

3

Les **relations**
entre les **juridictions constitutionnelles,**
les **commissions électorales**
et **autres instances**



La gestion des opérations électorales doit répondre à des exigences d'impartialité et de transparence. Le poids des tâches à effectuer nécessite la capacité technique et la logistique de l'administration de l'État. Néanmoins, des doutes peuvent apparaître quant à la neutralité des autorités publiques, en particulier du fait de la relation souvent étroite des structures électorales avec le pouvoir.

Pour faire face aux risques que présente une intervention trop directe des autorités publiques dans le processus électoral, des commissions électorales ont été mises en place.

I. L'organisation et le fonctionnement des commissions électorales

À la suite de la vague de démocratisation qui a touché l'Europe centrale et l'Afrique dans les années 1990, des élections libres et pluralistes ont été organisées. Afin de prendre en charge l'organisation de ces scrutins, des autorités administratives ont été instaurées dans la majorité de ces États; leurs compétences varient néanmoins d'un pays à l'autre.

Le tableau suivant présente les différentes structures de gestion des élections dans les États des Cours membres de l'A.C.C.P.U.F.

Tableau 21 – LES COMMISSIONS ÉLECTORALES DANS LES PAYS FRANCOPHONES

Pays	Dénomination	Base légale
Albanie ¹	La Commission électorale centrale, les commissions des circonscriptions électorales, les commissions des bureaux de vote	Articles 153 et 154 de la Constitution, code électoral (loi du 19 juin 2003)
Algérie	La Commission politique nationale de surveillance de l'élection présidentielle, la Commission politique nationale de surveillance des élections législatives, la Commission politique nationale de surveillance des élections locales	Décret présidentiel
Belgique	Le Bureau principal de canton, le Bureau principal de la circonscription électorale	Code électoral
Bénin	La Commission électorale nationale autonome (C.E.N.A.)	Articles 40 et suivants de la loi du 3 janvier 2001 portant règles générales pour les élections

1. Dans la suite de cette partie, ne sera étudiée que la Commission électorale centrale.

Bulgarie	La Commission électorale centrale pour l'élection du président et du vice-président de la République, la Commission électorale centrale pour l'élection des députés	Article 5 de la loi sur l'élection du président et du vice-président de la République, article 8 de la loi sur l'élection des députés
Burkina Faso	La Commission électorale nationale indépendante (C.E.N.I.)	Loi du 3 juillet 2001 portant code électoral
Cambodge	Le Comité national des élections (C.N.E.)	Loi électorale
Cameroun²	Les commissions de révision des listes électorales, les commissions de contrôle de l'établissement des cartes électorales, les commissions locales de vote, les commissions départementales de supervision, la Commission nationale de recensement général des votes	Loi électorale
Canada	Le Directeur général des élections, le Commissaire aux élections fédérales	Loi électorale du Canada, L.C. 2000, ch.9, tel que modifié
Congo	La Commission nationale d'organisation des élections	Article 17 loi n°9-2001 du 10 décembre 2001 portant loi électorale
Égypte	La Commission électorale	Article 24 loi (73) de 1956 sur l'organisation de l'exercice des droits politiques
France	Les commissions de propagande (pour les élections législatives), la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale (pour l'élection présidentielle), les commissions de recensement des votes, les commissions de contrôle des opérations de vote (uniquement pour les élections législatives)	Code électoral
Gabon	La Commission nationale électorale	Ordonnance n° 0005/PR/2002 du 14 août 2002
Guinée-Bissau³	La Commission nationale des élections, les commissions régionales des élections, les commissions de recensement	Loi n° 4/98

2. Dans la suite de cette partie, ne sera étudiée que la Commission nationale de recensement général des votes.

3. Dans la suite de cette partie, ne sera étudiée que la Commission nationale des élections.

Haïti	Le Conseil électoral	Article 191 de la Constitution
Liban	Les commissions d'enregistrement, les hautes commissions d'enregistrement (au niveau des circonscriptions électorales)	Loi électorale de 1960 modifiée en 2000
Madagascar⁴	Le Conseil national électoral, la Commission de vérification des candidatures, la Commission de recensement matériel des votes	Code électoral
Mali⁵	La Commission électorale nationale indépendante (C.E.N.I.), la Délégation générale aux élections, les Commissions de centralisation des résultats	Loi électorale
Maroc	La Commission nationale de suivi des élections	Dahir n° 1-97-97 du 23 hija 1417 (1 ^{er} mai 1997)
Maurice	La Commission de contrôle électoral, le Bureau du Commissaire électoral	Articles 38, 40 et 41 de la Constitution
Mauritanie	Les commissions administratives, les commissions de recensement	Loi électorale
Moldavie	La Commission électorale centrale	Article 16 du code électoral
Monaco	Pas de commission électorale	
Niger	La Commission électorale nationale indépendante (C.E.N.I.)	Article 6 de la Constitution
Roumanie⁶	Le Bureau électoral central, les bureaux électoraux de circonscription	Lois n° 68/1992 et n° 69/1992
Rwanda	La Commission nationale électorale	Article 180 de la Constitution, loi du 28 novembre 2000 portant création de la CNE
Sénégal⁷	L'Observatoire national des élections (O.N.E.L.), la Commission nationale de recensement des votes	Article 1 ^{er} du code électoral
Slovénie	La Commission électorale de la République	Loi sur l'élection de l'Assemblée nationale, loi sur l'élection du président de la République
Suisse	Pas de commission électorale	

