique. Comme indiqué ci-dessus, la décision d'utiliser un vote électronique affecte directement les droits fondamentaux des citoyens et concurrents électoraux ; par conséquent, la décision ne doit être prise qu'après un débat public ouvert qui respecte le droit des citoyens à participer aux affaires gouvernementales et publiques. Les concurrents politiques et groupes d'observation non partisans doivent avoir un accès illimité au processus qui mène à cette décision, de même que le processus doit permettre des contributions de la part du public.

Sélection des fabricants / fournisseurs. Les observateurs doivent être en mesure d'examiner les procédures de sélection des fabricants des systèmes de vote électronique avant les sélections. Les lois et réglementations relatives aux appels d'offres pour contrats publics peuvent s'appliquer et considérer ces procédures d'attribution de marchés comme des informations publiques. Les observateurs doivent pouvoir savoir comment le fabricant a été sélectionné. Ils doivent pouvoir être informés si des vérifications néces-

saires ont été effectuées par rapport aux capacités et à la crédibilité des fabricants et si des relations existent entre les fabricants et leurs interlocuteurs au sein des instances électorales et requièrent un examen en termes de conflits d'intérêts.

Production et calendrier de livraison. Les observateurs doivent avoir la possibilité d'examiner et de commenter le caractère réaliste des délais du contrat proposé (par exemple, s'ils laissent suffisamment de temps pour des tests, des développements supplémentaires et des mises à jour). Ils doivent aussi pouvoir examiner et commenter les obligations contractuelles des fabricants si les délais ne sont pas respectés.

Assistance et entretien du système. Le contrat proposé doit énoncer les obligations du producteur en termes de révision et d'entretien du système, les ressources affectées au dépannage avant et le jour des élections, et comment cette assistance sera facturée. Il énoncera aussi de manière explicite les obligations des fabricants en cas de pannes d'envergure, y compris leur rôle dans la planification des plans d'intervention d'urgence.

Formation. Le contrat proposé doit énoncer le type de formation dispensée par les fabricants, le niveau d'expertise technique qui devra être transféré aux autorités électorales et préciser si la production de manuels et l'organisation de formations induisent des coûts supplémentaires.

Sous-traitance. Le contrat proposé doit préciser si le fabricant sélectionné est en droit d'externaliser la production de certains composants ou de certains services, et être transparent en cas d'externalisation. Il doit également clairement définir la relation entre le sous-traitant, le fabricant et les autorités électorales, les mécanismes de responsabilité qui s'appliquent au sous-traitant, y compris les recours prévus en cas d'inexécution en temps opportun et de manière efficace par le sous-traitant des tâches qui lui incombent, et comprendre les recours souhaités par les autorités électorales.

Obligations contractuelles et autres aspects. Le contrat proposé doit préciser le degré de facilité ou de difficulté d'améliorer ou d'actualiser le système, comment toute programmation et adaptation supplémentaires doivent être réglementées, le propriétaire du produit (matériel et intellectuel), quel niveau de détail doit être présenté dans la documentation technique, quelles clauses de garantie doivent être prévues et comment la question de la responsabilité est traitée.

RESSOURCES HUMAINES ET FORMATION

Selon certaines estimations, la plus grande menace lors d'une élection est l'erreur humaine commise par le personnel électoral. Que ces estimations soient justes ou fausses, un personnel électoral mal formé et une mauvaise gestion des bureaux de vote peuvent mener à la défaillance totale du processus de vote. Les groupes d'observation et concurrents politiques doivent, par conséquent, avoir le droit d'examiner les plans de dotation en personnel des bureaux de vote, y compris les qualifications requises pour le recrutement du personnel électoral, les cycles de formation et services convenus.

Formation. La formation des fonctionnaires électoraux, y compris les matériels de formation et guides (manuels) pour le jour du scrutin, doivent pouvoir être évalués par les groupes d'observation et les concurrents politiques. Les observateurs doivent évaluer la qualité des formations et manuels spécifiques au jour du scrutin. Les observateurs doivent aussi utiliser ces matériels pour s'informer des procédures applicables le jour des élections, ce qui peut les aider à concevoir leur stratégie d'observation le jour du scrutin.

Dotation en personnel. Hormis des formations adéquates, les autorités électorales doivent aussi élaborer des plans de dotation en personnel et de recrutement appropriés pour les opérations de vote. Ceci ne s'applique pas uniquement aux fonctionnaires électoraux, mais aussi aux cadres moyens et supérieurs de l'administration. Les autorités électorales doivent constamment renforcer et développer des capacités internes afin d'administrer les élections avec un matériel de vote électronique. Sans infrastructure adéquate au niveau du personnel, les processus électoraux sont entre les mains d'organisations privées sous contrat. Les groupes d'observation et les concurrents politiques doivent, par conséquent, être en mesure d'examiner et de commenter les plans de dotation en personnel et les mesures de mise en œuvre y afférentes, y compris les qualifications requises afin de recruter des postulants à différents niveaux de l'administration électorale.

Services sous contrat. Il n'est pas inhabituel que les autorités électorales externalisent certaines phases du processus électoral à des entreprises privées. Ceci étant, les groupes d'observation et les concurrents politiques doivent comprendre le niveau autorisé et les types d'externalisation et comment ils influencent la sécurité des élections. Une externalisation complète des services liés aux technologies électroniques à des entreprises privées soulève de nombreux problèmes : ce niveau d'externalisation peut porter préjudice à la crédibilité du processus électoral car le public et les concurrents politiques peuvent estimer que les autorités électorales ne maîtrisent pas suffisamment les éléments critiques du processus et ne garantissent pas l'intégrité électorale.

Au-delà du niveau de participation des entreprises privées sous contrat, les observateurs doivent vérifier si les responsabilités de l'entreprise contractante (telles que définies dans le contrat) répondent convenablement aux besoins de leurs services, surtout le jour du scrutin et tout au long du dépouillement des résultats. L'exemple le plus simple et le plus évident est le dépannage en cas de dysfonctionnement de l'équipement le jour des élections. Certains exemples de questions que les observateurs doivent poser sont : le contractant a-t-il la capacité à fournir les services ? Y a-t-il suffisamment de techniciens affectés à chaque groupe de bureaux de vote ? Quelle est la responsabilité des fabricants d'équipement dans les formations et la mise à disposition de matériels de formation ?

TRANSPARENCE

La transparence tout au long du processus électoral est l'une des exigences de toute élection démocratique, tel qu'indiqué au chapitre 1 du présent guide. Dans les élections avec bulletins de vote, les observateurs et autorités électorales sont informés de ce qui constitue des élections transparentes et des étapes du processus électoral qui requièrent certaines limites raisonnables en termes de transparence.

La manière dont le principe de transparence s'applique aux élections par vote électronique dépend dans une large mesure du type de systèmes de

ETUDE DE CAS:

Belgique 2006 - Examen des systèmes de vote électronique

Depuis 1999, près de 44 pour cent de l'électorat belge exprime son choix électoral par voie électronique. Le Ministère de l'Intérieur certifie avant chaque élection le système de vote électronique sur la base de tests menés et de rapports d'audit fournis par les sociétés choisies par les fournisseurs de la technologie sur une liste agréée par le Ministère. De la même manière, le logiciel utilisé par le système de vote électronique est transmis à un Collège d'Experts indépendant nommé par les chambres du Parlement. Les membres du Collège d'Experts peuvent demander toute information souhaitée aux fournisseurs et autorités concernées par les élections, comme ils peuvent examiner les codes source utilisés dans les systèmes de vote électronique. Ils peuvent aussi visiter les bureaux de vote, copier le logiciel utilisé le jour du scrutin et mener d'autres activités. Le Collège doit communiquer ses conclusions au Parlement dans un délai de 15 jours après le scrutin. De plus, chaque parti ou formation politique présente au Parlement avec au moins deux députés peut désigner un expert en informatique pour obtenir les codes source des systèmes de vote électronique et les examiner, étant entendu que ces experts doivent conserver la confidentialité sur ces codes source. Certains partis politiques et organisations de la société civile ont demandé, entre autres, une preuve papier de vote vérifiable par l'électeur (PPVVE), l'accès aux rapports d'homologation, un renforcement du rôle du Collège d'Experts et une étude de vulnérabilité exhaustive du système ; les observateurs ont également demandé que l'on évite de dépendre de manière excessive des fournisseurs pour exécuter le système.

Sources: "Belgique : Élections fédérales du 10 juin 2007, rapport d'évaluation électorale OSCE/ODIHR" (19 octobre 2007); "Visite d'Experts sur les Nouvelles Technologies de Vote du Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme de l'OSCE (BID DH), 8 octobre 2006, élections locales, Royaume de Belgique."

vote électronique utilisés. Les phases des processus de vote, de décompte et de dépouillement diffèrent en fait en fonction du ou des types d'équipement utilisés. C'est pourquoi il n'est pas pratique de tenter de fournir des directives et repères, étape par étape, pour chaque type de technologie dans un guide tel que celui-ci.

De plus, comme les technologies évoluent rapidement, de telles "listes de contrôle" détaillées seraient immédiatement dépassées. Au-delà des principes généraux présentés pour examen, l'assistance d'experts s'avèrerait nécessaire pendant l'examen des technologies de vote électronique (avant qu'une décision ne soit prise) et dès la sélection d'une technologie donnée.

Une autre raison justifiant qu'il est irréaliste de créer une "liste de contrôle" spécifique d'indicateurs de mesure de la transparence, est l'absence de normes internationales spécifiques reconnues pour les systèmes de vote électronique. Des questions comme la divulgation des codes logiciels de l'équipement et la fourniture d'une trace papier vérifiable sont toujours sujettes à débat, même si un consensus émerge quant à la nécessité d'une vérification indépendante de l'intégrité des technologies de vote électronique et à celle d'une preuve papier pour toutes les applications de vote électronique.

Même si aucune norme technologique reconnue au niveau international n'a jusqu'ici été élaborée, le droit d'accès aux informations relatives à des éléments essentiels d'un processus électoral est une composante des droits reconnus au niveau international en termes d'obtention d'information, de participation aux affaires gouvernementales et publiques et de droit à des élections réellement démocratiques. Les groupes d'observation électorale et les concurrents politiques disposent, par conséquent, d'un fondement clair pour exiger la transparence dans les technologies de vote électronique; le défi consiste à déterminer comment exercer correctement et effectivement ces droits³⁶.

L'expérience acquise dans l'observation des votes électroniques montre qu'il faut relever deux défis majeurs : comment les observateurs peuvent-ils avoir suffisamment d'accès pour évaluer les technologies électroniques à différents stades du processus sans le perturber ; et comment le faire en tenant dûment compte des intérêts de tiers.

En cas d'accès insuffisant ou lorsque les observateurs n'ont pas l'expertise requise pour évaluer certaines technologies, il leur incombe d'indiquer quelles étapes du processus n'ont pas été correctement observées. Les observateurs doivent aborder avec honnêteté la question de savoir si l'observation

³⁶ Veuillez consulter le chapitre 1 pour une discussion plus approfondie de ces points.

peut être efficace lorsque les étapes les plus critiques du processus ne peuvent être correctement observées. Voici quelques aspects qui doivent être examinés à cet égard.

Codes source des logiciels. Les fabricants de matériel de vote électronique (surtout lorsque l'équipement n'est pas développé sur demande des autorités électorales et qu'il s'agit d'un équipement commercial standard) tentent souvent de protéger leurs investissements en ne dévoilant pas les codes source de leurs logiciels. Des revendications de droits propriétaires ainsi que des exigences en matière de sécurité sont les raisons les plus souvent invoquées pour justifier la non-divulgation des codes source. Ces préoccupations peuvent être levées par une protection de la propriété intellectuelle au travers d'autres moyens - notamment des accords de confidentialité sur certains éléments propriétaires - même si ces accords doivent permettre la divulgation publique de l'analyse générale et des conclusions et recommandations relatives à l'efficacité et à l'intégrité de la technologie. Autre solution, les autorités électorales peuvent demander que les codes source soient placés dans le domaine public³⁷. Les exigences en matière de sécurité peuvent être traitées, comme indiqué ci-dessus, dans le cadre de l'exigence des autorités électorales que la sécurité du système soit assurée grâce à l'ouverture et non pas le secret des logiciels (l'approche de la "sécurité par l'opacité").

Même si le code source est transmis pour vérification aux observateurs, des défis critiques n'en demeurent pas moins. L'expérience a montré que la complexité des logiciels peut empêcher les observateurs de vérifier que les logiciels accomplissent leurs tâches. Il est pratiquement impossible de vérifier positivement que les logiciels ne contiennent pas de lignes de code susceptibles, par exemple, de manipuler le vote ou corrompre le secret du vote. De nombreuses idées ont été proposées sur la manière de rendre les logiciels plus transparents et sécurisés (y compris la limitation de l'ampleur de la "base informatique sécurisée" et le fait de rendre les logiciels moins complexes), mais aucune n'a pu, jusqu'ici, aboutir à des solutions pratiques.

Cela ne signifie pas que les codes logiciels ne devraient pas être transparents et vérifiables par les observateurs ; cela signifie que les objectifs d'examen des logiciels sont quelque peu différents de la vérification de leur performance. L'examen des codes logiciels avertira probablement les observateurs de problèmes potentiels évidents, de l'utilisation inappropriée de diverses technologies et des défaillances dans les solutions de sécurité.

³⁷ Un débat est mené depuis de nombreuses années dans l'industrie informatique sur une approche "open source" des codes logiciels (selon laquelle les codes source devraient relever du domaine public et être utilisés et modifiés) par opposition à la protection des intérêts propriétaires dans les logiciels. Indépendamment de ce débat, il existe un intérêt clair et impérieux du public à inspecter publiquement les technologies de vote électronique, ce qui peut être pris en compte au travers des différents moyens mentionnés dans les paragraphes ci-dessus.

En résumé, l'observation des systèmes de vote électronique ne doit pas se concentrer naïvement sur les codes source des logiciels, mais l'examen des logiciels dans leur globalité reste utile.

Preuve papier. Différents types de matériels de vote électronique ont été discutés ci-dessus, les EED, ROM, ROC et systèmes de cartes à perforer. Ces technologies peuvent être classées soit en dispositifs de vote électronique soit de décompte électronique, selon le type d'enregistrement créé en premier - papier ou électronique.³⁸ Dans le cas des dispositifs à numérisation, l'électeur crée d'abord une version papier de son vote et ensuite la machine "lit" (compte) ce document. Dans le cas des EED, l'électeur crée d'abord un enregistrement électronique de son vote et, selon la conception de l'équipement, le dispositif électronique produira une preuve papier.

Fait surprenant, l'exigence de la preuve papier fait toujours l'objet d'un débat. Les détracteurs de la preuve papier prétendent que :

- La preuve papier est une méthode non efficace de vérification du vote.
- L'introduction de la preuve papier complique inutilement l'opération de vote.
- La preuve papier duplique le système à bulletin de vote, ce qui dissipe les avantages du vote électronique.
- Le processus de création des preuves papier introduit un risque accru de défaillance du système le jour du scrutin, dans la mesure où les imprimantes sont généralement l'aspect le moins fiable de la plupart des systèmes informatiques.
- Presque tous les pays qui ont réussi à déployer le vote électronique l'ont fait sans preuves papier, du moins dans une phase initiale.³⁹

L'exigence de transparence et de vérifiabilité du processus électoral signifie la nécessité d'un enregistrement facilement vérifiable des choix des électeurs ; par conséquent, le manque de preuves papier appropriées est inacceptable. La question de savoir ce que constitue une preuve papier "appropriée" suscite de nombreuses discussions. Comme indiqué ci-dessus, de nombreux partisans des preuves papier argumentent qu'ils sont l'expression

³⁸ Sauf dans le cas d'un stylo numérique, lorsque les deux enregistrements sont créés simultanément.

³⁹ Cf. par exemple, le premier rapport de la commission irlandaise sur le vote électronique (décembre 2004), disponible à l'adresse url http://www.cev.ie/htm/report/first_report.htm; Cf. également le deuxième rapport de la commission irlandaise sur le vote électronique (juillet 2006), disponible à l'adresse url http://www.cev.ie/htm/report/download_second.htm.

légale du choix de l'électeur, tant que l'électeur a la possibilité ou l'exigence de les examiner avant d'enregistrer son vote. Un système qui propose cette approche est parfois appelé preuve papier de vote vérifiable par l'électeur (PPVVE). Un système PPVVE doit inclure les éléments de conception suivants⁴⁰:

- Le système devrait optimiser la probabilité de vérification effective par les électeurs de leurs votes.
- L'orEED des votes sur la trace écrite de vote matérialisée devrait être randomisée pour sauvegarder l'anonymat de l'électeur.
- Des procédures devraient être mises en place pour les situations où les votants prétendent que la preuve papier ne correspond pas au vote exprimé.
- Les bulletins de vote ne devraient contenir aucune information laquelle n'est pas "lisible par l'être humain" (par exemple, des codes barres).