4. Dans la suite de cette partie, ne sera étudié que le Conseil national électoral.

5. Dans la suite de cette partie, ne sera étudiée que la Commission électorale nationale indépendante.

6. Dans la suite de cette partie, ne sera étudié que le Bureau électoral central.

7. Dans la suite de cette partie, ne sera étudié que l'Observatoire national des élections.

Tchad	La Commission électorale nationale indépendante (C.E.N.I.)	Loi du 18 août 2000 portant création de la C.E.N.I.
République tchèque	La Commission électorale d'État	Loi n° 247 / 1995 relative aux élections au Parlement
Togo	La Commission électorale nationale indépendante (C.E.N.I.)	Code électoral (sous-titre I)

En premier lieu, il convient de revenir sur la **Suisse** et **Monaco**, qui, dans le tableau ci-dessus, sont les seuls pays ne disposant pas de commission électorale. Malgré les apparences, cette situation n'a rien de curieux. En effet, traditionnellement, l'organisation des élections relève de l'administration, plus particulièrement des ministères chargés de l'Intérieur. Ceci est toujours vrai en grande partie et nous constaterons qu'un des critères de différenciation entre les commissions électorales est la répartition des compétences entre ces dernières et les pouvoirs publics. En Suisse, les cantons sont en charge de l'établissement des listes électorales, des bulletins de vote, procèdent au recensement des votes et à la proclamation des résultats, rappelant la structure confédérale de la Suisse. À Monaco, l'organisation, le fonctionnement et le contrôle des élections nationales et communales sont confiés au Maire de Monaco⁸.

D'ores et déjà, il est possible d'affirmer qu'il n'existe pas de modèle de commission. La variété des situations nationales, les pratiques héritées de l'histoire ne peuvent appeler de réponse unique. On peut néanmoins dégager des tendances, des lignes de partage, qui s'articulent autour des critères de compétence, de composition et de structures.

Ainsi, certains États ne disposent pas de commissions centrales. C'est le cas de la **Belgique**, de la **France**, du **Liban** et de la **Mauritanie**, qui sont restés à l'écart du mouvement de création des commissions électorales nationales, qui a touché l'Afrique francophone et l'Europe centrale dans les années 1990.

La **Belgique** a instauré, pour les élections législatives, des bureaux dits principaux dans chacune des 11 circonscriptions électorales. Ces autorités sont chargées d'arrêter la liste des candidats et de traiter les contestations s'y rapportant, d'établir les bulletins de vote et de les faire imprimer. Les bureaux principaux de canton désignent les présidents des bureaux de vote et des bureaux de dépouillement et exercent la surveillance générale des opérations électorales dans leur canton électoral. La distinction entre ces bureaux et les autorités publiques n'est pas clairement déterminée : ils apparaissent certes comme des instruments de l'État, mais leur indépendance est garantie par l'attribution de la présidence à un magistrat.

En **France**, la multiplicité des commissions électorales correspond à la spécialisation de leurs compétences. Ainsi, nous trouvons les commissions de propagande pour les élections législatives, instituées dans les circonscriptions électorales et chargées de l'établissement des bulletins de vote. Pour l'élection présidentielle, la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale a les mêmes attributions. Pour les élections législatives et dans les communes de plus de 20 000 habitants, des commissions de contrôle des opérations de vote sont chargées de l'observation des opérations de vote le jour du scrutin et contrôlent les opérations de dépouillement⁹. Des commissions de recensement des votes sont instituées au niveau des départements. Néanmoins, elles n'ont pas les

8. Il existe néanmoins une commission dénommée « commission de la liste électorale » dont la compétence est limitée à l'établissement de la liste électorale.

9. Cette fonction est assurée par les observateurs nommés par le Conseil constitutionnel pour l'élection présidentielle.

mêmes compétences dans le cadre des élections législatives et dans celui de l'élection présidentielle : pour cette dernière, la commission ne fait que compter les votes et centraliser les réclamations ; pour les législatives les commissions peuvent rendre des décisions sur les réclamations (recours possible devant le Conseil constitutionnel). On constate que lorsque le Conseil constitutionnel a des attributions renforcées, c'est-à-dire pour l'élection du président de la République, les commissions électorales voient leur rôle plus limité.

Au **Liban**, les commissions d'enregistrement électorales et les hautes commissions d'enregistrement sont instituées au niveau des circonscriptions électorales. Elles doivent vérifier les demandes de rectification des listes électorales, recevoir les résultats des élections et effectuer le contrôle de ceux-ci et proclamer les résultats.