ETUDE DE CAS:

Etats-Unis - Preuve papier du vote vérifiable par l'électeur (PPVVE)

Suite à l'adoption de la loi Aider l'Amérique à Voter (*Help America Vote Act - HAVA*) en 2002, l'utilisation des systèmes d'enregistrement électronique direct (EED) s'est rapidement répandue aux Etats-Unis. Les élections générales de 2004 ainsi que les élections de mi-mandat de 2006 ont été le témoin de l'introduction précipitée et souvent abrupte d'équipements de vote électronique. Au cours de ces deux élections, une formation médiocre ainsi que des problèmes d'ordre technique avec les équipements de vote ont obligé de nombreux bureaux de vote à recourir aux bulletins de vote. De plus, les irrégularités observées dans certaines circonstances ont suscité des préoccupations sur de possibles manipulations électorales, même si aucune pratique frauduleuse n'a été confirmée. De nombreux Etats utilisant les EED ne prévoyaient pas d'obligation de preuve papier de vote vérifiable par l'électeur (PPVVE) dans leurs exigences ; par conséquent, nombreuses furent les irrégularités alléguées qui ne purent être vérifiées. Malgré l'objectif initial de dissiper la méfiance des électeurs persistant depuis les élections de 2000, les EED sans PPVVE semblent avoir diminué la confiance de nombreux électeurs dans le processus. Suite à ces développements, de nombreux Etats américains ont adopté une loi exigeant des PPVVE avec les EED, et d'autres ont entièrement amendé leurs systèmes de vote. Depuis 2007, la majorité des Etats (38 sur 50, soit 76 %) utilisent ou utiliseront des PPVVE avec des EED, ou ont opté pour d'autres formes de vote (principalement des bulletins de vote dont le décompte se fait à l'aide d'équipements à numérisation optique utilisant un système de reconnaissance optique de marques (ROM), ou des bulletins de vote avec des technologies permettant à des électeurs malvoyants ou présentant d'autres handicaps à exprimer leurs votes sans assistance d'une tierce personne). En conséquence des problèmes survenus en 2004 et en 2006, la législation relative à la réforme électorale au niveau national et au niveau des Etats a fait l'objet d'un nouvel examen. Ces réformes, si elles sont adoptées, pourraient, entre autres, conduire à une plus grande normalisation et une transparence accrue en termes d'équipement électronique utilisé lors des élections aux Etats-Unis.

Source: "Rapport d'évaluation électoral OSCE / BIDDH sur les élections de mi-mandat aux Etats-Unis d'Amérique du 7 novembre 2006," (9 mars 2007) : "PPVVE, lois et réglementations sur les documents papier" Election Online.org, <http://www.electionline.org/Default.aspx/?tabid=290>

40 Cf. Aviel D. Rubin, Testimony, Commission d'assistance électorale des Etats-Unis (30 juin 2005), disponible à l'adresse url : <http://avirubin.com/vote/eac2.pdf>.

- Le système, y compris l'étape de vérification, doit être accessible aux électeurs confrontés à des difficultés d'ordre physique, comme les électeurs malvoyants et malentendants.

SÉCURITÉ

L'analyse de la sécurité des systèmes de vote électronique doit être au cœur du processus d'observation, et les observateurs des groupes d'observateurs et concurrents politiques doivent évaluer l'efficacité et les points vulnérables des mécanismes mis en place pour garantir la sécurité et l'intégrité du vote électronique.

Peut-être plus que tout autre aspect des technologies de vote électronique, l'aspect sécuritaire est réellement là où "le diable qui se cache dans les détails." Même des changements d'ordre mineur dans les politiques de sécurité, les restrictions d'accès et le type d'environnement peuvent conduire à des infractions graves en matière de sécurité. Des analyses de sécurité en bonne et due forme requièrent le recrutement d'un expert en matière de sécurité informatique comprenant les implications et les limites d'utilisation des applications de sécurité technique.

ETUDE DE CAS:

Pays-Bas - Suspension du vote électronique en partie suite aux efforts de la société civile

En octobre 2007, les Pays-Bas ont retiré l'homologation aux machines de vote électronique utilisées dans une grande majorité de ses bureaux de vote pour passer, du moins temporairement, à des systèmes de vote utilisant un type de bulletin de vote, comme les bulletins traditionnels marqués au stylo rouge ou peut-être une forme électronique de décompte des voix. La décision a été prise par le Ministère de l'Intérieur et des Relations du Royaume suite à un rapport rédigé par la commission consultative spéciale dirigée par le Ministre d'Etat F. Korthals Altes. Cette commission avait été mise en place en partie à la suite des efforts déployés par des observateurs de la société civile. Le rapport de la Commission Korthals Altes intitulé "Voter avec confiance" publié le 27 septembre 2007 a conclu ce qui suit : aux motifs de la transparence et de la vérifiabilité, le vote par bulletin de vote " papier " est préférable au vote électronique sans trace écrite matérialisée, mais si une méthode de vote électronique répondant aux garanties est concevable, dès lors qu'il produit un bulletin vérifiable par l'électeur. Le rapport a également noté que le système néerlandais de vote électronique en place ne réglait pas suffisamment les exigences liées à l'équipement utilisé lors du vote, la mise en œuvre de ces exigences ou la sécurité et la gestion de l'équipement. Il estime, par ailleurs, que la transparence et la vérifiabilité du processus électoral doivent être améliorées et appelle à la vérification, par des experts indépendants, de la préparation et de la conduite de toutes les élections. Le 1er octobre 2007, le tribunal régional d'Alkmaar a retiré l'homologation aux machines de vote de fabrication néerlandaise au motif de défaut de sécurité. Cette décision fait suite à une procédure de droit administratif engagée par l'organisation citoyenne néerlandaise "Nous ne faisons pas confiance aux ordinateurs de vote" (Wijvertrouwenstem-computersniet) en mars 2007, qui a démontré, au travers d'un " piratage " contrôlé que la sécurité du dispositif pouvait être corrompue. Le vote électronique fait partie du processus électoral néerlandais depuis la mise en œuvre de projets pilotes il y a plus d'une décennie.

Sources: "Voter avec confiance," Rapport de la Commission consultative sur le processus électoral ("Stemmen met vertrouwen," Adviescommissie inrichting verkiezingsproces) (La Haye : 27 septembre 2007) ; " Ministère néerlandais: aucun vote par ordinateur avant la levée de toutes les préoccupations," Associated Press (AP) (27 septembre 2007) ; "Vote électronique, Section 3.12 Pays-Bas," Wikipedia (30 octobre 2007) (<http://www.wikipedia.org>).

L'analyse de sécurité commence à la conception du système de vote. Les solutions organisationnelles et de sécurité technique sont inutiles lorsque la conception est inappropriée⁴¹. L'analyse de la conception du système examine l'architecture des logiciels et du matériel des équipements électroniques et devrait aller plus en profondeur et s'intéresser à la manière dont l'équipement interagit avec le processus électoral. Les analyses devraient identifier les points "sensibles en termes de sécurité" de l'équipement et les différentes étapes du processus, de la fabrication de l'équipement, jusqu'aux étapes d'essai et d'utilisation le jour du scrutin. Une fois que l'analyse a défini les points sensibles en termes de sécurité, elle doit aussi tenter d'identifier les menaces possibles au système à ces points, y compris l'impact lorsque la sécurité est corrompue. A la fin de l'analyse, les observateurs doivent évaluer les solutions de sécurité en place afin de bloquer ces menaces éventuelles. Ceci inclut l'évaluation des politiques écrites en matière de sécurité, l'observation des procédures sensibles en termes de sécurité et l'évaluation des moyens d'intervention.

RECOMPTAGES ET CONTESTATIONS DES ELECTIONS

La première étape dans l'évaluation de la manière dont les autorités électorales peuvent effectivement répondre aux demandes de recomptages est de déterminer s'il est même possible de procéder à des nouveaux dépouillements significatifs. En d'autres termes - s'il n'y a pas de preuve papier du vote électronique, il n'y a rien à recompter. Les dépouillements judiciaires réalisés par "relecture" des votes du module mémoire par une autre machine ne permettent pas d'affirmer avec certitude que le vote a été correctement enregistré par l'équipement ; par conséquent, ces exercices ne satisfont pas à l'exigence fondamentale de recours efficace concernant les contestations de l'exactitude du décompte et du dépouillement des résultats.

Lorsque des nouveaux dépouillements significatifs sont possibles avec la technologie utilisée, les observateurs doivent comprendre les dispositions légales qui déclenchent ou qui doivent être prouvées pour justifier un nouveau décompte des votes. Par exemple, certaines législations prescrivent des nouveaux dépouillements automatiquement lorsque les résultats d'un scrutin sont très proches. Les observateurs devraient examiner les lois bien avant les scrutins afin de les évaluer et d'envisager des réformes s'ils estiment que les seuils légaux sont trop élevés ou trop bas. De la même manière, les observateurs doivent avoir une bonne compréhension des

⁴¹ Les solutions de sécurité organisationnelles limitent l'accès de certains individus à des aspects sensibles du processus en ce qu'elles mettent en place des restrictions d'accès, des exigences "quatre yeux" ou "double clé". Un exemple de solution de sécurité organisationnelle serait que des représentants des candidats concurrents inspectent la machine à voter, avec des solutions de sécurité technique intégrées dans le logiciel et le matériel de l'équipement de vote. Un exemple de solution de sécurité technique est l'utilisation de la cryptographie.

échéances postélectorales afin d'évaluer si les délais ont été respectés par le concurrent et l'administration électorale.

En cas de divergence entre la preuve papier et l'enregistrement électronique, la preuve papier doit être considéré comme l'expression légale du choix de l'électeur et être déterminant à moins d'une preuve adéquate de corruption des documents papier (par exemple, altérés, substitués ou "urnes bourrées" comme cela a été fait avec les bulletins de vote).⁴² Lorsqu'il s'avère que les bulletins de vote ne sont pas corrompus et qu'il y a divergence avec l'enregistrement électronique, même si le document papier est juridiquement dispositif, une enquête sera nécessaire pour déterminer la cause de la défaillance de l'enregistrement électronique.

Cette enquête relèvera probablement du domaine de l'expertise informatique légale. Des enquêteurs spécialisés devront essayer de déterminer l'origine de la divergence. Cette enquête est nécessaire pour déterminer, si possible, si cette divergence est le résultat d'un dysfonctionnement, d'un défaut de conception, ou de la corruption délibérée de la technologie et, dans ce cas, les garanties qui ont failli. Cela permettra d'aborder les questions de confiance dans la technologie et le potentiel de correction du problème à l'avenir.

Lorsqu'aucune contestation du scrutin n'est déposée, un échantillon statistique approprié de l'équipement électronique doit être inclus dans une comparaison obligatoire des preuves papier avec les enregistrements électroniques enregistrés de la machine. Cela permet de vérifier l'intégrité de la technologie électronique et de révéler, le cas échéant, des problèmes non décelés qui n'ont pas forcément affectés les résultats du scrutin en cours, mais qui auraient cependant pu les dénaturer et poser des problèmes critiques lors de futures élections. Ces vérifications ont également le gros avantage de renforcer la confiance du public dans la technologie et dans la rigueur des autorités électorales dans la protection de l'intégrité électorale.

CAPACITE D'OBSERVATION - COMPETENCES REQUISES DE L'EQUIPE

Les organisations d'observation des élections et concurrents politiques devraient commencer à développer leurs capacités pour comprendre les

⁴² Il existe des arguments crédibles prétendant que lorsque des EED sont utilisés, comparé aux systèmes de vote et de décompte par ROM ou cartes perforées, l'enregistrement électronique doit être utilisé comme l'expression légale du vote. Selon ces arguments, l'enregistrement électronique est celui initialement créé par l'électeur et des tests légaux par ordinateur peuvent apporter la preuve que les logiciels et micrologiciels des machines ne présentaient aucun défaut et que l'enregistrement électronique stocké dans la mémoire de la machine était exempt de toute altération. Cependant, à moins d'effectuer rapidement des enquêtes légales sur les ordinateurs, acceptées par les organes de normalisation et les tribunaux comme la "meilleure preuve" fiable du choix de l'électeur et d'offrir en temps opportun des recours aux contestataires, la preuve papier reste le meilleur fondement pour déterminer le choix de l'électeur. Les questions relatives à l'observation des "altérations de la trace écrite de vote" (ou le bourrage des urnes) et autres questions liées à la preuve papier peuvent être traitées de manière efficace et en temps opportun sur la base de techniques d'observation reconnues de longue date.

technologies de vote électronique bien avant leur introduction dans le système électoral. Ceci est nécessaire pour pouvoir jouer un rôle lors des phases initiales, pendant qu'a lieu le débat en faveur et contre l'introduction du vote électronique. Au cours de la phase initiale, il n'est pas nécessaire de pourvoir l'organisation d'experts informatiques, même si leurs opinions peuvent s'avérer précieuses. Les principes de transparence et de responsabilité peuvent être correctement compris par les partis politiques et les experts en observation des élections, et les organisations et partis devraient être en mesure de plaider pour les meilleures politiques publiques relatives à l'utilisation des technologies de scrutin électronique, y compris le vote électronique.

La phase qui suit les débats politiques publics initiaux est généralement celle de l'amendement du cadre juridique. Cette phase requiert une combinaison de l'expertise juridique et législative et une bonne compréhension des technologies de l'information. S'il s'agit de formuler une loi sur les technologies de vote électronique, celle-ci devra dûment tenir compte des aspects suivants :

- Sécurité des informations ;
- Protection des données ;
- Contrôles légaux du cryptage ;
- Crimes informatiques ;
- Questions liées au droit de la propriété intellectuelle (y compris les brevets sur les logiciels) ;
- Politiques d'accès aux informations (parfois aussi appelées questions liées à la liberté d'information) ; et
- Questions similaires.

Une expertise juridique sera également requise pour garantir que la législation aborde correctement les questions liées à la responsabilité des fabricants de matériel et les recours efficaces, y compris ceux nécessaires pour traiter les questions de contestations des résultats et nouveaux dépouillements.

Le renforcement des capacités d'évaluation des technologies de l'information susceptibles d'être introduites et utilisées dans le système électoral requiert l'organisation d'une petite équipe d'experts. Idéalement, l'équipe sera dirigée par un expert en observation d'élections doté d'une bonne

compréhension des technologies de l'information. Le rôle du chef d'équipe sera d'analyser la conception générale du système, d'identifier le type d'expertise requis pour évaluer de manière détaillée les technologies du système de vote proposé et identifier les experts requis. De plus, le rôle du chef d'équipe sera de concevoir la stratégie d'observation et de servir de principal analyste des conclusions de l'observation. Même si l'équipe dédiée aux technologies d'information varie selon les technologies, un poste est nécessaire quelles que soient les technologies utilisées - celle de l'expert en sécurité informatique.

Les derniers éléments sont les observateurs du scrutin (ou les observateurs des groupes d'observation et représentants des concurrents politiques). Il n'est pas nécessaire que les observateurs du scrutin soit des experts en informatique, dès lors que leur rôle ne sera pas d'analyser l'équipement mais d'évaluer le respect des procédures, d'identifier les problèmes qui peuvent être visibles et d'observer la réaction des fonctionnaires électoraux aux dysfonctionnements de l'équipement et autres problèmes. Plus qu'avec tout autre type de vote, il est important que les observateurs représentant les concurrents politiques et groupes d'observation ne soient pas simplement formés sur des principes abstraits, mais que la formation qui leur est dispensée leur permette réellement de se familiariser avec l'équipement. En d'autres termes, les formations devront inclure des simulations de procédures de vote aussi proches que possible des situations réelles. Même s'il est improbable que les observateurs obtiennent l'équipement de vote effectif pour leurs sessions de formation, les formateurs des groupes d'observation et concurrents politiques doivent concevoir leurs présentations à l'aide d'autant de vidéos et outils graphiques que possible pour aider les observateurs partisans à se familiariser avec l'équipement.

OBSERVATION LE JOUR DU SCRUTIN

Au moment où les observateurs planifient l'observation des élections, ils doivent avoir une idée claire des limites auxquelles ils seront confrontés dans leur observation avec les équipements électroniques. De même, avant d'élaborer des plans en vue de l'observation du scrutin, les observateurs doivent avoir une bonne connaissance du système de vote électronique qui sera utilisé afin d'élaborer la stratégie d'observation adaptée. Cette stratégie d'observation doit s'appliquer dans sa conception aux équipements et technologies spécifiques aux élections. Les formations et formulaires de reporting des observateurs représentant les concurrents politiques et groupes d'observation doivent tenir compte des spécificités de l'équipement et ne pas se contenter d'être génériques ou se concentrer seulement sur les principes.

Même si certaines procédures au bureau de vote peuvent être similaires à celles basées sur des bulletins de vote (comme par exemple, l'authentification de l'identité des électeurs), certaines ne seront pas observables (comme l'expression du vote), et certaines seront spécifiques au vote électronique (comme le dépannage en cas de dysfonctionnement de l'équipement). Une des procédures absolument critique - le décompte des votes - sera au-delà de l'accès des observateurs partisans et autres observateurs. Ceci étant, tout en comprenant les limites de l'observation le jour du scrutin, les groupes d'observation et concurrents politiques doivent continuer à inclure les opérations de vote dans leurs efforts d'observation des élections.

Observation de la participation. Une des activités menées par les observateurs partisans et groupes d'observateurs le jour du scrutin et susceptible de fournir un indicateur important d'un aspect de l'intégrité du processus consiste à observer avec attention le nombre de personnes qui votent au bureau de vote. Ce nombre doit au moins correspondre de près à celui des votes électroniques enregistrés. Tout écart significatif serait synonyme de problème.