En **Mauritanie**, il existe des commissions administratives et des commissions de recensement. Les commissions administratives apprécient la validité des déclarations de candidature pour les élections parlementaires et veillent à la régularité et au bon déroulement des opérations électorales. Les commissions de recensement totalisent les résultats des communes.

Si les autres pays étudiés ont une institution électorale centrale, certains d'entre eux, dont le **Cameroun**, la **Guinée-Bissau**, **Madagascar**, le **Mali** et le **Sénégal**, ont établi des commissions, qui doivent gérer des tâches spécifiques, notamment l'établissement des listes électorales et des cartes d'électeur ou le recensement des bulletins de vote.

En outre, l'**Algérie** et la **Bulgarie** ont créé des structures distinctes pour chaque type de consultation électorale et nous verrons que les compétences des commissions peuvent également varier selon l'élection.

Enfin, les commissions centrales disposent de représentations déconcentrées au niveau régional, local et des circonscriptions électorales. L'existence d'antennes locales leur permet de couvrir des territoires parfois très étendus. Ainsi au **Canada**, un directeur de scrutin est nommé par le gouverneur en conseil dans chaque circonscription. Celui-ci est en charge des opérations préélectorales (inscription des électeurs, révision des listes électorales, vote par anticipation) et des activités liées au bon déroulement du scrutin. Il assure également la formation des fonctionnaires électoraux dans sa circonscription.

A. La structure des commissions électorales

Structures administratives, les commissions électorales sont, néanmoins, officiellement indépendantes des autorités publiques. Elles résultent de cette exigence d'indépendance et de cette volonté de soustraire l'organisation matérielle des élections de la compétence de l'État, qui se sont manifestées durant les périodes de transition démocratique. L'indépendance est garantie, en général, par une autonomie financière et de fonctionnement.

La pérennité des commissions est également un élément qui peut garantir leur indépendance ou, du moins, l'efficacité de leur activité. L'absence de permanence est à l'origine d'un certain nombre d'inconvénients : elle ne permet pas à la structure de gestion électorale d'acquérir le professionnalisme résultant de l'expérience, ni d'être opérationnelle immédiatement lors de sa création.

Les commissions de l'**Albanie**, du **Burkina Faso**, du **Canada**, de la **Guinée-Bissau**, de l'**Île Maurice**, de la **Moldavie**, du **Sénégal**, de la **Slovénie**, de la **République tchèque** et du **Togo** sont des structures permanentes alors que, dans les autres États, les commissions sont créées uniquement pour la période électorale et dissoutes à l'issue du scrutin. En **Bulgarie**, seule la Commission pour l'élection des députés est permanente et en **Roumanie**, une autorité électorale permanente a été mise en place en juillet 2004. Les inconvénients liés à l'absence de structure

pérenne sont, néanmoins, compensés par la présence d'un Secrétariat permanent, comme au **Bénin**¹⁰ et au **Rwanda**, qui permet de conserver la « mémoire » du scrutin et de gérer le patrimoine de l'institution jusqu'aux élections suivantes¹¹.

De même, mises à part les structures **camerounaise** et **marocaine**, les commissions disposent d'une administration propre, qui peut compter plus de 300 employés notamment au **Canada**. Ce dernier exemple est exceptionnel, mais l'ensemble des commissions exigent, cependant, pour leur bon fonctionnement, des moyens importants que l'État doit supporter. La charge est parfois excessive pour les pays dont le niveau économique est faible.

B. Les compétences des commissions électorales

Les compétences des commissions électorales sont variables d'un État à l'autre. Elles déterminent la répartition des tâches entre elles et, tant avec les pouvoirs publics, qui sont traditionnellement chargés de l'organisation matérielle des scrutins, qu'avec les Cours constitutionnelles.

Tableau 22 – LES COMPÉTENCES DES COMMISSIONS ÉLECTORALES
DANS L'ORGANISATION DE L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE ¹²					
Enregistrement des candidats	Recrutement et formation des membres des bureaux de vote	Accréditation des observateurs	Préparation, organisation des opérations de vote	Établissement des listes électorales	Contrôle des listes électorales
Bénin	Bénin	Bénin	Algérie	Bénin	Bénin
Bulgarie	Bulgarie	Bulgarie	Bénin	Burkina Faso	Burkina Faso
Haïti	Burkina Faso	Burkina Faso	Bulgarie	Égypte	Congo
Niger	Congo	Congo	Burkina Faso	Haïti	Égypte
Roumanie	Guinée-Bissau	Guinée-Bissau	Congo	Niger	Gabon
Rwanda	Haïti	Haïti	Égypte	Rwanda	Haïti
Slovénie	Niger	Madagascar	Gabon	Tchad	Madagascar
Togo	Rwanda	Mali	Guinée-Bissau		Niger
	Sénégal ¹³	Niger	Haïti		Rwanda
	Slovénie	Roumanie	Niger		Sénégal
	Tchad	Rwanda	Roumanie		Tchad
		Slovénie	Rwanda		Togo
			Slovénie		
			Tchad		

10. Le Secrétariat administratif permanent est composé de 4 hauts fonctionnaires élus par l'Assemblée nationale.

11. Voir du Bois de Gaudusson (Jean), « Les structures de gestion des opérations électorales », in *Francophonie et démocratie, Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, Bamako, 1^{er}-3 nov. 2000*, Bruxelles, Paris, Bruylant, Pédone, 2001, p. 214-225.