ETUDE DE CAS:

Venezuela - Vote électronique lors des élections présidentielles

Les autorités électorales vénézuéliennes ont utilisé des machines à voter à écran tactile produisant une preuve papier du vote de l'électeur dans plus de 99 pour cent des bureaux de vote lors de l'élection présidentielle de 2006. Très tôt, des préoccupations ont été soulevées sur le vote électronique. En réaction, une série d'audits a été réalisée par les autorités électorales avant les élections sur le matériel et les logiciels. Les autorités électorales ont également accepté de garder les machines de vote "déconnectées" jusqu'à la fin du décompte pour éviter la transmission de données aux machines, et n'ont lancé la transmission des résultats qu'après autorisation du Conseil national électoral (CNE). Chaque machine de vote était dotée d'une signature électronique unique, dont des copies ont été remises aux représentants des partis politiques, pour leur permettre de vérifier l'authenticité des résultats transmis. Des représentants des deux principaux candidats à la présidentielle, ainsi que des observateurs locaux non partisans ont observé les activités du centre de dépouillement national du CNE et vérifié la conformité à des règles et procédures préalablement déterminées. Dans le cadre d'un programme pilote, le Centre Carter a observé l'utilisation des technologies électroniques lors du scrutin. Bien que son rapport inclue des recommandations d'améliorations possibles, il n'a pas noté de problèmes sérieux avec le système de vote électronique. L'Union Européenne a conclu que les élections étaient globalement conformes aux normes internationales et ouvraient potentiellement la voie à de futures améliorations dans le processus électoral, et l'organisation locale non partisane Ojo Electoral a indiqué que les processus mis en œuvre le jour du scrutin se sont bien déroulés.

Sources: "Développement d'une Méthode d'Observation du Vote électronique" le Centre Carter (octobre 2007) ; "Elections présidentielles au Venezuela 2006 : Déclaration préliminaire, mission d'observation électorale de l'Union Européenne " (décembre 2006) ; Deuxième bulletin des élections présidentielles du 3 décembre 2006," Ojo Electoral (œil électoral) (4décembre 2006)

Authentification des électeurs. Les bureaux de vote équipés de machines de vote électronique peuvent également être dotés de listes d'électeurs électroniques. Ces listes d'électeurs sont parfois dénommées "registres électoraux électroniques." Même si la fonction de base d'un registre électoral électronique est semblable à une liste d'électeurs sur papier, les registres

électoraux électroniques présentent parfois des fonctions et capacités supplémentaires. Une des capacités des registres électoraux électroniques est la mise en réseau et la connexion avec les principales bases de données des électeurs. Ceci permet au "e-registre" d'accéder aux listes d'électeurs actualisées et de fournir aux électeurs se présentant aux mauvais bureaux de vote des renseignements, leur indiquant le bureau de vote où ils doivent se rendre pour voter. Comme c'est le cas pour l'équipement de vote, la conception des registres électoraux électroniques doit être assimilée bien à l'avance par les observateurs, de manière à ce qu'ils planifient leur stratégie d'observation.⁴³

Mise en place de l'équipement. Avant de mener une quelconque procédure électorale, l'équipement est d'abord "initialisé" ou "activé." L'initialisation est une procédure qui permet à l'équipement de remplir des fonctions électorales. L'initialisation variera selon l'équipement et les observateurs devront se familiariser avec les exigences de l'équipement spécifique qui sera utilisé. Certains exemples d'installation sont le chargement des logiciels, le calibrage des scanners et le déverrouillage de l'équipement. Après l'initialisation, l'équipement de vote émule généralement la "procédure de l'urne vide", ce qui signifie que les fonctionnaires électoraux vérifient qu'aucun vote n'est enregistré dans l'équipement et qu'ils en font la démonstration aux observateurs des concurrents politiques et groupes d'observation. C'est ce que l'on appelle parfois "impression de la bande zéro" ou "mise à zéro des compteurs."

Fonctionnalité de l'équipement et procédures de dépannage. Les machines peuvent tomber en panne et cette possibilité doit être intégrée dans les plans des autorités électorales et les procédures prévues par les observateurs le jour du scrutin. Le rôle d'observateurs représentant les concurrents politiques et groupes d'observation au-delà de l'identification des problèmes susceptibles d'être rencontrés par les électeurs, et sans s'ingérer dans le processus, est d'observer la réaction des fonctionnaires électoraux, techniciens sous contrat et personnel du siège central, en cas de détection d'une défaillance. Pour que ceci soit fait en bonne et due forme, les observateurs partisans et observateurs électoraux doivent être familiarisés avec les procédures de dépannage devant être observées par les fonctionnaires électoraux.

Sécurité de l'équipement. Il est pratiquement impossible aux observateurs d'évaluer la sécurité de l'équipement au bureau de vote sur la base de principes de sécurité abstraits, quels qu'ils soient. Les observateurs représentant les concurrents politiques et groupes d'observation doivent connaître les violations de sécurité potentielles spécifiques afin d'observer

⁴³ Veuillez consulter le chapitre 3 qui aborde des problèmes liés dans les processus d'enregistrement des votes. Les procédures doivent être en place pour traiter d'éventuels problèmes en cas de défaillance des technologies du registre électoral électronique, lorsqu'un électeur est en mesure d'établir son identité et que le registre électronique montre que la personne a déjà voté, et pour aborder d'autres défis.

l'aspect sécuritaire du scrutin. C'est la raison pour laquelle ils doivent être formés sur les menaces potentielles, possibles et observables à la sécurité de l'équipement (c'est-à-dire, savoir quels sont les "points d'entrée" et faiblesses de l'équipement). De plus, les observateurs des concurrents politiques et groupes d'observation doivent être familiarisés avec les procédures de sécurité organisationnelles que doivent observer les fonctionnaires électoraux. Ceci étant, le rôle des observateurs représentant les concurrents politiques et groupes d'observation n'est pas d'examiner les procédures de sécurité le jour du scrutin - laquelle examination doit intervenir avant le scrutin - mais d'observer si les procédures de sécurité sont respectées.

Respect des procédures par les fonctionnaires électoraux. Dans le cas des élections par bulletins de vote, il n'est pas inhabituel que les fonctionnaires électoraux improvisent parfois le jour du scrutin et s'écartent quelque peu des procédures prescrites. Les observateurs représentant les concurrents politiques et groupes d'observation avisés doivent connaître l'impact de ces déviations et savoir si elles corrompent le scrutin. Avec l'introduction d'équipements électroniques, l'observation des incidences du non-respect des procédures écrites est particulièrement importante. En d'autres termes, le non-respect par les fonctionnaires électoraux des procédures peut mettre en péril la sécurité et l'intégrité de l'équipement sans que cela puisse être décelé. Par conséquent, il est très important que les observateurs représentant les concurrents politiques et groupes d'observation connaissent les procédures prescrites et qu'ils observent de très près si celles-ci sont correctement suivies. Tout comme avec les procédures de sécurité, l'évaluation de toutes les procédures doit être effectuée bien avant le scrutin et les observateurs doivent simplement observer leur respect / non-respect.

Manipulation de l'équipement après la fermeture des bureaux de vote. L'observation de la manipulation de l'équipement après la fermeture des bureaux de vote relève du domaine sécuritaire, mais il convient de noter que le matériel de vote électronique est classé "matériel électoral sensible". En d'autres termes, même après la fermeture des bureaux de vote, les équipements et composants doivent être sécurisés à l'aide d'outils et de dispositifs scellés ou inviolables. Ceci est nécessaire afin de préserver des preuves juridico-légales en cas d'inspection de l'équipement. Les procédures de sécurité doivent garantir que l'équipement est entreposé dans les mêmes conditions que lors du scrutin.

Tests le jour du scrutin. Si les fonctionnaires électoraux testent l'équipement le jour du scrutin, les observateurs des groupes d'observation et concurrents politiques devront avoir le droit d'observer cette procédure. Ces types de tests sont parfois appelés "vérifications à chaud." Le test est généralement réalisé par exclusion d'une machine du processus électoral

et mise de la machine à l'essai. Lorsque des vérifications à chaud sont effectuées, les procédures doivent assurer la préservation et sécurisation des enregistrements et votes sur la machine testée. Les vérifications à chaud sont sensibles en termes de sécurité pour deux raisons majeures.

- Si l'équipement est réintroduit dans le processus électoral après les tests, les procédures devront garantir que l'intégrité de l'équipement n'a pas été corrompue pendant les tests (par malveillance ou par accident).
- Si les autorités électorales remplacent l'équipement testé par une nouvelle unité, l'unité de remplacement devra faire l'objet d'un contrôle identique à celui des autres unités au bureau de vote.

Tout l'équipement utilisé le jour du scrutin (et toutes les unités de remplacement) seront traités comme matériel sensible et devront être sécurisés car faisant partie intégrante du processus électoral.

VOTE PAR INTERNET

Le vote par Internet pour des mandats publics est rare et les risques liés à l'intégrité des élections et les questions relatives à la confiance du public conduisent à l'opinion prédominante parmi les experts électoraux que le vote par Internet n'est pas adapté dans le cas des mandats publics. Les principales raisons citées sont : les problèmes entourant la garantie du secret du vote (relié pour sa part aux problèmes de vérification de l'identité de l'électeur et les potentiels de coercition des électeurs) ; et les problèmes de sécurité électorale liés à Internet. Dans la mesure où le vote par Internet fait l'objet de nombreux débats, une description succincte des approches d'observation y afférentes sera présentée ci-dessous.⁴⁴

Dans ses phases initiales, l'observation du scrutin par Internet ne varie pas grandement de celles d'autres types de vote électronique. Les questions relatives au cadre juridique, à la formulation des exigences du système, aux tests, à l'homologation, à la transparence, à la sécurité etc., s'appliquent également au vote par Internet. Ceci étant, sur quelques aspects, le vote par

⁴⁴ Comme indiqué précédemment dans ce guide, l'Estonie a organisé des élections en 2006 et étendu la possibilité de voter par Internet à l'ensemble de son électorat. Cf. rapport de la mission d'évaluation électorale de l'OSCE/ BIDDH sur les élections parlementaires du 4 mars 2007 en Estonie (BIDDH.GAL/56/07, 28 juin 2007). Tout en indiquant que les élections semblaient avoir été menées en règle générale conformément aux engagements d'élections démocratiques souscrits vis-à-vis de l'OSCE, le rapport a fait état des risques posés par le vote par Internet vis-à-vis de l'intégrité des élections et a indiqué que même si les autorités électorales ont déployé des efforts considérables pour minimiser les risques, les tests et la vérification auraient pu être plus complets et que la supervision par les partis politiques ou les organisations de la société civile était pratiquement inexistante. Il a précisé qu'à moins de traiter efficacement un certain nombre de facteurs, les autorités devraient revoir leur décision d'étendre à grande échelle le vote par Internet comme méthode de scrutin.

ETUDE DE CAS:**Estonie 2006 - Le vote par Internet soulève des questions de secret du scrutin et de fiabilité des systèmes**

Les élections parlementaires qui se sont déroulées en 2006 en Estonie sont le seul exemple à ce jour où tous les électeurs ont pu choisir d'exprimer leur vote via Internet. Cette option n'a pu être choisie que pour le vote par anticipation. Quiconque avait enregistré son vote par Internet pouvait le modifier par voie électronique, annulant ainsi son vote électronique précédent ou se rendre dans un bureau de vote pendant la période prévue pour le vote par anticipation et annuler son vote électronique en déposant son bulletin de vote dans l'urne. Environ 5,4 pour cent des électeurs ont choisi Internet pour exprimer leur choix électoral. Même si le processus électoral a été considéré globalement comme acceptable, des observateurs ont noté que le vote par Internet posait des problèmes critiques. Parmi les problèmes notés, l'on trouve l'impossibilité de garantir le secret du vote aux électeurs utilisant un environnement de vote non contrôlé, comme leurs résidences ou des lieux publics. Ceci ouvre un potentiel de différents types de coercition de l'électorat. Les observateurs ont également noté les risques réels pour l'intégrité du scrutin, posés par les possibilités d'attaques externes contre la technologie électronique et/ou la malveillance interne. Les observateurs ont également mis l'accent sur : un journal enregistrant l'heure d'expression de chaque vote, créant la perception que le secret du vote pouvait ainsi être annulé ; l'absence de tests de bout en bout en grandeur nature et, par conséquent, le manque de possibilités d'identifier des problèmes potentiels dans le système de vote ; l'absence d'observation systématique et de réactions planifiées aux menaces potentielles sur Internet ; et l'absence de supervision, d'observation et de participation des partis politiques et organisations de la société civile relativement au système de vote par Internet. Si ces problèmes ne peuvent être résolus de manière efficace, il a été recommandé aux autorités estoniennes de réfléchir soigneusement à l'extension à grande échelle du vote par Internet comme méthode de vote, à la limitation de son utilisation ou à son exclusion comme méthode de vote.

Source : "Elections parlementaires en république d'Estonie du 4 mars 2007, "Rapport de la mission d'évaluation électorale de l'OSCE/BIDDH (28 juin 2007).

Internet diverge sensiblement de tout autre type de scrutin électronique et la stratégie d'observation doit se concentrer sur ces aspects.

Serveurs de vote. Dans d'autres types de vote électronique, les votes électroniques sont enregistrés et stockés sur une unité de vote électronique dans les bureaux de vote. Les votes sont ensuite transférés sur des ordinateurs de décompte des votes, soit à travers un réseau, soit à travers une unité de stockage de mémoire.

Lors du vote par Internet, les ordinateurs qu'utilisent les électeurs ne stockent pas les votes. Ces ordinateurs ne servent que de type d'" interface " entre l'électeur et le serveur. L'enregistrement électronique est créé sur l'ordinateur de l'électeur, mais les votes sont immédiatement transférés au serveur via Internet ou ils sont stockés. Toute stratégie d'observation sera nécessairement axée sur la sécurité des serveurs de vote, l'observation systématique des actions des électeurs et du vote par ordinateur le jour du scrutin étant pratiquement impossible, ce qui laisse des lacunes importantes qui ont elles-mêmes des implications en termes d'intégrité électorale.

Internet en tant que réseau public. Toute mise en réseau de matériel de vote électronique ouvre des brèches en matière de sécurité. Si le réseau est un réseau public mondial, comme Internet, les possibilités de brèche de sécurité sont virtuellement infinies. Les systèmes de vote par Internet héritent tout simplement des menaces et attaques à la sécurité caractéristiques à l'Internet. Les autorités électorales doivent, par conséquent, prévoir une opération d'observation solide et formelle des menaces potentielles pour les serveurs de vote. Des plans d'intervention en cas de menace doivent être l'autre composante de cette opération. Les observateurs représentant les concurrents politiques et groupes d'observation doivent être en mesure d'étudier la manière par laquelle l'administration électorale surveillera ses serveurs et les plans d'intervention en cas de menace.

En assumant que les autorités électorales ne peuvent fournir de service Internet elles-mêmes, elles devront dépendre de prestataires de services Internet (PSI) pour se connecter aux serveurs de vote. Effectivement, cela signifie que les PSI fournissent un service substantiel et crucial à l'administration électorale. Les relations entre les autorités électorales et les PSI, la qualité du service des PSI, les obligations de ces derniers et autres sujets connexes devront être évalués par les observateurs. Les observateurs devront comprendre que les PSI devront être intégrés dans les plans d'action en cas de menace et que ces plans peuvent impliquer des tierces parties - autres PSI, fournisseurs d'accès aux réseaux de base et autres.

Environnement non contrôlé. Le vote dans un environnement non contrôlé ne concerne en fait pas uniquement le vote par Internet. Des préoccupations identiques s'appliquent par rapport au vote dans des environnements non contrôlés, par exemple, au vote par correspondance. Les deux problèmes majeurs sont l'authentification de l'identité de l'électeur et le secret du vote. Pour ces raisons, nombreux sont ceux qui s'opposent au vote par Internet et au vote par correspondance à l'échelle nationale.

Les systèmes de vote par Internet peuvent, néanmoins élaborer en théorie des réponses à ces préoccupations. L'authentification des électeurs peut éventuellement être établie à l'aide d'outils biométriques, de numéros d'identification personnelle (NIP), de mots de passe et de certificats numériques. Le secret du vote peut éventuellement être renforcé en décourageant ceux qui organisent l'achat de voix et pratiquent l'intimidation et en permettant aux électeurs de ré-exprimer leur suffrage à tout moment et, par conséquent, d'annuler leur vote par Internet (même si cela représente aussi des défis). Ceci étant, même s'il existe certaines bonnes idées sur la manière d'aborder ces questions, les solutions pratiques font défaut.

Le vote et le shopping par Internet. Très souvent, le vote par Internet est comparé au shopping ou aux opérations bancaires en ligne (e-commerce). Il est important de comprendre qu'il s'agit-là d'activités fondamentalement différentes pour plusieurs raisons, la plus importante étant le secret du vote. Les systèmes de e-commerce sont conçus de manière à enregistrer chaque action de chaque composante du système. Les transactions de e-commerce sont "traçables" et l'analyse de chaque transaction peut être effectuée rapidement et intégralement, et les systèmes sont mis au point de manière à empêcher l'anonymat. Le vote par Internet, par contre, répond à une exigence fondamentale complètement opposée, les "transactions" (expression de suffrages) ne doivent pas être traçables et le vote ne doit pas être relié aux électeurs. Pour ces raisons, il serait extrêmement difficile de détecter des défaillances en matière de sécurité sur un système de vote par Internet, alors que la détection est nettement plus simple dans les systèmes de e-commerce, dès lors que ces systèmes ne sont pas anonymes.

ANNEXES

ANNEXE 1: Liste des organisations internationales qui observent les technologies de l'information (TI) dans les processus électoraux

ANNEXE 2: Organisations et agences œuvrant en faveur de la normalisation dans les technologies de l'information

ANNEXE 3: Dispositions internationales en matière de droits de l'homme en faveur de la transparence dans les processus électoraux à travers la liberté d'information et d'expression

ANNEXE 4: Tribunaux internationaux des droits de l'homme

ANNEXE UN:

Liste des organisations internationales qui observent les technolo- gies de l'information (TI) dans les processus électoraux

ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES

Commission Européenne pour la Démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise):

<http://www.venice.coe.int/>

Dès sa création, la Commission de Venise a été active dans le domaine électoral, en particulier, par l'adoption d'avis sur des projets de lois électorale. En 2004, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation Rec (2004)11 aux Etats membres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique.