12. La Belgique, le Cambodge, le Canada et le Maroc sont des monarchies ; en Albanie, au Liban, à Maurice, en Moldavie et en République tchèque, le chef de l'État n'est pas élu au suffrage direct ; en Égypte, les électeurs confirment le choix de l'Assemblée du peuple par référendum ; enfin, en Mauritanie, les commissions électorales ne disposent pas de compétences pour les élections présidentielles.

13. Uniquement la formation.

Établissement des cartes d'électeur	Acquisition et distribution du matériel nécessaire aux opérations de vote	Impression des bulletins de vote	Maintien de la sécurité du déroulement des opérations de vote	Observation des opérations le jour du scrutin	Contrôle des opérations de dépouillement / recomptage
Bénin Burkina Faso Égypte Guinée-Bissau Haïti Niger Rwanda Slovénie	Bénin Bulgarie Burkina Faso Congo Égypte Gabon Guinée-Bissau Haïti Niger Roumanie Rwanda Slovénie Tchad	Bénin Bulgarie Burkina Faso Égypte France Guinée-Bissau Haïti Niger Roumanie Rwanda Slovénie Tchad Togo	Bénin Bulgarie Burkina Faso Congo Égypte Guinée-Bissau Haïti Niger Rwanda Slovénie Tchad	Algérie Bénin Bulgarie Burkina Faso Congo Égypte Gabon Guinée-Bissau Haïti Madagascar Mali Niger Roumanie Rwanda Sénégal Slovénie Togo	Bénin Bulgarie Burkina Faso Cameroun Congo Égypte Guinée-Bissau Haïti Mali Niger Roumanie Rwanda Sénégal Slovénie Togo
Contrôle de la bonne application du code électoral dans le cadre du scrutin	Centralisation des résultats	Proclamation des résultats	Publication des résultats	Autres	
Bénin Bulgarie Burkina Faso Congo Égypte Guinée-Bissau Haïti Madagascar Mali Niger Roumanie Rwanda Sénégal Slovénie Togo	Bénin Bulgarie Burkina Faso Cameroun Congo France Gabon Guinée-Bissau Haïti Niger Roumanie Rwanda Slovénie Tchad Togo	Bulgarie Burkina Faso Égypte Guinée-Bissau Haïti Niger Rwanda Slovénie Tchad Togo	Bulgarie Burkina Faso Égypte Guinée-Bissau Haïti	Haïti (contentieux)	

Tableau 23 – LES COMPÉTENCES DES COMMISSIONS ÉLECTORALES
DANS L'ORGANISATION DES ÉLECTIONS PARLEMENTAIRES

ÉLECTIONS PARLEMENTAIRES					
Enregistrement des candidats	Recrutement et formation des membres des bureaux de vote	Accréditation des observateurs	Préparation, organisation des opérations de vote	Établissement des listes électorales	Contrôle des listes électorales
Albanie Belgique Bénin Bulgarie Burkina Faso Cambodge Canada Égypte Haïti Madagascar Maroc Maurice Mauritanie Moldavie Roumanie Rwanda Slovénie République tchèque Togo	Albanie Belgique Bénin Bulgarie Burkina Faso Cambodge Canada Congo Guinée-Bissau Haïti Madagascar Maurice Moldavie Niger Rwanda Sénégal ¹⁴ Slovénie Tchad République tchèque	Albanie Belgique Bénin Bulgarie Burkina Faso Cambodge Congo Guinée-Bissau Haïti Madagascar Mali Moldavie Niger Roumanie Rwanda Slovénie Tchad République tchèque	Albanie Algérie Bénin Belgique Bulgarie Burkina Faso Cambodge Canada Congo Égypte Gabon Guinée-Bissau Haïti Maroc Maurice Mauritanie Moldavie Niger Roumanie Rwanda Slovénie Tchad République tchèque	Bénin Burkina Faso Cambodge Canada Égypte Guinée-Bissau Haïti Maroc Maurice Moldavie Niger Rwanda Tchad République tchèque	Albanie Bénin Burkina Faso Cambodge Canada Congo Égypte Gabon Guinée-Bissau Haïti Liban Maurice Moldavie Niger Rwanda Sénégal Tchad République tchèque Togo
Établissement des cartes d'électeur	Acquisition et distribution du matériel nécessaire aux opérations de vote	Impression des bulletins de vote	Maintien de la sécurité du déroulement des opérations de vote	Observation des opérations le jour du scrutin	Contrôle des opérations de dépouillement / recomptage
Bénin Burkina Faso Cambodge Canada Égypte Guinée-Bissau Haïti Maurice	Albanie Bénin Bulgarie Burkina Faso Cambodge Canada Congo Égypte	Albanie Bénin Bulgarie Burkina Faso Cambodge Canada Égypte France	Albanie Bénin Bulgarie Burkina Faso Cambodge Canada Congo Égypte	Albanie Algérie Bénin Bulgarie Burkina Faso Cambodge Canada Congo	Albanie Belgique Bénin Bulgarie Burkina Faso Cambodge Cameroun Canada