Commission Européenne:

http://ec.europa.eu/index_en.htm

L'observation des élections joue un rôle majeur dans la politique de l'Union Européenne de promotion des droits de l'homme et la démocratisation à travers le monde. En septembre 2000, la Commission Européenne a lancé le projet CyberVote en vue de démontrer la faisabilité d'élections en ligne totalement vérifiables, tout en préservant le secret du vote, et ceci à partir de terminaux Internet fixes et mobiles. En 2006, la Commission Européenne a publié un rapport intitulé : Guide Méthodologique de l'Assistance Electorale qui a, entre autres, présenté les facteurs à prendre en considération en cas d'utilisation des technologies électorales.

International IDEA:

<http://www.idea.int/elections/index.cfm>

International IDEA apporte son soutien à une plus grande professionnalisation de l'administration électorale. Elle appuie la conception de processus électoraux indépendants gérés de façon professionnelle qui sont conçus pour s'adapter aux circonstances locales et instaurer la confiance du public dans des élections et référendums légitimes et crédibles. International IDEA a mis au point un cours de formation de trois jours sur l'assistance électorale en vue de réorienter les agences de développement vers une planification électorale à long terme. L'un des éléments de ce cours de formation est axé sur l'introduction de questions transversales et les facteurs à prendre en considération lorsqu'on décide d'employer des technologies dans les processus électoraux.

Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme (OSCE/BIDDH):

<http://www.osce.org/odihr-elections/>

Le BIDDH déploie des missions d'observation électorale aux Etats participants de l'OSCE afin d'évaluer leur conformité aux engagements de l'OSCE relatifs aux élections. Le Bureau mène également des projets d'assistance technique et d'analyse de législation. Vu le nombre croissant d'Etats participants de l'OSCE qui utilisent les technologies électroniques dans les processus électoraux, l'organisation a renforcé ses efforts d'observation pour traiter ces questions. Par exemple, une mission de l'OSCE a observé l'utilisation du vote à distance par Internet au cours des élections parlementaires de 2007 en Estonie, qui fut la première fois qu'un Etat participant de l'OSCE ait utilisé l'Internet comme système de vote à l'échelle nationale.

Organisation des Etats Américains (OEA):

<http://www.oas.org/>

Dans de nombreuses élections de la région, l'OEA agit en tant qu'observateur international, en collaborant avec les Etats membres en vue de renforcer le processus démocratique et promouvoir l'honnêteté et la transparence. Etant donné que les Etats membres utilisent les technologies électroniques de plus en plus fréquemment, et dans le cadre du Plan d'Action de la Ville de Québec adopté par le Troisième Sommet des Amériques, les Chefs d'Etats et de Gouvernements de l'OEA ont créé le Programme Interaméricain de Technologie Electorale (PITE) qui vise l'organisation d'élections plus modernes, transparentes et efficaces à travers l'ensemble de l'hémisphère. Le programme couvre de multiples domaines tels que les services aux électeurs, l'automatisation des procédures électorales et l'adoption des technologies de l'information.

ORGANISATIONS NON-GOUVERNEMENTALES**Le Centre Carter :**

<http://www.cartercenter.org/>

Les observateurs du Centre Carter analysent les lois électorales et évaluent les procédures d'éducation civique et d'inscription des électeurs ainsi que l'équité dans les campagnes électorales. A noter que le Centre Carter a

envoyé un groupe d'observation à moyen terme pour évaluer les préparatifs, y compris l'utilisation des nouvelles machines à voter automatisées et des lecteurs d'empreintes digitales lors du référendum présidentiel de 2004 au Venezuela. Le Centre Carter a organisé une rencontre à Atlanta, Géorgie, en novembre 2006 pour examiner les différentes approches de l'observation des technologies de vote électronique.

IFES:

<http://www.ifes.org/>

IFES offre à des pays les conseils techniques et les outils dont ils ont besoin pour organiser des élections démocratiques. Par exemple, IFES a mis au point en 1999 un programme de formation aux technologies de l'information qui comprend une formation en Windows NT et Visual Basic à l'intention de la Commission Electorale Nigériane Indépendante (CENI). En outre, IFES a apporté son assistance et formé la CENI en matière de conception de logiciels pour la gestion d'un registre électoral de 60 millions d'inscriptions.

Institut National Démocratique pour les Affaires Internationales (NDI):

<http://www.ndi.org/>

L'Institut National Démocratique pour les Affaires Internationales (NDI) est une organisation à but non lucratif qui œuvre en faveur du renforcement et de l'expansion de la démocratie à travers le monde. Le NDI apporte son soutien depuis 1987 aux observateurs électoraux nationaux non partisans et aux partis politiques pour protéger le processus électoral et promouvoir les réformes démocratiques dans plus de 90 pays. En outre, le NDI a observé plus de d'une centaine d'élections dans plus de 50 pays, avant, pendant et après le jour de l'élection. Parmi ces efforts figure un plaidoyer fort en faveur de l'obligation de la transparence, y compris la vérification de l'intégrité des technologies électroniques dans les élections. Le NDI a produit plus de 300 documents dans le but d'appuyer ces efforts, dont ce guide sur l'Observation des Technologies Electroniques Utilisées dans les Processus Electoraux et d'autres guides et manuels sur l'observation électorale.

ANNEXE DEUX:

Organisations et agences œuvrant en faveur de la normalisation dans les technologies de l'information

Organisation Internationale de Normalisation (ISO):

<http://www.iso.org/>

ISO est un réseau des instituts de normes nationales de 154 pays, sur la base d'un membre par pays, avec un Secrétariat à Genève qui coordonne le système. Il s'agit d'une organisation non-gouvernementale et ses membres ne sont pas, à la différence du système des Nations Unies, des délégations de gouvernements nationaux. Néanmoins, ISO occupe une position clé entre les secteurs public et privé. Ceci est dû, d'une part, au fait qu'un grand nombre de ses instituts membres font partie de la structure gouvernementale de leurs pays, ou sont mandatés par leurs gouvernements, alors que d'autres membres sont issus uniquement du secteur privé, et ont été mis en place par des partenariats nationaux d'associations industrielles. Par conséquent, ISO est en mesure d'agir en tant qu'organisation de liaison au sein de laquelle un consensus peut être atteint sur des solutions qui satisfont aussi bien aux exigences du monde de l'entreprise qu'aux besoins plus larges de la société, tels que les besoins de parties concernées comme les consommateurs ou les usagers.

Institut des Ingénieurs du domaine électrique et électronique (IEEE):

<http://www.ieee.org/>

L'IEEE, organisation à but non lucratif, est une association professionnelle pour la promotion de la technologie. Grâce à ses membres qui sont disséminés à travers le monde entier, l'IEEE est une autorité de premier plan dans des domaines allant de l'industrie aérospatiale, de l'informatique, des télécommunications au génie biomédical, à l'énergie électrique et à l'électronique de consommation, entre autres. Les membres se réfèrent à l'IEEE comme source d'informations, de ressources et de services techniques et professionnels. Dans le but d'encourager la profession d'ingénieur, l'IEEE est également au service de ses membres étudiants dans différentes facultés et universités à travers le monde. Parmi ses autres partenaires importants, figurent des membres potentiels (des individus et des organisations) qui achètent les produits de l'IEEE et participent dans les conférences ou autres programmes de l'IEEE.

Organisation pour l'Avancement des Standards relatifs à l'Information Structurée (OASIS):

<http://www.oasis-open.org/>

L'OASIS est un consortium à but non lucratif qui œuvre pour l'élaboration, la convergence et l'adoption de normes ouvertes pour la société mondiale de l'information. Le consortium produit plus de normes de services d'assistance web que toute autre organisation ; il met au point des normes de sécurité et de commerce électronique et œuvre pour la normalisation dans le secteur public ou des marchés spécifiques. Fondée en 1993, OASIS a plus de 5.000 participants représentant plus de 600 organisations et des membres à titre personnel dans une centaine de pays.

Le Consortium accueille deux portails d'information hautement respectés sur les normes XML et d'assistance web, Cover Pages et XML.org. Les sections membres d'OASIS comprennent CGM Open, IDtrust, LegalXML, Open CSA et SGML Open.

Institut National des Standards et de la Technologie (NIST):

<http://www.nist.gov/>

Qu'il s'agisse de guichets automatiques bancaires, d'horloges atomiques ou de clichés mammaires et de semi-conducteurs, d'innombrables produits et services dépendent d'une manière ou d'une autre de la technologie, des mesures et des normes fournies par l'Institut National des Standards et de la Technologie. Fondé en 1901, le NIST est une agence fédérale du département de l'administration des technologies au sein du Ministère du Commerce des Etats Unis, mais il ne s'agit pas d'une agence de réglementation. La mission du NIST est de promouvoir l'innovation et la compétitivité de l'industrie américaine en développant la métrologie, les normes et les technologies afin de renforcer la sécurité économique et améliorer la qualité de la vie.

Commission américaine pour l'assistance électorale (CAE):

<http://www.eac.gov/>

La CAE a été instituée par la loi " Aider l'Amérique à Voter ('Help America Vote Act' - HAVA) de 2002. Le rôle principal de cette commission consiste à agir en tant que centre d'information et de révision des procédures liées à l'administration des élections fédérales. Selon le texte de la HAVA, la loi a été adoptée en vue d'établir un programme destiné à fournir des fonds aux

Etats pour leur permettre de : remplacer les systèmes de vote par carte perforée ; créer la Commission pour l'Assistance Electorale afin d'appuyer l'administration des élections fédérales et apporter toute forme d'assistance dans l'administration de certains lois et programmes électoraux fédéraux ; fixer des normes minimales en matière d'administration électorale pour les Etats et autres entités de gouvernement local ayant une responsabilité dans l'administration d'élections fédérales, etc. La loi HAVA exige, entre autres, de la Commission CAE :

- de fournir des conseils techniques pour l'administration des élections fédérales,
- de produire des lignes directrices volontaires sur les systèmes de vote,
- de mener des recherches et élaborer des rapports sur les questions qui touchent l'administration des élections fédérales,
- de fournir des subventions pour le développement des technologies électorales et les programmes pilotes en vue de tester les technologies électorales,
- d'élaborer un programme national d'essai, d'homologation et d'annulation de l'homologation des systèmes de vote.

ANNEXE TROIS:

Dispositions internationales relatives aux droits de l'homme appuyant la trans- parence dans les processus électoraux à travers la liberté d'information et d'expression

TRAITES INTERNATIONAUX ET DOCUMENTS DES NATIONS UNIES**Déclaration universelle des droits de l'homme***Article 2*

Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

Article 19

Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

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.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques*Article 2*

1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

2. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du présent Pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur.
3. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à:
 - a. Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles;
 - b. Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'Etat, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel;
 - c. Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.

Article 19

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.
2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires:
 - a. Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;
 - b. A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 25

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

- 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.

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

Article 5

Conformément aux obligations fondamentales énoncées à l'article 2 de la présente Convention, les Etats parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toute ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits suivants :

...

- c. Droits politiques, notamment droit de participer aux élections -- de voter et d'être candidat -- selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous les échelons, et droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques;
- d. Autres droits civils, notamment :

...

viii) Droit à la liberté d'opinion et d'expression...;

Convention international sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes

Article 7

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit :

- a. De voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus;
- b. De prendre part à l'élaboration de la politique de l'Etat et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement;
- c. De participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays.

Article 8

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que les femmes, dans des conditions d'égalité avec les hommes et sans aucune discrimination, aient la possibilité de représenter leur gouvernement à l'échelon international et de participer aux travaux des organisations internationales.

Convention sur les droits politiques de la femme

Article premier

Les femmes auront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de vote dans toutes les élections, sans aucune discrimination.

Article 2

Les femmes seront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, éligibles à tous les organismes publiquement élus, constitués en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.

Article 3

Les femmes auront, dans des conditions d'égalité, le même droit que les hommes d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques établis en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.

Convention des Nations unies contre la corruption

Article 10

Information du public

Compte tenu de la nécessité de lutter contre la corruption, chaque Etat Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, les mesures nécessaires pour accroître la transparence de son administration publique, y compris en ce qui concerne son organisation, son fonctionnement et ses processus décisionnels s'il y a lieu. Ces mesures peuvent inclure notamment:

- a. L'adoption de procédures ou de règlements permettant aux usagers d'obtenir, s'il y a lieu, des informations sur l'organisation, le fonctionnement et les processus décisionnels de l'administration publique, ainsi que, compte dûment tenu de la protection de la vie privée et des données personnelles, sur les décisions et actes juridiques qui les concernent;
- b. La simplification, s'il y a lieu, des procédures administratives afin de faciliter l'accès des usagers aux autorités de décision compétentes; et
- c. La publication d'informations, y compris éventuellement de rapports périodiques sur les risques de corruption au sein de l'administration publique.

Article 13

Participation de la société

1. Chaque Etat Partie prend des mesures appropriées, dans la limite de ses moyens et conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, pour favoriser la participation active de personnes et de groupes n'appartenant pas au secteur public, tels que la société civile, les organisations non gouvernementales et les communautés de personnes, à la prévention de la corruption et à la lutte contre ce phénomène, ainsi que pour mieux sensibiliser le public à l'existence, aux causes et à la gravité de la corruption et à la menace que celle-ci représente. Cette participation devrait être renforcée par des mesures consistant notamment à:

- a. Accroître la transparence des processus de décision et promouvoir la participation du public à ces processus;
 - b. Assurer l'accès effectif du public à l'information;
 - c. Entreprendre des activités d'information du public l'incitant à ne pas tolérer la corruption, ainsi que des programmes d'éducation du public, notamment dans les écoles et les universités;
 - d. Respecter, promouvoir et protéger la liberté de rechercher, de recevoir, de publier et de diffuser des informations concernant la corruption. Cette liberté peut être soumise à certaines restrictions, qui doivent toutefois être prescrites par la loi et nécessaires:
 - i) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;
 - ii) A la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou de la santé ou de la moralité publiques.
2. Chaque Etat Partie prend des mesures appropriées pour veiller à ce que les organes de prévention de la corruption compétents mentionnés dans la présente Convention soient connus du public et fait en sorte qu'ils soient accessibles, lorsqu'il y a lieu, pour que tous faits susceptibles d'être considérés comme constituant une infraction établie conformément à la présente Convention puissent leur être signalés, y compris sous couvert d'anonymat.

INSTRUMENTS REGIONAUX : UNION AFRICAINE

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

Article 9

1. Toute personne a droit à l'information.
2. Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements.

Article 13

1. 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.

Protocole à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes*Article 9*

Droit de participation au processus politique et à la prise de décisions

1. Les États entreprennent des actions positives spécifiques pour promouvoir la gouvernance participative et la participation paritaire des femmes dans la vie politique de leurs pays, à travers une action affirmative et une législation nationale et d'autres mesures de nature à garantir que :
 - a. les femmes participent à toutes les élections sans aucune discrimination;
 - b. les femmes soient représentées en parité avec les hommes et à tous les niveaux, dans les processus électoraux;
2. Les États assurent une représentation et une participation accrues, significatives et efficaces des femmes à tous les niveaux de la prise des décisions.

Charte Africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance¹*Article 2*

La présente Charte a pour objectifs de :

...

3. Promouvoir la tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes afin d'institutionnaliser une autorité et un gouvernement légitimes ainsi que les changements démocratiques de gouvernement.

...

¹ Cette charte n'est pas encore entrée en vigueur.

10. Promouvoir la création des conditions nécessaires pour faciliter la participation des citoyens, la transparence, l'accès à l'information, la liberté de presse et l'obligation de rendre compte de la gestion des affaires publiques.

...

13. Promouvoir les meilleures pratiques dans l'organisation des élections aux fins de stabilité politique et de bonne gouvernance.

Article 3

Les Etats parties s'engagent à mettre en oeuvre la présente Charte conformément aux principes énoncés ci-après :

...

4. La tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes.

...

8. La transparence et la justice dans la gestion des affaires publiques.

Article 12

Les Etats parties s'engagent à mettre en oeuvre des programmes et à entreprendre des activités visant à promouvoir des principes et pratiques démocratiques ainsi qu'à consolider la culture de la démocratie et de la paix. A ces fins, les Etats parties doivent :

1. Promouvoir la bonne gouvernance, notamment par la transparence et l'obligation de rendre compte de l'administration.
2. Renforcer les institutions politiques pour asseoir une culture de la démocratie et de la paix.
3. Créer les conditions légales propices à l'épanouissement des organisations de la société civile.
4. Intégrer dans leurs programmes scolaires l'éducation civique sur la démocratie et la paix et mettre au point les programmes et activités appropriés.

Article 27

Aux fins de promouvoir la gouvernance politique, économique et sociale, les Etats parties s'engagent à :

...

2. Encourager la participation populaire et le partenariat avec les organisations de la société civile.

...

7. Développer et utiliser les technologies de l'information et de la communication.

**Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique,
Commission africaine des droits de l'homme et des peuples,
32ème séance**

Principe IV, La liberté d'information

1. Les organes publics gardent l'information non pas pour eux, mais en tant que gardiens du bien public et toute personne a le droit d'accéder à cette information, sous réserve de règles définies et établies par la loi.
2. Le droit à l'information doit être garanti par la loi, conformément aux principes suivants: toute personne a le droit d'accéder à l'information détenue par les organes publics ; toute personne a le droit d'accéder à l'information détenue par les organes privés et qui est nécessaire à l'exercice ou à la protection de tout droit...