14. Uniquement la formation.

Moldavie Niger Rwanda Slovénie République tchèque	Gabon Guinée-Bissau Haïti Maurice Moldavie Niger Roumanie Rwanda Slovénie Tchad République tchèque	Guinée-Bissau Haïti Maurice Mauritanie Moldavie Niger Roumanie Rwanda Slovénie Tchad République tchèque Togo	Guinée-Bissau Haïti Maurice Moldavie Niger Rwanda Slovénie Tchad République tchèque	Égypte France Gabon Guinée-Bissau Haïti Madagascar Mali Maurice Moldavie Niger Roumanie Rwanda Sénégal Slovénie Tchad République tchèque Togo	Congo Égypte France Guinée-Bissau Haïti Liban Mali Maurice Mauritanie Moldavie Niger Roumanie Rwanda Sénégal Slovénie Tchad République tchèque Togo
Contrôle de la bonne application du code électoral dans le cadre du scrutin	Centralisation des résultats	Proclamation des résultats	Publication des résultats	Autres	
Albanie Bénin Bulgarie Burkina Faso Cambodge Canada Congo Égypte France Guinée-Bissau Haïti Liban Madagascar Mali Maurice Mauritanie Moldavie Niger Roumanie Rwanda Sénégal Slovénie Tchad République tchèque Togo	Albanie Bénin Bulgarie Burkina Faso Cambodge Cameroun Canada Congo France Gabon Guinée-Bissau Haïti Liban Maurice Mauritanie Moldavie Niger Roumanie Rwanda Slovénie Tchad République tchèque Togo	Albanie Bulgarie Burkina Faso Cambodge Canada Égypte France Guinée-Bissau Haïti Liban Maroc Maurice Moldavie Niger Roumanie Slovénie Tchad République tchèque	Albanie Bulgarie Burkina Faso Cambodge Canada Égypte Guinée-Bissau Haïti Maurice Moldavie Roumanie République tchèque Togo	Albanie (décisions à portée générale) Cambodge (contentieux en premier ressort) Canada (enregistrement des divers partis politiques, réglementation du financement politique, support technique et financier aux commissions de délimitation des circonscriptions électorales) Haïti (contentieux)	

Nous pouvons distinguer trois grands modèles de structure de gestion des opérations électorales¹⁵.

La gestion des élections peut être exclusivement assurée par l'administration, en particulier le ministère de l'Intérieur. Ce fut le cas en Afrique francophone jusqu'aux années 1990. Ce mode de gestion est, néanmoins, rarement appliqué à l'état pur ; l'administration tend à voir son rôle partagé avec d'autres organismes collégiaux chargés d'une étape spécifique du processus électoral.

Le deuxième modèle attribue l'organisation des élections à des commissions électorales nationales afin de répondre, comme nous l'avons déjà évoqué, à un souci de transparence et d'impartialité des processus électoraux. En outre, les commissions électorales sont souvent apparues comme une solution de sortie de crise et comme un passage obligé vers la consolidation démocratique et le consensus national¹⁶. Dans une décision du 23 décembre 1994, la Cour constitutionnelle du **Bénin** emploie les termes suivants : « *La création d'une commission électorale indépendante est une étape importante de renforcement et de garantie des libertés publiques et des droits de la personne ; elle permet, d'une part d'instaurer une tradition d'indépendance et d'impartialité en vue d'assurer la transparence des élections, et d'autre part de gagner la confiance des électeurs et des partis et mouvements politiques.* »

Le troisième modèle est un système mixte, qui répartit la gestion des opérations électorales entre l'administration et les commissions électorales. Les champs de compétences sont souvent difficiles à délimiter, mais on s'accorde à reconnaître les capacités techniques de l'État et à confier un rôle de supervision et de contrôle à la commission électorale. Ce troisième modèle connaît un regain d'intérêt dans l'espace francophone, qui dispose aujourd'hui de suffisamment de recul pour effectuer un bilan des activités des commissions électorales. Confrontées à un manque de moyens, elles ont besoin de l'aide des pouvoirs publics.

À la lecture du tableau précédent, il est possible d'esquisser une classification des commissions étudiées.

La **Belgique** entre dans la première catégorie. Dans une certaine mesure, la **France**, le **Liban** et la **Mauritanie** également. Mais les diverses commissions exercent également un contrôle sur les opérations électorales et se situeraient à mi-chemin de la troisième catégorie précitée. En effet, dans ces trois pays, en **Algérie**¹⁷, au **Cameroun**, au **Congo**, au **Gabon**, à **Madagascar**, au **Mali**, au **Maroc**, au **Sénégal** et au **Togo**, les commissions ont davantage un rôle de supervision du processus électoral qui relève de la responsabilité de l'administration.

En **Albanie**, au **Bénin**, en **Bulgarie**, au **Cambodge**, au **Canada**¹⁸, en **Égypte**, à **Haïti**, à **Maurice**, en **Moldavie**, au **Niger**, en **Roumanie**, au **Rwanda**, en **Slovénie**, au **Tchad** et en **République tchèque**, les commissions électorales disposent d'attributions étendues, qui en font l'organe principal de l'organisation matérielle des élections.

Il est difficile de savoir dans le cadre de cette étude si les tendances vers une moindre responsabilité des commissions électorales se vérifient dans l'espace francophone étudié, malgré l'inflation législative que connaît la matière électorale. Néanmoins, on observe que la commission **maliennne** a vu ses attributions réduites en 2002 au profit du ministère de l'Intérieur, qui s'occupe

15. Voir Jean-Pierre Kingsley, « Rapport général introductif et bibliographie sélective », in *Francophonie et démocratie, Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, Bamako, 1^{er}-3 nov. 2000*, Bruxelles, Paris, Bruylant, Pédone, 2001, p. 147-163.

16. Voir Jean du Bois de Gaudusson, « Les structures de gestion des opérations électorales », in *Francophonie et démocratie*, p. 214-225.

17. En Algérie, les Commissions nationales constituées pour les deux scrutins nationaux ne sont pas prévues par la loi électorale. Elles sont créées par un décret du président de la République. En revanche, la loi électorale institue des commissions électorales communales, composées d'un président, d'un vice-président et de deux assesseurs désignés par le wali parmi les électeurs de la commune, et des commissions électorales de wilaya, composées de trois magistrats désignés par le ministre de la Justice. Elles procèdent au recensement des résultats transmis par les bureaux de vote.

18. Le Directeur général des élections au Canada constitue certainement un modèle à retenir d'administration électorale indépendante.

de la préparation technique et matérielle des opérations de vote. De même, au **Togo**, les réformes de 2002 et de 2003 ont restitué certaines des attributions de la commission électorale à la Cour constitutionnelle¹⁹. La même évolution a été observée au **Gabon** où un partage des prérogatives avec l'administration a été effectuée, sans remettre en cause l'existence de la Commission.

Se pose, par conséquent, la question des relations entre la commission électorale et la Cour constitutionnelle. Une répartition clairement délimitée des attributions des autorités publiques, des commissions électorales et des Cours constitutionnelles concourt à la cohérence du système de gestion des opérations électorales. De nombreuses Cours membres de l'A.C.C.P.U.F. ont des compétences en matière électorale, qui s'étendent au delà du contentieux. Ainsi, lorsque le Conseil constitutionnel **français** émet des avis sur les textes organisant l'élection présidentielle ou envoie des observateurs le jour de ce même scrutin, n'exerce-t-il pas des tâches souvent attribuées aux commissions électorales dans d'autres États ? À l'inverse, un nombre non négligeable de commissions électorales ont des attributions contentieuses.

Une coopération doit être établie afin d'éviter toute compétition, qui nuirait à l'efficacité du système. Par exemple, la juridiction constitutionnelle **bénoïse** organise avant chaque échéance électorale une séance de travail avec les membres de la Commission électorale nationale autonome en vue d'une harmonisation des points de vue. Au **Tchad**, la loi du 18 mai 2000 créant la Commission électorale nationale indépendante (CENI) a tenté d'instituer une véritable complémentarité entre cette Commission et le Conseil constitutionnel. La CENI proclame les résultats provisoires, assiste le Conseil constitutionnel d'un point de vue matériel. La CENI s'occupe du scrutin ; le Conseil, de la réception des candidatures et du contentieux.

Cependant, seule une minorité des Cours membres de l'A.C.C.P.U.F. fait état d'une coopération pratique entre les deux organes. Dans les faits, les commissions, qui centralisent les résultats du scrutin, transmettent ces derniers aux institutions constitutionnelles en vue de la proclamation des résultats définitifs et du règlement du contentieux. C'est le cas notamment au **Burkina Faso**, au **Congo**, en **France**, au **Niger**, en **Roumanie**, au **Sénégal**. Seules la Cour suprême du **Cameroun**, la Cour constitutionnelle du **Gabon** et la Cour de cassation de **Haiti** interviennent dans la nomination des membres des commissions électorales, ce qui contribue à instituer un rapport hiérarchique entre les deux institutions. Dans le même ordre d'idées, la Constitution du **Niger** prévoit que les membres de la Commission électorale prêtent serment devant la Cour.