**LES INSTRUMENTS REGIONAUX : L'ORGANISATION
DES ETATS AMERICAINS**

Convention américaine relative aux droits de l'homme

Article 13. Liberté de pensée et d'expression

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération

de frontières, que ce soit oralement ou par écrit, sous une forme imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

2. L'exercice du droit prévu au paragraphe précédent ne peut être soumis à aucune censure préalable, mais il comporte des responsabilités ultérieures qui, expressément fixées par la loi, sont nécessaires:
 - a. au respect des droits ou à la réputation d'autrui, ou
 - b. à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, ou de la santé ou de la morale publiques.

Article 23. 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.

Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme

Article IV.

Toute personne a droit à la liberté d'investigation, d'opinion, d'expression et de diffusion de la pensée par n'importe quel moyen.

Article XX.

Toute personne capable du point de vue civil, a le droit de participer au gouvernement de son pays, directement ou par l'intermédiaire de ses

représentants, et de prendre part aux élections populaires honnêtes, périodiques et libres faites au scrutin secret.

Article XXXIV

...Elle a de même le devoir de remplir les obligations d'élection populaire qui lui reviennent dans l'État dont elle est ressortissante.

Charte démocratique interaméricaine

Article 4

La transparence des activités gouvernementales, la probité, une gestion responsable des affaires publiques par les gouvernements, le respect des droits sociaux, la liberté d'expression et la liberté de la presse constituent des composantes fondamentales de la démocratie.

Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme

Article 1

Les États Américains conviennent que le droit de vote et celui d'éligibilité à une fonction nationale ne devront pas être refusés ou limités pour des raisons de sexe.

Déclaration de principes sur la liberté d'expression, Commission interaméricaine des droits de l'homme (108ème séance)

...RECONNAISSANT la nécessité de protéger effectivement la liberté d'expression dans les Amériques, la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme, en appui au Bureau spécial pour la liberté d'expression, adopte la Déclaration de principes suivante :

PRINCIPES

1. La liberté d'expression, sous toutes ses formes et manifestations, est un droit fondamental et inaliénable de toute personne. Elle est également un élément indispensable à l'existence même de toute société démocratique.
2. Toute personne a le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des opinions librement dans les termes stipulés

à l'article 13 de la Convention américaine relative aux Droits de l'Homme. Toutes les personnes doivent bénéficier de l'égalité d'accès à la recherche, à la réception et à la diffusion de l'information par n'importe quel moyen de communications, en l'absence de toute discrimination pour quelque motif que ce soit, y compris ceux qui ont trait à la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation économique, la naissance ou toute autre condition sociale.

...

4. L'accès à l'information détenue par l'État est un droit fondamental de toute personne. Les États ont l'obligation de garantir le plein exercice de ce droit. Ce principe ne tolère de limitation que dans des cas exceptionnels qui doivent être préalablement définis dans la loi pour les cas où un danger réel et imminent menace la sécurité nationale dans des sociétés démocratiques.

...

10. Les lois sur la protection des renseignements personnels ne doivent ni empêcher ni limiter la recherche et la diffusion d'information d'intérêt public...

INSTRUMENTS REGIONAUX : UNION EUROPEENNE

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Article 11 Liberté d'expression et d'information

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières.
2. La liberté des médias et leur pluralisme sont respectés.

Article 12 Liberté de réunion et d'association

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique, ce qui implique le droit de toute personne de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts.

2. Les partis politiques au niveau de l'Union contribuent à l'expression de la volonté politique des citoyens ou citoyennes de l'Union.

Article 39 Droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen

1. Tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'État membre où il ou elle réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État.
2. Les membres du Parlement européen sont élus au suffrage universel direct, libre et secret.

Article 40 Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales

Tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il ou elle réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État.

INSTRUMENTS REGIONAUX : CONSEIL DE L'EUROPE

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Article 10

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.
2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

Protocole n°1 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Article 3

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.

Convention cadre pour la protection des minorités nationales

Article 4

2. Les Parties s'engagent à adopter, s'il y a lieu, des mesures adéquates en vue de promouvoir, dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle, une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité. Elles tiennent dûment compte, à cet égard, des conditions spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales.
3. Les mesures adoptées conformément au paragraphe 2 ne sont pas considérées comme un acte de discrimination.

Article 7

Les Parties veilleront à assurer à toute personne appartenant à une minorité nationale le respect des droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, à la liberté d'expression et à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

Article 9

1. Les Parties s'engagent à reconnaître que le droit à la liberté d'expression de toute personne appartenant à une minorité nationale comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées dans la langue minoritaire, sans ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières. Dans l'accès aux médias, les Parties veilleront, dans le cadre de leur système législatif, à ce que les personnes appartenant à une minorité nationale ne soient pas discriminées.

Article 15

Les Parties s'engagent à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales [...] aux affaires publiques, en particulier celles les concernant.

Charte européenne de l'autonomie locale*Article 3 - Concept de l'autonomie locale*

1. Par autonomie locale, on entend le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques.
2. Ce droit est exercé par des conseils ou assemblées composés de membres élus au suffrage libre, secret, égalitaire, direct et universel et pouvant disposer d'organes exécutifs responsables devant eux. Cette disposition ne porte pas préjudice au recours aux assemblées de citoyens, au référendum ou à toute autre forme de participation directe des citoyens là où elle est permise par la loi.

**Code de bonne conduite en matière électorale
(la Commission de Venise)***3.2.2.3. Le vote mécanique et électronique*

42. Plusieurs pays utilisent déjà les techniques de vote mécanique et électronique ou sont sur le point de le faire. Ces techniques présentent un avantage manifeste lorsque plusieurs élections ont lieu simultanément, même si certaines précautions doivent être prises pour limiter les risques de fraude, ce qui peut notamment se faire en permettant à l'électeur de contrôler immédiatement l'enregistrement de son vote. Il est bien sûr important de s'assurer que les bulletins de votes sont conçus de manière à éviter toute confusion. Pour permettre vérifications et recomptages en cas de réclamation, on peut aussi prévoir que la machine imprime automatiquement un bulletin comprenant le vote exprimé et range automatiquement les bulletins dans une boîte fermée, afin qu'ils soient soustraits aux regards. Tous les moyens utilisés doivent permettre d'assurer la confidentialité du vote.

43. Le vote électronique doit être sûr et fiable. Il est sûr si le système peut résister aux attaques délibérées ; il est fiable si, par lui-même, il fonctionne, quelles que soient les déficiences du matériel ou du logiciel. En outre, l'électeur doit pouvoir obtenir confirmation de son vote et le corriger, si nécessaire, dans le respect du secret du vote.
44. Par ailleurs, la transparence du système doit être garantie, en ce sens que son fonctionnement correct doit pouvoir être vérifié.

Recommandation Rec(2004)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique

(adoptée par le Comité des Ministres le 30 septembre 2004, lors de leur 898e réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres, agissant en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une plus grande unité entre ses membres dans le but de préserver et de promouvoir ses idéaux et principes, qui sont leur patrimoine commun;

Réaffirmant sa conviction du fait que la démocratie représentative et directe fait partie de ce patrimoine commun et sert de fondement à la participation des citoyens à la vie politique à l'échelle de l'Union européenne et aux niveaux national, régional et local ;

Respectant les obligations et engagements acceptés dans le cadre des instruments et documents internationaux existants tels que :

- la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ;
- le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;
- la Convention des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ;
- la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STE n° 5), et en particulier son Protocole additionnel (STE n° 9) ;

- la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) ;
- la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185) ;
- la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) ;
- la Recommandation n° R (99) 5 du Comité des Ministres sur la protection de la vie privée sur Internet ;
- le document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de l'OSCE ;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; et
- le Code de bonne conduite en matière électorale adopté par le Conseil des élections démocratiques du Conseil de l'Europe et la Commission européenne pour la démocratie par le droit ;

Ayant à l'esprit que le droit de vote est l'un des principaux fondements de la démocratie et que les procédures des systèmes de vote électronique doivent par conséquent être conformes aux principes relatifs au déroulement des élections et référendums démocratiques ;

Reconnaissant que, face au recours croissant aux nouvelles technologies de l'information et de la communication dans la vie quotidienne, les Etats membres devraient prendre en compte cette évolution dans leurs procédures démocratiques ;

Notant que les élections et référendums aux niveaux local, régional et national se caractérisent dans certains Etats membres par un taux de participation faible, voire en diminution constante ;

Notant que certains Etats membres utilisent déjà ou proposent d'utiliser le vote électronique à plusieurs fins, et notamment pour :

- permettre aux électeurs d'enregistrer leur suffrage à partir d'un lieu autre que le bureau de vote de leur circonscription électorale ;
- faciliter à l'électeur l'enregistrement de son suffrage ;
- faciliter la participation aux élections et référendums de toutes les personnes autorisées à voter, et en particulier des citoyens résidant ou séjournant à l'étranger ;

- étendre l'accès au scrutin aux électeurs souffrant d'un handicap ou se heurtant à d'autres difficultés pour se rendre en personne dans un bureau de vote et utiliser les installations qui s'y trouvent ;
- accroître la participation aux scrutins en proposant de nouveaux modes d'expression des suffrages ;
- adapter les élections à l'évolution de la société et à l'utilisation croissante des nouvelles technologies pour la communication et la participation à la vie civique afin de faire progresser la démocratie ;
- réduire progressivement le coût global pour les autorités électorales de l'organisation d'élections ou d'un référendum ;
- fournir plus rapidement et d'une manière fiable les résultats des scrutins ; et
- offrir aux électeurs un meilleur service en leur proposant plusieurs modes de suffrage ;

Conscient des inquiétudes que suscitent divers problèmes de sécurité et de fiabilité que pourraient poser certains systèmes de vote électronique ;

Conscient, par conséquent, que seuls des systèmes de vote électronique sûrs, fiables, efficaces, techniquement solides, ouverts à une vérification indépendante et aisément accessibles aux électeurs obtiendront la confiance du public nécessaire à l'organisation d'élections électroniques,

Recommande aux gouvernements des Etats membres qui recourent au vote électronique ou envisagent d'y recourir de se conformer, sous réserve du paragraphe iv. ci-dessous, aux paragraphes i. à iii. ci-dessous, aux normes et exigences juridiques, opérationnelles et techniques du vote électronique, telles qu'elles figurent dans les Annexes à la présente Recommandation:

- i. le vote électronique doit respecter tous les principes des élections et référendums démocratiques; il doit être aussi fiable et sûr que les élections et référendums démocratiques qui n'impliquent pas le recours aux moyens électroniques. Ce principe général s'applique à tous les aspects des élections, qu'ils soient ou non mentionnés dans les Annexes ;
- ii. l'interconnexion des aspects juridiques, opérationnels et techniques du vote électronique, tels qu'ils sont présentés dans les annexes, doit être prise en compte dans la mise en œuvre de cette Recommandation ;

- iii. les Etats membres devraient envisager de passer en revue leurs dispositions législatives pertinentes à la lumière de cette recommandation ;
- iv. les principes et dispositions énoncés dans les Annexes de la présente Recommandation n'exigent cependant pas de chaque Etat membre qu'il modifie les procédures de vote internes en application au moment de l'adoption de cette Recommandation, qui peuvent être conservées en cas d'utilisation du vote électronique, du moment que ces procédures respectent tous les principes des élections et référendums démocratiques ;
- v. afin de fournir au Conseil de l'Europe une base à partir de laquelle il pourra élaborer les actions futures en matière de vote électronique dans les deux ans après l'adoption de cette Recommandation, le Comité des Ministres recommande que les Etats membres :
 - assurent un suivi de leur politique et de leur expérience en matière de vote électronique, et en particulier de la mise en œuvre des dispositions de cette Recommandation ; et
 - acceptent de faire rapport au Secrétariat du Conseil de l'Europe sur les conclusions de leurs analyses, qui les communiquera aux Etats membres et assurera le suivi de la question du vote électronique.

Aux fins de la présente Recommandation, les termes suivants sont ainsi définis :

- authentification: apport d'une garantie de l'identité déclarée d'une personne ou de données ;
- bulletin de vote: moyen juridiquement reconnu par lequel l'électeur peut exprimer son choix parmi les options de vote ;
- candidat: option de vote consistant en une personne, un groupe de personnes et/ou un parti politique ;
- électeur: personne habilitée à exprimer un suffrage dans une élection ou un référendum donné ;
- élection ou référendum électronique: élection ou référendum politique ayant recours à des moyens électroniques lors d'une ou de plusieurs étapes ;

- enregistrement du suffrage: insertion du vote dans l'urne ;
- liste électorale: liste des personnes habilitées à voter (électeurs) ;
- mode de suffrage: moyen par lequel un électeur peut exprimer son vote ;
- options de vote: éventail des possibilités parmi lesquelles un choix peut être effectué par l'expression d'un suffrage lors d'une élection ou d'un référendum ;
- sceller: protéger l'information afin qu'elle ne puisse être utilisée ou interprétée sans l'aide d'autres informations ou moyens dont ne disposent que des personnes ou autorités spécifiques ;
- urne électronique: moyen électronique par lequel les suffrages sont stockés dans l'attente du dépouillement ;
- vote : expression du choix parmi les options de vote ;
- vote électronique: élection ou référendum électroniques qui impliquent le recours à des moyens électroniques au moins lors de l'enregistrement du suffrage ;
- vote électronique à distance : vote électronique où le suffrage est enregistré au moyen d'un dispositif non contrôlé par une autorité électorale.

INSTRUMENTS REGIONAUX : ORGANISATION POUR LA SECURITE ET LA COOPERATION EN EUROPE

Document de la réunion de Copenhague en 1990 de la conférence sur la dimension humaine de la CSCE

[Les Etats participants] reconnaissent que la démocratie pluraliste et l'Etat de droit sont essentiels pour garantir le respect de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, le développement des contacts entre les personnes et la recherche de solutions à d'autres questions d'ordre humanitaire connexes. Par conséquent, ils se félicitent de l'engagement pris par tous les Etats participants de parvenir aux idéaux de la démocratie et du pluralisme politique, ainsi que de leur détermination commune d'instaurer des sociétés démocratiques reposant sur des élections libres et sur l'Etat de droit.

...

Pour renforcer le respect et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, pour développer les contacts entre les personnes et trouver des solutions aux questions d'ordre humanitaire connexes, les Etats participants conviennent de ce qui suit :

...

(3) Ils réaffirment que la démocratie est un élément inhérent à l'Etat de droit. Ils reconnaissent l'importance du pluralisme des organisations politiques.

...

(5) Ils déclarent solennellement que, parmi les principes de la justice essentiels à l'expression complète de la dignité inhérente à la personne humaine et des droits égaux et inaliénables de tous les êtres humains, il faut mentionner les suivants :

(5.1) - des élections libres qui seront organisées à intervalles raisonnables, au scrutin secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote, dans des conditions garantissant effectivement la libre expression de la volonté des électeurs dans le choix de leurs représentants;

...

(5.10) - tout individu disposera d'un recours effectif contre les décisions administratives de façon à garantir le respect des droits fondamentaux et à assurer la sécurité juridique;

...

(6) Les Etats participants déclarent que la volonté du peuple, exprimée librement et équitablement dans le cadre d'élections périodiques et honnêtes, est le fondement de l'autorité et de la légitimité de tout gouvernement. Les Etats participants respecteront en conséquence le droit de leurs citoyens de participer au gouvernement de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis par eux dans le cadre d'élections équitables...

(7) Pour faire en sorte que la volonté du peuple soit le fondement des autorités publiques, les Etats participants

(7.1) - organiseront des élections libres à intervalles raisonnables, comme le prévoit la loi;

...

(7.5) - respecteront le droit des citoyens de solliciter des fonctions politiques ou publiques, à titre individuel ou en tant que représentants de partis politiques ou d'organisations, sans discrimination;

(7.6) - respecteront le droit des individus ainsi que des groupes ou groupements de créer, en toute liberté, leurs propres partis ou autres organisations politiques, et fourniront à ces partis et organisations les garanties légales nécessaires pour leur permettre de se mesurer sur la base d'une égalité de traitement devant la loi et les autorités;

...

(7.8) - veilleront à ce qu'aucune obstacle d'ordre juridique ou administratif ne s'oppose au libre accès aux médias sur la base de la non-discrimination pour tous les groupes ou groupements politiques et toutes les personnes désirant participer à des élections;

(8) Les Etats participants estiment que la présence d'observateurs, étrangers et nationaux, est de nature à améliorer le déroulement des élections dans les Etats où elles ont lieu. En conséquence, ils invitent des observateurs de tout autre Etat participant à la CSCE, ainsi que de toute institution et organisation privée compétente qui le souhaiterait, à suivre le déroulement des opérations de leurs élections nationales, dans la mesure prévue par la loi. Ils s'appliqueront également à faciliter un accès analogue pour les élections organisées à un niveau inférieur au niveau national. Ces observateurs s'engageront à ne pas s'immiscer dans les opérations électorales.

(9) Les Etats participants réaffirment que

(9.1) - toute personne a droit à la liberté d'expression, y compris le droit de communiquer. Ce droit comprend la liberté d'exprimer des opinions ainsi que de recevoir et de transmettre des informations et des idées, sans ingérence de la part des autorités publiques et sans considération de frontières. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet de restrictions que si ces restrictions sont prévues par la loi et compatibles avec les normes internationales communément admises. En particulier, aucune limitation ne doit être apportée à l'accès et à l'utilisation des moyens de reproduction de documents de toute nature, sous réserve, toutefois, de respecter les droits relatifs à la propriété intellectuelle, y compris les droits d'auteur;

...

(10) Réaffirmant leur engagement de garantir effectivement les droits de chacun de connaître les droits de l'homme et les libertés fondamentales et d'agir en conséquence, et de contribuer activement, à titre individuel ou en association avec d'autres, à leur promotion et à leur protection, les Etats participants s'engagent :

(10.1) - à respecter le droit de chacun, à titre individuel ou en association avec d'autres, de demander, recevoir et communiquer librement des opinions et des informations concernant les droits de l'homme et les libertés et ces informations;

...

(10.3) - à veiller à ce que toute personne soit autorisée à exercer le droit d'association, y compris le droit effectif de créer des organisations non gouvernementales cherchant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, notamment des syndicats et des groupes de surveillance en matière de droits de l'homme, ainsi que d'adhérer à ces organisations et de participer à leurs activités;

(10.4) - à permettre aux membres de ces groupes et organisations d'avoir librement accès à des organismes similaires, à l'intérieur et hors des frontières de leur pays, ainsi qu'à des organisations internationales et de communiquer avec ceux-ci, de procéder à des échanges, de nouer des contacts et de coopérer avec ces groupements et organisations, de même que de solliciter, de recevoir et d'utiliser des contributions financières volontaires d'origine nationale et internationale dans la mesure prévue par la loi, afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

...

(24) Les Etats participants veilleront à ce que l'exercice de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales énoncés plus haut ne soit l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi et compatibles avec les obligations qu'ils assument conformément au droit international, en particulier au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et avec leurs engagements internationaux, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ces restrictions auront un caractère exceptionnel. Les Etats participants feront en sorte qu'elles ne soient appliquées ni de façon abusive ni de façon arbitraire, mais de telle sorte que l'exercice effectif de ces droits soit garanti.

Toute restriction à des droits et libertés doit, dans une société démocratique, correspondre à l'un des objectifs de la loi et être strictement proportionnée à l'objet de celle-ci.

Outre des dispositions de ces instruments des droits de l'homme international, qui créent des obligations pour les Etats Parties à ces documents, il y a plusieurs autres déclarations et documents importants venant des organismes régionaux et parlementaires. Parmi ceux qui sont directement pertinents aux élections démocratiques figurerent : la déclaration d'Harare du Commonwealth ; les documents des réunions de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe qui suivent le Document de Copenhague de 1990 ; normes et standards pour les élections dans la région de SADC adopté par le Forum parlementaire de la Communauté de développement de l'Afrique Australe en 2001 ; et la déclaration de 1994 sur les critères pour des élections libres et régulières par l'Union interparlementaire.

ANNEXE QUATRE:

Tribunaux internationaux des droits de l'homme

Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies: les Etats qui ont signé le premier protocole facultatif du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques ont convenu de permettre aux personnes d'un Etat membre d'obtenir un avis du Comité concernant les violations de ce pacte. Pour ces pays, le Comité des Droits de l'Homme peut ainsi agir comme un mécanisme de recours international dans les cas d'atteintes aux droits de l'homme.

Commission Européenne des Droits de l'Homme: Outre les allégations de violation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales introduites par les Etats Parties à la Convention, la Commission peut recevoir des requêtes de toute personne, organisation non-gouvernementale ou tout groupe d'individus qui affirme être victime d'une violation du fait d'un Etat Partie ayant accepté que la juridiction de la Commission reçoive de telles requêtes.

Cour Européenne des Droits de l'Homme: La mission de la Cour est de veiller au respect de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en statuant sur des plaintes pour violations de droits de l'Homme commises par des Etats Parties, et présentées à la Cour soit par d'autres Etats Parties soit par des individus relevant de la juridiction d'un Etat Partie.

Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme: La Commission examine les requêtes relatives aux droits de l'homme sur la base de la Charte de l'Organisation des Etats Américains, la Déclaration Américaine des Droits et des Devoirs de l'Homme et la Convention Américaine relative aux Droits de l'Homme.

Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme: La Cour reçoit les cas de violation de droits de l'homme qui lui sont soumis par des Etats Parties à la Convention Américaine des Droits de l'Homme (CADH) et la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme (CIDH). Les Etats membres de l'Organisation des Etats Américains et certains organes de l'OEA peuvent consulter la Cour à propos de l'interprétation de la CADH ou d'autres traités relatifs à la protection des droits de l'homme dans les Etats Américains.

COMITE DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES

Analyse

Le Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies veille au respect par les Etats Parties du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques et étudie également les plaintes au titre des dispositions du Premier Protocole Facultatif se rapportant au Pacte. Le Comité émet des observations

générales pour aider à clarifier les dispositions du Pacte et les obligations des Etats Parties y afférentes. L'observation générale 10 du Comité se rapporte à la liberté d'expression, y compris le droit de rechercher, recevoir et répandre des informations au titre de l'Article 19 du Pacte, et son observation générale 25 se rapporte au droit de prendre part à la direction des affaires publiques, y compris les droits de voter et d'être élu dans des élections honnêtes.

Plusieurs plaintes au titre du Premier Protocole Facultatif sont liés à l'un ou l'autre des articles mais non pas à l'interface des deux.

Le Comité a clairement expliqué dans l'observation générale 25 que les conditions (restrictions) que les Etats Parties pourraient appliquer aux droits visés à l'article 25 du Pacte doivent toutes être fondées sur des critères objectifs et raisonnables. L'article lui-même dispose que les droits doivent être exercés sans aucune des discriminations visées à l'article 2, y compris l'expression d'une opinion politique, et sans restrictions déraisonnables. Le Comité a également estimé dans son observation générale 25 (paragraphe 20) que "le dépouillement des votes devrait avoir lieu en présence des candidats ou de leurs agents. Il devrait avoir un contrôle indépendant du vote et du dépouillement et une possibilité de recourir à l'examen par des tribunaux ou autre procédure équivalente afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et le dépouillement des voix."

Les avis du Comité ont estimé que les restrictions aux droits visés à l'Article 19 qui répondent à un objectif légitime en vertu de l'Article 19 peuvent violer les droits protégés s'il n'est pas démontré qu'elles sont "nécessaires" à la réalisation de cet objectif (*Mukong v. Cameroun*) et que les droits visés à l'Article 19 ne sauraient être annulés lorsque leur exercice ne menace pas l'ordre public, la sécurité nationale ou les droits et la réputation d'autrui (*Velichkin v. Belarus*).

Il est donc probable que le Comité appuie une proposition appelant les Etats Parties au Pacte à permettre l'accès aux technologies électroniques qui sont utilisées pour l'inscription et le décompte des voix, ainsi que les technologies qui sont cruciales pour l'exercice du droit de vote, telles que celles utilisées pour l'inscription des électeurs et d'autres procédures vitales pour le droit de voter et d'être élu. La vérification indépendante des technologies devrait également être conforme au raisonnement du Comité.

Jurisprudence

Schetko v. Bélarus

(CCPR/C/87/D/1009/2001, 87ème Session (8/8/06)) disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que, si la liberté d'expression n'est pas absolue, lorsqu'un Etat Partie impose des sanctions à des citoyens qui distribuent des brochures incitant les électeurs à boycotter les élections parlementaires, une telle action constitue une violation du droit de l'auteur à la liberté d'expression en vertu de l'Article 19.

Bodro_ic v. Serbie

(CCPR/C/85/D/1180/2003, 85ème Session (1/26/06)) disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que la condamnation d'un journaliste serbe pour diffamation criminelle d'une éminente personnalité publique et politique a violé l'Article 19 en ce que la peine restreint de façon disproportionnée la capacité de l'auteur à participer au débat public nécessaire à une société démocratique.

Velichkin v. Belarus

(CCPR/C/85/D/1022/2001, 85ème Session (11/23/05)) disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que le Gouvernement du Belarus a violé l'Article 19 lorsqu'il a arrêté, détenu et condamné à une amende un citoyen qui se tenait dans un coin de rue pour distribuer des copies de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Le Comité a par ailleurs relevé, qu'indépendamment de leur capacité légale nationale, les actions de l'Etat constituent une "limitation de facto" du droit de l'auteur visé à l'Article 19 de répandre des informations car ses activités n'ont pas menacé l'ordre public, la sécurité nationale ou les droits et la réputation d'autrui.

Jong-Cheol v. République de Corée

(CCPR/C/84//D/968/2001, 84ème Session (8/23/05)) disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition qu'une loi électorale coréenne interdisant la publication des résultats de sondages d'opinion 23 jours avant l'élection présidentielle ne viole pas l'Article 19 car elle répond à un but légitime - celui de fournir au public une période limitée de réflexion - et ne sanctionne pas de façon disproportionnée par rapport à ce but.

Svetik v. Belarus

(CCPR/C/81/D/927/2000, 81ème Session (8/25/04)), disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que le fait de punir un appel à boycotter une élection donnée, que ce soit à titre pénal ou administratif, viole l'Article 19, malgré le fait que la sanction est prévue par la loi, car elle n'est nécessaire ni pour le respect des droits et de la réputation d'autrui ni pour la sauvegarde de la sécurité nationale ou l'ordre public.

Laptsevich v. Belarus

(CCPR/C/68/D/780/1997, 68ème Session (4/13/00)), disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que le fait d'arrêter un citoyen pour avoir distribué des brochures viole l'Article 19 lorsque l'Etat Partie ne peut apporter aucune justification convaincante pour la sauvegarde de la sécurité nationale, l'ordre public ou le respect des droits et de la réputation d'autrui.

Guthier v. Canada

(CCPR/C/65/D/633/1995, 65ème Session (5/5/99)), disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que le droit de prendre part à la direction des affaires publiques en vertu de l'Article 25 lu ensemble avec l'Article 19 implique que les citoyens devraient avoir un large accès à l'information et l'opportunité de communiquer cette information à propos des corps élus et leurs membres.

Park v. République de Corée

(CCPR/C/64/D/628/1995, 64ème Session (11/3/98)), disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que pour qu'un Etat Partie puisse se prévaloir de la sauvegarde de la sécurité nationale comme justification de violation du droit du citoyen à la liberté d'expression visé à l'Article 19, il doit spécifier la "nature précise" de la menace à la sécurité nationale.

Auayom et al v. Togo

(CCPR/C/57/D/423/1990, 57ème Session (8/19/96)), disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que les libertés d'information et d'expression sont des pierres angulaires de toute société libre et démocratique. Par conséquent, l'emprisonnement par le Gouvernement togolais d'un professeur d'université pour possession de document critique à l'égard de la politique économique, intérieure et extérieure du régime a violé l'Article 19.

Miha v. Guinée Equatoriale

(CCPR/C/51/D/414/1990, 51ème Session (8/10/94)), disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que lorsqu'un Etat Partie détient un citoyen uniquement ou principalement en raison du fait que l'auteur est membre d'un parti politique qui se trouve dans l'opposition au régime au pouvoir, il viole le droit à la liberté d'expression protégée par l'Article 19.

Mukong v. Cameroun

(CCPR/C/51/D/458/1991, 51ème Session (8/10/94)), disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que bien que les impératifs de sauvegarder l'unité nationale dans des circonstances politiques difficiles constituent un objectif légitime en vertu de l'Article 19, la répression des défenseurs de la démocratie multipartisane, des principes démocratiques et des droits de l'Homme n'est pas "nécessaire" pour réaliser cet objectif légitime.

Kalenga v. Zambie

(CCPR/C/48/D/326/1988, 48ème Session (8/2/93)), disponible à <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Cette affaire était la proposition que lorsqu'un Etat Partie arrête un citoyen pour avoir encouragé des campagnes et des protestations contre la politique gouvernementale, il viole le principe de protection de la liberté d'expression au titre de l'Article 19.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME**Analyse**

La Cour Européenne des Droits de l'Homme (Cour) analyse les violations potentielles du droit de "recevoir ou de communiquer des informations" dans le cadre de deux scénarios. D'abord, la Cour détermine si le gouvernement a entravé ce droit. Si la Cour établit que le gouvernement n'a pas entravé le droit de "recevoir et de communiquer des informations", mais qu'il a plutôt omis de prendre des mesures positives pour fournir des informations aux citoyens, la Cour interprète l'Article 10 de façon étroite. La Cour s'en tient à la règle générale que l'Article 10 interdit aux Etats Parties de s'ingérer à la diffusion des informations sans toutefois imposer au gouvernement l'obligation positive de collecter et diffuser les informations à sa propre initiative.

Une fois que la Cour a établi qu'un Etat Partie a fait obstacle à ce droit, elle doit déterminer si l'interférence est compatible avec l'Article 10. Pour déterminer si l'interférence d'un Etat Partie dans le droit d'une personne intéressée de "recevoir et de communiquer des informations et des idées" est compatible avec l'Article 10, la Cour recourt à un test en trois parties basé sur la section 2. La Section 2 énumère les exceptions à la section 1 pour ce qui est des restrictions qui "sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique." D'abord, la Cour examine si la loi interne correspondante autorise une telle restriction du droit de recevoir et de répandre des informations. Ensuite, la Cour détermine si la restriction est proportionnelle au but légitime poursuivi. Enfin, la Cour examine si la restriction est "nécessaire dans une société démocratique," ce qui implique l'existence d'un "besoin social impératif" qui justifie la restriction.

Alors que l'affaire est actuellement en instance devant le tribunal (*Voir Geraguyn Khorhurd Patgamavorakan Akumb v. Arménie*), l'Article 10 protège vraisemblablement le droit des organisations nationales d'observation et des concurrents politiques de vérifier l'intégrité des technologies électroniques dans les élections. D'abord, des activités telles les dépouillements parallèles des voix (DPV) et la réalisation d'audits des bases de données d'électeurs "n'imposent pas une obligation positive" aux Etats pour collecter et diffuser des informations de leur plein gré, *Guerra et Autres v. Italie*, de même que cela n'implique pas des questions de sécurité nationale. *Sîrbu et Autres v. Moldavie*. Par conséquent, si les gouvernements imposent des restrictions sur la collecte et la diffusion de ce type d'information, la Cour appliquerait vraisemblablement le test en trois parties pour déterminer si les restrictions "sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique."

Même si la loi interne concernée interdit l'accès à l'information électorale, de telles lois échoueraient probablement dans les deux autres stades du test en trois parties. D'abord, le fait d'empêcher le public d'accéder aux informations relatives à la transparence électorale ne répond pas à un "but légitime." En effet, refuser à des concurrents politiques et/ou à des groupes d'observateurs nationaux non partisans d'accéder à l'information électorale, plutôt que de répondre à un "but légitime", le subvertit. La transparence électorale est essentielle pour se conformer à la lettre de l'Article 10. Même si un Etat Partie réussit à faire état d'un "but légitime" pour une telle restriction à l'information, le fait d'imposer des restrictions qui nuisent à la transparence dans les processus électoraux n'est pas "nécessaire dans une société démocratique" car il n'y a pas de "besoin social pressant" qui justifie d'imposer des restrictions à une telle information. *Radio ABC v. Autriche*. La protection de la propriété intellectuelle et d'autres intérêts

privés légitimes devrait par conséquent être taillée de façon très restreinte afin de fournir la plus grande transparence possible.

Jurisprudence

Geraguyn Khorhurd Patgamavorakan Akumb v. Arménie (décision en instance),

(App. No. 11721/04)

Cette affaire examine si le défaut présumé d'une autorité électorale arménienne de fournir à une organisation d'observation électorale nationale non partisane des informations relatives à ses procédures de prise de décision, ainsi que des données relatives aux contributions aux campagnes électorales et des informations portant sur les dépenses de certains partis politiques viole l'Article 10.

Radio Twist, A.S. v. Slovaquie (12/19/06),

(App. No. 62202/00) disponible à <http://hudoc.echr.coe.int>

Cette affaire était la proposition de savoir si le fait de permettre une action au civil à l'encontre d'une station de radio pour diffusion d'un enregistrement sur bande illégalement obtenu par un tiers d'une conversation téléphonique privée entre deux hauts fonctionnaires constituait une violation de l'Article 10. La Cour a estimé que l'entrave du droit de cette compagnie à répandre des informations n'était ni un besoin social impératif ni proportionnelle au but légitime poursuivi et, par conséquent, n'entraînait pas dans les exceptions mentionnées dans l'Article 10(2).

Sdru_eni Jihoceské Matky v. République tchèque (07/10/06),

(App. No. 19101/03) disponible à <http://hudoc.echr.coe.int>

Cette affaire était la thèse que le refus des autorités tchèques de permettre à une ONG d'accéder à des documents administratifs relatifs à une centrale nucléaire à Temelin entrave le droit de recevoir des informations détenues par les autorités publiques tel que cela est garanti par l'Article 10.

Roche v. Royaume Uni (10/19/05),

(App. No. 32555/96) disponible à <http://hudoc.echr.coe.int>

Cette affaire réaffirme la thèse que si l'Article 10 interdit aux gouvernements de restreindre la diffusion des informations, il ne crée pas une obligation positive de diffuser des informations de leur plein gré. La Cour a estimé que le Gouvernement britannique avait rempli son obligation au titre de l'Article 10 en communiquant le dossier médical du requérant en liaison avec son exposition à des tests au gaz moutarde en tant qu'ancien envoyé du génie royal sur demande et qu'il n'avait aucune obligation positive à le faire de son plein gré.