Un des indices d'une relation hiérarchique réside dans le contrôle juridictionnel que peuvent exercer les Cours constitutionnelles sur les activités des commissions électorales.

19. Voir « Les relations entre les juridictions constitutionnelles, les commissions électorales et autres instances. L'expérience de la Cour constitutionnelle du Togo », tome II, p. 45.

Tableau 24 – LES RECOURS CONTRE LES ACTES DES COMMISSIONS ÉLECTORALES

Pays	Recours	Organe de recours
Albanie	OUI	La Chambre électorale de la Cour d'appel de Tirana
Algérie	NON	
Belgique	NON	
Bénin	OUI	La Cour constitutionnelle
Bulgarie	OUI	La Cour administrative suprême ²⁰
Burkina Faso	OUI	Les tribunaux administratifs et le Conseil d'État
Cambodge	OUI	Le Conseil constitutionnel
Cameroun	NON	
Canada ²¹	OUI	Les juridictions ordinaires et, par conséquent, la Cour suprême dans le cadre de ses attributions d'appel
Congo	NON	
Égypte	OUI	La Cour du contentieux administratif au Conseil d'État
France	OUI	Le Conseil constitutionnel ²²
Gabon	OUI	La Cour constitutionnelle
Guinée-Bissau	OUI	Le Tribunal suprême de justice
Haïti	NON ²³	
Liban	NON	
Madagascar	OUI	Le Conseil d'État
Mali	NON	
Maroc	NON	
Maurice	OUI	La Cour suprême
Mauritanie	NON ²⁴	
Moldavie	OUI	Les juridictions de droit commun
Niger	NON	
Roumanie	OUI	La Cour suprême de justice

20. Les décisions des commissions électorales de circonscription sont susceptibles de recours devant la Commission électorale centrale. Les décisions de cette dernière sont susceptibles de recours devant la Cour administrative suprême dans les trois jours qui suivent leur notification. La Cour a trois jours pour statuer.

21. Le Directeur général des élections nomme le Commissaire aux élections fédérales dont le mandat est de faire observer et d'appliquer les dispositions de la loi électorale. Il a le pouvoir d'émettre des injonctions et de conclure des transactions avec les contrevenants. Les poursuites ne sont arrêtées que si le contrevenant respecte toutes les conditions. Dans l'autre cas, le Commissaire peut engager des poursuites pénales.

22. Pour les actes des commissions départementales de recensement des votes.

23. Jusqu'à l'adoption de la loi électorale de 1995, les décisions du Conseil électoral provisoire étaient susceptibles de recours devant la Cour de cassation. Une récente réforme a rétabli la compétence de la Cour de cassation. Voir note 24 1^{re} partie.

24. À l'exception des décisions de validation des candidatures aux élections législatives.

Rwanda	OUI	La Cour suprême
Sénégal	NON	
Slovénie	OUI	L'Assemblée nationale, la Cour en 2 nd ressort pour les élections parlementaires, la Cour suprême pour l'élection présidentielle
Tchad	OUI	Le Conseil constitutionnel
République tchèque	NON ²⁵	
Togo	NON	

On observe que les actes non susceptibles de recours émanent des commissions ne disposant pas de larges attributions, à l'exception d'**Haïti**, du **Niger** et de la **République tchèque**. Le juge constitutionnel en tant que juge électoral, est compétent pour connaître des décisions des institutions électorales au **Bénin**, au **Cambodge**, en **France**, au **Gabon**, en **Guinée-Bissau**, à **Maurice**, au **Rwanda** et au **Tchad**.

En **Albanie**, au **Canada**, en **Égypte** et en **Slovénie**, où la Cour n'a pas de compétence directe en matière électorale, c'est le juge électoral qui statue également sur les recours contre les actes des commissions. En ce qui concerne la **Bulgarie**, la **Moldavie** et la **Roumanie**, les juridictions ordinaires et Cours suprêmes sont compétentes. Au **Burkina Faso** et à **Madagascar**, les réclamations sont adressées aux juridictions administratives.

C. La composition des commissions électorales

La composition des commissions est un élément essentiel du système de gestion des élections puisqu'elle définit en partie l'indépendance de l'institution et par conséquent, la sincérité du scrutin. La diversité de la composition rend difficile l'établissement d'un modèle. Elle se partage entre représentants des institutions publiques, représentants des partis politiques et de la société civile. Une place particulière est réservée aux magistrats, qui détiennent dans beaucoup de cas la présidence de l'organe. Les proportions entre les différentes catégories sont très variables comme leurs modalités de désignation.

La représentation des partis politiques est l'un des points les plus sensibles. Leur participation a pu favoriser l'acceptation des résultats électoraux et l'établissement d'un consensus national quant à l'issue du scrutin, même si les commissions prétendent se situer au-dessus des considérations partisans. Considérée à l'origine comme une condition du contrôle du processus électoral par les forces politiques en compétition, la participation des partis est aujourd'hui critiquée, une fois les règles du jeu des élections pluralistes acceptées²⁶. Ils occupent néanmoins une place encore importante dans les commissions, surtout en Afrique et en Europe centrale, comme le montre le tableau suivant.