Sirbu et Autres v. Moldavie (6/15/04),

(Apps. No. 73562/01, 73565/01, 73712/01, 73744/01, 73972/01, 73973/01) disponible à <http://hudoc.echr.coe.int>

Cette affaire était la thèse que si les gouvernements ne peuvent interdire l'accès à des informations à une personne que d'autres pourraient lui communiquer, ils n'ont pas d'obligations positives à divulguer au public tous documents ou informations confidentiels relatifs à son administration militaire, ses services de renseignements ou ses forces de police étant donné qu'ils entrent dans l'exception relative aux intérêts de la sécurité nationale visée à l'Article 10(2). La Cour a estimé la requête de l'Article 10 inadmissible vu que les requérants sollicitaient des informations classées secrètes au sein du Ministère de la Défense, du Ministère de la Sécurité Nationale et du Ministère de l'Intérieur.

Guerra et Autres v. Italie (2/19/98),

(App. No. 14967/89) disponible à <http://hudoc.echr.coe.int>

Cette affaire était la proposition que l'Article 10 interdit toute interférence du gouvernement dans la diffusion d'informations relatives à des questions d'intérêt public mais n'a trouvé aucune violation de l'Article 10 suite aux allégations des requérants de défaillance des autorités compétentes de fournir des informations à propos du risque inhérent et comment procéder dans le cas d'un accident majeur dans une usine chimique à haut risque à proximité immédiate. La Cour a estimé que si les Etats sont tenus de ne pas entraver la diffusion d'informations, l'Article 10 ne leur impose pas d'obligation positive de recueillir et diffuser des informations de leur propre gré.

Gaskin v. Royaume Uni (7/7/89),

(App. No. 10454/83) disponible à <http://hudoc.echr.coe.int>

Cette affaire était la proposition que l'Article 10 n'interdit pas aux gouvernements de restreindre partiellement l'accès à un ancien dossier d'un pupille de l'Etat tenu par une autorité sociale locale se rapportant à la période de sa garde par le Conseil municipal de Liverpool suite au décès de sa mère lorsque l'intérêt général d'entretenir un système de garde d'enfants effectif tout en protégeant la confidentialité des tiers, tels que les médecins, les officiers de police et les familles d'accueil, prime sur l'intérêt privé du requérant. Toutefois, la Cour a estimé qu'en restreignant de telles informations, le Royaume Uni violait l'Article 8 qui protège "le droit au respect de la vie privée et familiale."

Leander v. Suède (3/26/81),

(App. No. 9248/81) disponible à <http://hudoc.echr.coe.int>

Cette affaire était la proposition que tout en interdisant aux gouvernements de limiter les informations que d'autres souhaitent divulguer à un particulier, l'Article 10 ne confère pas à un ancien membre du Parti Communiste Suédois le droit d'obtenir des informations d'un dossier de police qui avait conduit le gouvernement à le considérer comme un "risque pour la sécurité" et l'a exclu de ce fait d'un poste d'emploi au sein de l'appareil de sécurité nationale de la Suède. La Cour a invoqué l'exception de "sécurité nationale" en vertu de la section 2 de l'Article 10.

COMMISSION ET COUR INTERAMERICAINES DES DROITS DE L'HOMME**Analyse**

L'Article 13 de la Convention Américaine relatif aux Droits de l'Homme (CADH) appuie le droit des organisations d'observation électorale de vérifier l'intégrité des élections. L'Article 13 prévoit le droit à la liberté de penser et d'expression ainsi que le droit de rechercher, recevoir et répandre des informations et des idées de tout espèce.

Le système interaméricain a reconnu un droit explicite d'accès aux informations publiques dans le cadre du droit de "rechercher, recevoir et de répandre des informations." Dans l'affaire *Claude Reyes et al v. Chili*,¹ la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme (la Cour) a largement décidé en faveur d'un "droit d'accès" et a imposé aux Etats membres de l'OEA une "obligation positive" de "divulguer les informations publiques dans le but de favoriser le débat démocratique et le contrôle de la part de la société civile." *Claude Reyes v. Chili* (36). Par conséquent, la Cour Interaméricaine estimerait vraisemblablement que l'accès aux informations électorales détenues par le gouvernement - telles que les listes électorales, les opérations de dépouillement des votes et les questions se rapportant à l'utilisation des technologies électroniques est prévu au titre de l'Article 13 de la CADH.

La décision de la Cour en 2006 dans l'affaire *Claude Reyes et al v. Chili* a consolidé la tendance vers une interprétation libérale de la "liberté d'information" que la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme (la Commission) avait développée avec le temps. La Commission a noté que l'Article 13 vise à "protéger et promouvoir l'accès à toute sorte d'informations,

¹ Voir les annotations des affaires ci-dessous à propos de toutes les décisions rapportées dans l'analyse.

d'idées et d'expressions, et partant à renforcer le fonctionnement de la démocratie pluraliste." Dans l'affaire *Baruch Ivcher Bronstein v. Pérou*, la Commission a estimé qu'un Etat membre de l'OEA viole le droit d'un individu à la liberté d'expression si cet individu n'est pas libre d'exprimer ses propres idées et opinions et n'est pas libre de rechercher et de recevoir toute sorte d'informations et d'idées. (Voir également *Francisco Martorell v. Chili*).

La Commission considère la liberté d'expression comme ayant une "dimension individuelle et sociale." Comme l'a relevé la Commission dans l'affaire *Alejandra Marcela Matus Acuna ET AL. v. Chili*, lorsque des restrictions sont imposées à l'expression, l'Etat membre partie viole aussi bien les droits individuels que les droits collectifs de la société dans son ensemble à recevoir des informations. En vertu de l'Article 13, l'Etat ne peut soumettre l'information des individus à une restriction, à moins que la restriction soit "prévue par la loi et soit nécessaire à un but légitime." (Voir également *Victor Manuel Oropeza v. Mexique*).

La Commission a également affirmé que la diffusion d'informations et de connaissances et la promotion de la liberté d'expression sont un "pilier essentiel de la société démocratique et une condition fondamentale pour le progrès et le développement personnel de chaque individu," et pour la société dans son ensemble. (Voir *Baruch Ivcher Bronstein v. Pérou*).

L'Article 23 de la CADH prévoit le droit des individus à des élections libres et équitables. Les concurrents politiques et les groupes nationaux d'observation peuvent argumenter que la vérification de l'intégrité des technologies électroniques dans les élections s'appuie fortement sur le but de l'Article 13 de recevoir et de répandre des informations et renforce les principes sous-jacents de l'Article 23. En effet, avec le droit à des élections libres et équitables tel que prévu à l'Article 23 de la CADH, l'Article 13 exige l'accès à l'information et prévoit le droit des individus à vérifier l'intégrité des élections à travers des processus électoraux transparents.

Jurisprudence

Cour Interaméricaine

Marcel Claude Reyes, et al. v. Chili (09/19/06)²

Cette affaire était la proposition que l'Article 13 protège le droit fondamental

² La Cour Constitutionnelle chilienne (Cour) a suivi cette décision subséquemment dans l'affaire *Casas Cordero et al v. le Service National des Douanes (08/16/07)* en estimant que la Constitution chilienne protège le droit d'accès à l'information comme étant partie intégrante du droit plus large à la liberté d'expression. La Cour a abouti à cette conclusion malgré le fait que la Constitution ne décline pas ce droit de façon explicite. Dans cette affaire, la Cour a cassé une disposition réglementaire qui accordait aux fonctionnaires de l'Etat un pouvoir discrétionnaire excessif de s'abstenir de communiquer des informations au public.

des citoyens à accéder à l'information. La Cour relève par ailleurs que les Etats Parties ont une obligation positive de divulguer les informations détenues par le gouvernement, lorsqu'une telle divulgation est bénéfique à l'intérêt général, et que la charge de la preuve incombe à l'Etat Partie de démontrer que les restrictions quelles qu'elles soient sont conformes aux normes interaméricaines en matière de liberté d'expression.

López Álvarez v. Honduras (02/01/06)

Cette affaire était la proposition que l'expression et la diffusion de pensées et d'idées "sont indivisibles." Par conséquent, lorsqu'un Etat Partie restreint les possibilités de répandre l'information, il limite dans les faits le droit de s'exprimer librement et viole l'Article 13.

Ricardo Canese v. Paraguay (08/31/04)

Cette affaire était la proposition que les Etats Parties doivent déployer des efforts supplémentaires pour protéger l'exercice du droit à la liberté d'expression dans le débat politique qui précède les élections. La Cour a par ailleurs relevé que l'expression d'opinions divergentes présentées à l'occasion de la campagne électorale contribue à nourrir la formation de la volonté collective de la population en ce sens que le libre échange d'idées et d'informations est nécessaire dans une société démocratique.

Baruch Ivcher Bronstein v. Pérou (02/06/01)

Cette affaire était la proposition qu'en écartant M. Ivcher de la direction de Channel 2 et en excluant les journalistes de la rédaction, le Gouvernement péruvien a non seulement restreint leur droit à diffuser des informations, des idées et des opinions, mais a également affecté le droit de tous les péruviens à recevoir des informations, limitant ainsi leur liberté à exercer leurs choix politiques et à évoluer pleinement dans une société démocratique.

Olmedo Bustos et al. v. Chili (Affaire de "La dernière tentation du Christ") (02/05/01)

Cette affaire était la proposition que l'Article 13 protège le droit et la liberté d'exprimer ses propres idées, mais également le droit et la liberté de rechercher, recevoir et répandre toutes sortes d'informations et d'idées. La Cour a par ailleurs relevé que, de ce fait, la liberté d'expression a aussi bien une dimension individuelle que sociale. D'abord, l'Article exige des Etats Parties de s'abstenir de limiter ou d'entraver l'expression de façon arbitraire. Dans ce sens, il s'agit d'un droit individuel. Le deuxième volet de la liberté

d'expression implique un droit collectif de recevoir toute information quelle qu'elle soit et d'avoir accès aux idées exprimées par les autres.

Commission Interaméricaine

Nicolas Estiverne v. Haïti (3/24/88),

Affaire 9855, Résolution No. 20/88 disponible à

<http://www.cidh.org/annualrep/87.88eng/haiti9855.htm>

Cette affaire était la proposition qu'en déclarant le plaignant persona non grata et en annulant sa candidature, le Gouvernement haïtien a violé l'Article 13 (liberté de pensée et d'expression), l'Article 20 (droit à une nationalité), l'Article 22 (droit de déplacement et de résidence), l'Article 23 (droit de participer aux affaires publiques) et l'Article 25 (droit à la protection judiciaire) de la CADH.

GLOSSAIRE

Aider l'Amérique à Voter (HAVA) (Help America Vote Act {HAVA}) - Loi des Etats-Unis d'assistance au scrutin qui définit les normes fédérales de fonctionnalité, d'accessibilité et de sécurité dans les opérations de vote

Appareil de saisie directe de données (SDD) (Direct Data Capture {DDC} Device) - Appareil qui permet l'entrée rapide des informations sous format électronique. Ces données peuvent être transmises immédiatement ou à une date ultérieure de l'appareil à un dépôt de données centralisé. Les appareils de saisie directe de données peuvent être utilisés pour entrer et stocker des informations sur les électeurs durant le processus d'inscription des électeurs

Appareils de Reconnaissance Optique de Caractères (ROC) (Optical Character Recognition {OCR} Devices) - Machines qui saisissent les données en numérisant et en reconnaissant des lettres et des chiffres écrits à la main plutôt que des marques prédéterminées

Appareils de Reconnaissance Optique de Marques (ROM) (Optical Mark Recognition {OMR} Devices) - Machines qui saisissent des données en numérisant et en reconnaissant un ensemble de marques prédéterminées, telles que des cercles remplis, ou en complétant des flèches qui indiquent des concurrents électoraux donnés

Attaque en déni de service (Attaque DoS) (Denial of Service Attack {DoS Attack}) - Tentative de rendre un ordinateur ou service d'ordinateur inaccessible à ses utilisateurs cibles en le noyant de requêtes illégitimes qui le submergent et rendent ainsi son utilisation régulière impossible

Autorité indépendante chargée de l'administration des tests (Independent Testing Authority) - Terme utilisé de façon très limitée dans ce Guide pour signifier une organisation qui a été mandatée par la Commission Américaine d'Assistance aux Elections pour tester et/ou certifier les équipements utilisés dans les élections

Base de données des électeurs (Voter Database) - Liste d'électeurs admissibles pouvant contenir des informations personnelles se rapportant aux procédures électorales, par exemple, l'adresse de l'électeur

Base de données relationnelle (Relational Database) - Base de données complexe qui sert à augmenter l'efficacité des procédures de calcul et de traitement des données et dans laquelle des jeux de données sont stockés dans différents tableaux avec des relations entre chaque tableau

Base de données simple (Flat Database) - Base de données dans laquelle toutes les informations sont présentées dans un tableau unique. Les bases de données simples sont plus facilement observées mais ne sont pas pratiques pour la gestion de grandes quantités de données

Carte à puce (Smart {Chip} Card) - Carte disposant d'un micro-processeur intégré et d'une mémoire servant à stocker, fournir et traiter des informations

Clé primaire (Primary Key) - Voir Identifiant exclusif (Unique Identifier)\

Concurrents électoraux (Electoral Competitors) - Partis politiques et candidats qui briguent des charges électives et groupes organisés qui soutiennent ou s'opposent aux propositions présentées lors d'un référendum

Concurrents politiques (Political Contestants) - Voir Concurrents Electoraux (Electoral Competitors)

Critères de conception d'une base de données (Database Design Requirements) - Normes fixées par les autorités électorales qui indiquent les spécifications utilisées par les programmeurs pour la construction de la base de données

Délégué ou représentant de candidat (Candidate Agent) - Voir Délégué ou représentant de parti politique (Political party agent)

Délégué ou représentant de parti politique (Political Party Agent) - Représentant d'un parti qui observe les activités du jour de l'élection et les procédures liées à l'élection en vue de veiller au respect des droits de certains candidats et/ou partis politiques dans les opérations électorales (parfois appelé scrutateurs, mandataires, observateurs partisans, Délégué ou représentant de candidat)

Données primaires de la base de données de la liste électorale (Primary Voters List Database Data) - Informations relatives à des électeurs requises par la loi électorale

Données secondaires de la base de données de la liste électorale (Secondary Voters List Database Data) - Informations non requises légalement mais qui sont généralement utiles pour l'administration des processus électoraux. Par exemple, bureau de vote désigné, informations relatives à la résidence temporaire et circonscription électorale désignée

Ecran tactile (Touch Screen) - Interface utilisateur où les électeurs indiquent leurs choix en les touchant sur l'écran d'un ordinateur plutôt qu'en utilisant un clavier ou une souris

Enregistrement direct (Direct Recording) - Création d'une fiche électronique d'électeurs en ligne au moment et sur le lieu où l'électeur (ou son mandataire) transmet les données aux fonctionnaires électoraux conformément aux lois et réglementations, par exemple pendant l'opération d'inscription des électeurs

Enregistrement indirect (Indirect Recording) - Création à une date ultérieure et/ou dans un lieu distinct d'une fiche d'électeurs électronique utilisant des données relatives à l'inscription des électeurs

Environnement (Environment) - Tel qu'il est utilisé dans cette publication, ce terme signifie le large contexte ou ensemble de circonstances entourant l'utilisation des technologies électroniques

Environnement contrôlé (Controlled Environment) - Environnement de vote qui satisfait aux critères suivants :

- Les représentants des concurrents politiques, des organisations nationales non partisans d'observation électorale et d'autres personnes autorisées de façon appropriée, sont présents physiquement et/ou sont en mesure d'accéder à l'environnement et de l'observer
- Les fonctionnaires électoraux sont présents, sont chargés du processus et ont des responsabilités et des pouvoirs légaux pour s'assurer de la précision et de l'intégrité des processus électoraux
- L'accès (physique ou virtuel) à l'environnement, y compris aux appareils technologiques, est sécurisé et contrôlé, et il est régulé par un processus qui peut être audité et vérifié de façon indépendante

Environnement non contrôlé (Uncontrolled Environment) - Environnement de vote qui présente l'une ou plusieurs des caractéristiques suivantes :

- Les représentants des concurrents politiques, des organisations nationales non partisans d'observation électorale et d'autres personnes autorisées de façon appropriée, ne sont pas présents physiquement et/ou ne sont pas en mesure d'accéder à l'environnement et de l'observer
- Les fonctionnaires électoraux ne sont pas présents, ne sont pas chargés du processus ou n'ont pas de responsabilités et de pouvoirs légaux pour s'assurer de la précision et de l'intégrité des processus électoraux
- L'accès (physique ou virtuel) à l'environnement, y compris aux appareils technologiques, n'est pas sécurisé et contrôlé, et il n'est pas régulé par un processus qui peut être audité et vérifié de façon indépendante

Exigences techniques (Technical Requirement) - Caractéristiques mises au point par l'administration électorale, requises pour les technologies utilisées dans les élections

Exports de base de données (Database Exports) - Versions électroniques de certaines ou de toutes les données enregistrées dans une base de données devant être utilisées par une autre base de données et donc non " utilisables " par le public

Fiabilité de la base de données (Database Accountability) - Critère de conception d'une base de données qui exigent que la base de données tient compte des changements, annulations et insertions à des fins de vérification

Fiche d'électeur (Voter's Record) - Informations placées dans une base de données qui se rapportent à un électeur individuel

Fonctionnaires électoraux (Election Officials) - Administrateurs des élections à l'échelle nationale, membres du personnel électoral à l'échelle régionale, membres de bureau de vote et fonctionnaires chargés du décompte des voix, dont la fonction est d'administrer toutes les procédures électorales

Format de la fiche d'électeurs (Format of the Voter Record) - Style d'organisation des données qui détermine les opérations possibles qui peuvent être effectuées en utilisant la base de données

Homologation (Certification) - Procédure d'approbation de l'équipement utilisé dans l'opération de vote en déterminant si l'équipement en question satisfait à un certain nombre de normes préalablement approuvées. L'homologation devrait être effectuée par une autorité d'homologation indépendante

Identifiant exclusif (Unique Identifier) - Entrée dans une base de données qui sert à identifier une donnée enregistrée de façon non équivoque ; un numéro d'identité de l'électeur peut être un identifiant unique dans une liste d'électeurs, si chaque électeur dispose d'une identité d'électeur précise, et si chaque identité d'électeur correspond exactement à un électeur (parfois appelé clé primaire)

Langage de balisage des élections (EML) (Election Markup Language {EML}) - Norme pour présenter les informations électorales sous forme de balises et à les organiser de façon à pouvoir les échanger entre les fournisseurs de matériel, de logiciel et de services qui sont conçus pour utiliser la norme EML

Lecteur de carte à puce (Smart Card Reader) - Appareil qui lit les données sauvegardées sur une carte à puce et qui sert à authentifier l'identité d'un électeur

Liste électorale (Voter List) - Liste d'électeurs admissibles habilités à voter dans un bureau de vote donné et qui peut prendre la forme d'un registre électoral électronique ou en papier

Logiciel (Software) - Commandes codées écrites qui dictent à l'ordinateur les tâches à effectuer

Mandataires (Proxies) - Voir Délégué de parti politique (Political Party Agent)

Matériel (Hardware) - Composants mécaniques, magnétiques, électroniques et électriques qui constituent un système informatique. Par exemple, disques durs, écrans, claviers et câbles

Micrologiciel (Firmware) - Instructions et données qui sont programmées directement et de façon semi permanente dans les circuits d'un appareil électronique

Migration de données (Data Migration) - Transfert de données d'une base de données, tel qu'un registre de l'état civil, à une autre, telle une base de données d'électeurs

Mission (ou délégation) d'observation électorale internationale (International Election Observation Mission {or Delegation}) - Efforts organisés d'organisations et associations intergouvernementales et non gouvernementales internationales pour effectuer l'observation internationale d'élections

Observateur électoral international (International Election Observer) - Ressortissant étranger qui s'engage, dans le cadre d'une mission ou délégation électorale internationale, dans l'observation internationale d'une élection

Observation électorale internationale (International Election Observation) - Collecte systématique, exhaustive et précise d'informations relatives aux lois, procédures et institutions liées à la tenue des élections et d'autres facteurs portant sur l'ensemble de l'environnement électoral, le tout accompagné d'une analyse impartiale et professionnelle de ces informations, des conclusions à tirer et d'un rapport sur la nature des processus électoraux à la lumière des normes les plus avancées en matière d'exactitude des informations et d'impartialité de l'analyse. Les éléments de cette activité sont mentionnés dans la " Déclaration de Principes pour l'observation internationale

d'élections et le Code de conduite à l'usage des observateurs électoraux internationaux " entérinée par plus de 30 organisations internationales et disponible sur le site du NDI : www.ndi.org

Observateur national électoral non partisan (Domestic Nonpartisan Election Monitor) - Personne qui, dans le cadre d'une organisation nationale non partisane d'observation des élections, observe le déroulement des activités du jour de l'élection et des procédures électorales dans le but de promouvoir l'intégrité des élections et veiller au respect des droits des électeurs dans le processus électoral (parfois appelé 'Observateur national')

Observateur national (Domestic Observer) - Voir Observateur national électoral non partisan (Domestic Nonpartisan Election Monitor)

Observateur partisan (Poll-Watcher) - Voir Délégué de parti politique (Political Party Agent)

Organe d'homologation (Certification Body) - Organisation indépendante qui supervise l'homologation des technologies utilisées dans les élections

Organisation Internationale de Normalisation (International Organization for Standards) - Importante institution qui élabore des normes dans le domaine des technologies de l'information (TI)

Organisation (ou groupe) nationale non partisane d'observateurs des élections (Nonpartisan Domestic Election Monitoring Organization {or Group}) - Organisation nationale qui observe, dans un esprit d'impartialité politique, le bon déroulement des processus électoraux dans le but de promouvoir l'intégrité des élections et veiller au respect des droits des électeurs dans les processus électoraux. Une telle organisation est composée de ressortissants du pays où se déroule l'élection ; elle ne soutient ni agit en défaveur d'un quelconque concurrent dans une élection

Preuve papier (Paper Record) - Document imprimé du vote électronique de l'électeur (parfois appelé preuve papier de vote vérifiable par l'électeur {PPVVE}, trace écrite ou trace d'audit)

Preuve papier de vote vérifiable par l'électeur (PPVVE) (Voter Verifiable Paper Audit Trail {VVPAT}) - Voir Preuve papier (Paper Record)

Produit (ou rapport) de base de données (Database product {or Report}) - Données d'une base de données contenant une compilation d'informations disponibles sous différents formats destinées à l'utilisateur final

Propriété intellectuelle (Intellectual Property) - Produit de l'intellect ayant une valeur commerciale telle que programme informatique

Registre électoral (Voter Registry) - Liste nationale de tous les électeurs habilités qui peut prendre la forme d'une base de données unifiée ou d'une compilation ou d'une série de base de données provenant de différentes subdivisions administratives

Registres électoraux électroniques (Electronic Poll Books) - Liste électorale électronique qui peut remplir d'autres fonctions ou rôles, tels que la connexion à un réseau ou à une base de données électorale centrale

Registres de l'état civil (Civil Registries) - Liste de tous les citoyens nationaux tenue par le Gouvernement. Les registres de l'état civil sont parfois utilisés comme base d'une liste électorale. Cependant, il peut ne pas contenir toutes les informations requises par les opérations de vote

Saisie de données en double (Double Entry) - Technique de saisie des données où les données sont saisies par deux opérateurs distincts et comparés en vue de détecter des incohérences. La saisie des données en double est utilisée pour veiller à la qualité des données

Scrutateur (Scrutineer) - Voir Délégué de parti politique (Political Party Agent)

Serveur électoral (Voting server) - Unité électronique qui enregistre les votes électroniques dans un bureau de vote donné

Stylo numérique (Digital Pen) - Périphérique d'entrée qui crée un enregistrement électronique tout en apposant simultanément une marque sur un papier spécial. Le procédé reconnaît le mouvement de la pointe du stylo et en même temps laisse une trace d'encre sur le papier. Le papier contient des formations de points microscopiques qui permettent au stylo numérique de reconnaître la position de la marque sur le papier numérique. Les données stockées dans le stylo peuvent alors être téléchargées sur un ordinateur et le logiciel transforme les données en texte

Système de carte à perforer (Punch Card System) - Méthode de vote qui exige que les électeurs perforent un trou dans le bulletin de vote pour indiquer leur choix

Systèmes d'enregistrement électronique direct (EED) (Direct Recording Electronic {DRE} Systems) - Technologie de vote qui permet à l'électeur d'utiliser

un clavier ou une machine à écran tactile pour indiquer son choix et qui enregistre cette information sous format électronique sur cet appareil. A ne pas confondre avec les systèmes qui utilisent un interface ordinateur pour imprimer un bulletin de vote numérisable et qui n'enregistrent pas les choix des électeurs. Les systèmes EED peuvent cependant produire un document-papier

Test bout à bout (End-to-End Test) - Test qui effectue des simulations réelles de l'ensemble du processus électoral qui se déroulera le jour de l'élection

Test de charge (Load Test) - Test visant à déterminer l'efficacité des équipements électroniques dans les conditions d'usage auxquelles il faut s'attendre le jour du scrutin

Test effectué le jour de l'élection (Polling Day Test) - Voir Test parallèle (Parallel Test)

Test de fonctionnalité (Functionality Test) - Test qui sert à déterminer si la conception de l'interface de la saisie des données est adéquate et si elle ne contribue pas à des erreurs dans la saisie des données

Test parallèle (Parallel Test) - Test effectué le jour de l'élection d'où le matériel de vote réel est exclu de l'opération de vote, isolé, testé et observé. Les tests parallèles sont destinés à " convaincre " la machine qu'elle est utilisée dans les conditions réelles d'une élection afin de déterminer comment elle réagirait dans une élection réelle (parfois appelé vérification à chaud)

Test pilote (Pilot Test) - Essai des systèmes de vote électronique dans les conditions d'un vote réel dans un nombre limité de localités. Contrairement au test parallèle, ce matériel est réellement utilisé dans la conduite de l'élection. Au cours d'un test pilote, les électeurs ont la possibilité d'utiliser un bulletin de vote plutôt qu'un matériel de vote électronique

Test de sécurité (Security Test) - Test dont le but est de montrer les points faibles des dispositifs de vote dus à des menaces provenant de l'extérieur des autorités électorales et de l'intérieur des autorités électorales

Test d'utilisabilité (Usability Test) - Test qui sert à déterminer si un électeur ou un fonctionnaire électoral peut facilement et intuitivement utiliser un équipement donné sans confusion ou erreurs

Trace d'audit (Audit Trail) - Voir Preuve papier (Paper Record)

Trace écrite (Paper Trail) - Voir Preuve papier (Paper Record)

Vérification à chaud (Hot Audit) - Voir Test parallèle (Parallel Test)

Vote électronique en kiosque (Kiosk Voting) - Vote par Internet effectué dans tout centre de vote situé dans une circonscription électorale à partir d'ordinateurs désignés à cet effet, contrôlés et supervisés par des fonctionnaires électoraux

Vote par 'boîte noire' (Black Box Voting) - Terme utilisé pour faire référence à la pratique de l'enregistrement des votes en utilisant un système d'enregistrement électronique direct (EED) qui ne fournit pas de trace écrite de l'action de l'électeur

Vote par Internet à distance (Remote Internet Voting) - Vote par Internet à partir de tout ordinateur (par exemple, un ordinateur familial), plutôt qu'à partir d'ordinateurs spécifiques placés sous le contrôle d'une autorité électorale, comme dans le cas de vote par Internet dans un bureau de vote ou de vote en kiosque

Vote par Internet dans un bureau de vote (Poll-Site Internet Voting) - Vote par Internet effectué dans un bureau de vote sur des ordinateurs désignés à cet effet, qui sont contrôlés et supervisés par des fonctionnaires électoraux

SELECTION DES PUBLICATIONS DU NDI RELATIVES A L'OBSERVATION ELECTORALE

Manuel du NDI: L'Observation des élections par des organisations nationales: Un Guide de A à Z Guide (1995). Ce manuel fournit un aperçu complet sur l'organisation d'une initiative d'observation électorale non partisane nationale. Il couvre des aspects tels que la planification et les questions organisationnelles; la mobilisation, la formation et les questions de logistique dans la mise en place d'un système de communication; différentes questions à observer dans la phase préélectorale, le jour de l'élection et dans l'après-élection; et comment exploiter les considérations relatives à l'organisation et aux compétences développées durant l'initiative d'observation dans des activités non-électorales. Ce Guide est destiné à l'observation électorale par des organisations de la société civile mais peut être utilisé par les partis politiques dans la conception de leurs efforts visant à garantir l'intégrité des élections et à protéger leurs voix.

Instaurer la confiance dans le processus d'inscription des électeurs: Guide d'observation du NDI destiné aux partis politiques et organisations de la société civile, par Richard L. Klein et Patrick Merloe (2001). Ce guide d'observation de l'inscription des électeurs traite des questions suivantes: rôle de l'inscription des électeurs et principaux types de systèmes d'inscription des électeurs; pourquoi il est important pour les partis politiques et les organisations de la société civile d'observer ces systèmes; et techniques spécifiques d'observation des procédures de recueil des noms, de création d'un registre d'électeurs et de listes électorales de bureau de vote, de rectification des erreurs dans les listes et d'utilisation des listes le jour de l'élection.

Observation des médias pour la promotion d'élections démocratiques: Manuel du NDI pour les organisations de la société civile, par Robert Norris et Patrick Merloe (2002). Ce manuel adopte une approche par étape de l'observation des médias. Il couvre les aspects suivants: importance de déterminer qui contrôle les médias et différence entre les médias publics et privés et entre les médias audiovisuels et la presse écrite; questions à traiter pour décider quels médias et quels sujets observer; planification et organisation d'un projet d'observation des médias; méthodologie d'observation, y compris des instructions spécifiques pour l'observation de différents types de médias; et des considérations liées à la présentation des conclusions et des recommandations.

Dépouillement parallèle des votes et observation des élections: Manuel du NDI pour les organisations de la société civile et les partis politiques, par Melissa Estok, Neil Nevitte et Glenn Cowan (2002). Ce manuel traite de la nécessité de mettre sur pied une observation systématique des procédures électorales vitales pour le jour du scrutin, dont la qualité de l'opération de vote, le comptage des bulletins et le dépouillement des résultats de l'élection, ainsi que la projection des résultats électoraux avec des marges d'erreur extrêmement faibles et un très haut degré de fiabilité statistique. Il couvre des aspects tels que la planification et les questions organisationnelles, la mobilisation et la formation, les systèmes de communication, l'élaboration d'un échantillon statistique aléatoire de bureaux de vote pour les besoins d'une analyse rapide et exigeante, les techniques d'analyse et les considérations de communication des résultats du dépouillement parallèle. Le manuel est destiné aux organisations de la société civile mais peut aisément être utilisé par les partis politiques. Il est également destiné à être utilisé par les organisations de la société civile qui décident de ne pas entreprendre de projection des résultats de l'élection. Du fait de sa qualité de guide destiné à l'organisateur, il examine de nombreuses questions couvertes par le Manuel de A à Z du NDI de 1995.

Promouvoir des cadres juridiques pour des élections démocratiques: Guide du NDI pour l'élaboration de lois électorales et commentaires sur les lois, par Patrick Merloe (à paraître en 2008). Ce Guide traite de la nécessité d'élaborer des cadres juridiques susceptibles de promouvoir des élections démocratiques; pourquoi il est important pour les partis politiques, les organisations de la société civile et d'autres d'analyser les points forts et les points faibles des lois existantes et celles proposées se rapportant aux processus électoraux; nécessité de l'élaboration d'un processus politique ouvert et inclusif pour traiter ces lois pour que les concurrents politiques puissent se mettre d'accord sur les "règles du jeu" et pour que le public puisse avoir confiance dans le processus. Le Guide présente les principales questions à examiner lors de l'évaluation du cadre juridique et plus de 300 questions à prendre en considération, ainsi que les sources de droit international sur le sujet et des échantillons de commentaires du NDI sur les lois électorales.

Outre ces documents, le NDI a publié plus de 300 rapports, documents et déclarations portant sur la manière de promouvoir des élections démocratiques en général et sur le processus électoral dans certains pays en particulier. Voir le site Internet du NDI: www.ndi.org "Access Democracy" et "Global Programs/Elections and Political Processes" pour de plus amples informations à propos de ces publications et d'autres du NDI.

QUELLE EST L'IMPORTANCE DES TECHNOLOGIES ELECTRONIQUES DANS LES ELECTIONS?

Les technologies électroniques sont devenues de plus en plus importantes dans les processus électoraux à travers le monde. Elles pourront sans aucun doute être utilisées de façon plus large dans les élections futures, et l'intégrité des élections dépendra de façon croissante de leur fonctionnement adéquat.

POURQUOI LES PARTIS POLITIQUES ET LES GROUPES NON PARTISANS DE LA SOCIETE CIVILE DEVRAIENT OBSERVER LE ROLE DES TECHNOLOGIES ELECTRONIQUES ELECTORALES?

L'introduction des technologies électroniques dans les opérations de vote et le dépouillement des résultats des élections n'est pas un simple remplacement des urnes et des bulletins de vote classiques par des machines électroniques. Elle requiert une restructuration de l'administration électorale dans pratiquement chaque aspect essentiel et crée tout un nouveau type de relations entre les organismes chargés de la gestion des élections, des organes d'homologation, des fournisseurs et de différentes institutions publiques. L'introduction de technologies électroniques dans l'inscription des électeurs et dans d'autres processus soulève également d'importantes questions liées à l'intégrité des élections. Les raisons de l'introduction des technologies électroniques doivent par conséquent être claires et convaincantes, et le rôle des technologies doit être soigneusement examiné.

SUR QUELLE BASE LES PARTIS ET LES GROUPES DE LA SOCIETE CIVILE DEVRAIENT ACCEDER A L'INFORMATION ET AUX DECISIONS RELATIVES A L'OPPORTUNITE D'UTILISER OU NON LES TECHNOLOGIES ELECTRONIQUES DANS LES ELECTIONS?

Les citoyens ont un droit fondamental à des élections honnêtes, qui se manifeste par le droit de voter et d'être élu, et les citoyens ont le droit de rechercher et de répandre des informations qui éclairent le public sur l'honnêteté ou non des élections, et si elles ne sont pas entachées ou frauduleuses d'une certaine manière. L'observation des élections est une affaire d'exercice de droits fondamentaux qui sont au cœur de la souveraineté qui appartient et émane en fin de compte de la population d'un pays. Tous ces droits entrent en jeu lorsqu'on évalue le rôle des technologies électroniques dans les élections.

Institut National Démocratique
pour les Affaires Internationales
2030 M Street, N. W., Fifth Floor
Washington, D.C. 20036-3306, USA
Tel +1 202 728 5500
Fax +1 202 728 5520
E-mail contactndi@ndi.org
Website <http://www.ndi.org>