25. À l'exception du contentieux des candidatures.

26. Voir Jean du Bois de Gaudusson, *op. cit.*

Tableau 25 – LA COMPOSITION DES COMMISSIONS ÉLECTORALES

Pays	Représentants des institutions publiques	Représentants des partis politiques représentés au Parlement	Représentants des partis politiques non représentés au Parlement	Magistrats	Avocats	Syndicats	Membres des associations de protection des droits de l'homme	Membres de communautés religieuses	Autres	Total
Albanie		7								7
Algérie	1	1 représentant par parti politique agréé							1 représentant par candidat	Non déterminé
Belgique				1					4 assesseurs + 4 suppléants	5+4
Bulgarie		La composition des commissions doit refléter la représentation des partis à l'Assemblée		La majorité des membres doivent être des juristes						Non déterminé ²⁷
Bénin	3	19		2			1			25
Burkina Faso		5	5				1	3	1 (autorités coutumières)	15
Cambodge									5 personnalités indépendantes	5
Cameroun	10	Chaque parti politique dispose d'un représentant		3						Non déterminé
Canada ²⁸										1
Congo	Oui	Oui	Oui				Oui		Personnalités jouissant d'une notoriété publique	116
Égypte			Oui	Oui						Au moins 4
France ²⁹	Oui			Oui						
Gabon	2		4						Un haut cadre de la Nation	7
Guinée-Bissau	3 (1 pour le président, 2 pour le Gouvernement)	Un représentant pour chaque parti politique							Un représentant de la presse et un représentant pour chaque candidat	Non déterminé
Haiti	3	3		3						9
Liban	3 (fonctionnaires)			1 (président)						Au moins 4
Madagascar ³⁰	3			1	1				Médiateur, ordre des journalistes	7
Mali ³¹		9	1	1	1		1	1	Un membre de la coordination des associations féminines	15

Maroc	Ministères de l'Intérieur et de la Justice	Oui	Premier président de la Cour suprême et d'autres magistrats	Oui	Oui	Non déterminé
Maurice ³²						8
Mauritanie ³³	2 fonctionnaires		1			3
Moldavie	3	3	3			9
Niger	20	Un représentant pour chaque parti politique légalement reconnu	En fonction des besoins de la CENI	1	1	Non déterminé
Roumanie		15 représentants des partis politiques participant aux élections	7 juges de la Cour suprême de justice			22
Rwanda		Oui		Oui		6 + 6 ³⁴
Sénégal				Oui	Oui	9
Slovenie		3 + 3 membres proposés par les députés de l'Assemblée	1 + 1 juge de la Cour suprême		2 + 2 experts en droit	6 + 6
Tchad	16	12	3			31
République tchèque ³⁵	10					10
Togo		6	2			9

27. Il ne doit pas y avoir plus de 25 membres composant la Commission pour l'élection des députés, 21 membres pour l'élection du président de la République.

28. Le Directeur général des élections est nommé par le Parlement.

29. Plus précisément : la commission de propagande comprend un magistrat désigné par le premier président de la Cour d'appel (président) et 3 fonctionnaires désignés respectivement par le préfet, le trésorier-payeur général, le directeur départemental des postes et télécommunications ; la commission de contrôle des opérations de vote comprend un magistrat désigné par le premier président de la Cour d'appel (président), un membre désigné par la même autorité parmi les magistrats, anciens magistrats ou auxiliaires de justice et un fonctionnaire désigné par le préfet (secrétariat) ; la commission de recensement comprend un magistrat désigné par le premier président de la Cour d'appel (président), 2 juges désignés par la même autorité et un fonctionnaire désigné par le préfet. Des représentants des candidats peuvent participer aux travaux de ces deux dernières commissions. La Commission nationale de contrôle de la campagne comprend le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation, le premier président de la Cour des comptes.

30. De son côté, la Commission de recensement matériel des votes est composée d'un magistrat nommé par arrêté du Gardes des Sceaux (président), de 6 fonctionnaires en service désignés par arrêté du préfet par délégation de pouvoir du ministre de l'Intérieur.

31. A noter que la composition de la CENI a été fortement modifiée par rapport à celle prévue par la loi de 1997 notamment en ce qui concerne la place des partis d'opposition.

32. Il s'agit de la composition de la Commission de contrôle électoral. Le Commissaire électoral est nommé par la *Judicial and Legal Service Commission*.

33. Il s'agit de la composition des commissions de recensement. Les commissions administratives prévues pour les élections législatives sont présidées par le Wali (préfet) et comprennent deux magistrats et deux fonctionnaires régionaux.

34. 6 membres pour le secrétariat et 6 membres du collège de commissaires. Le Secrétariat permanent est l'organe technique de la Commission formé de personnes nommées sans considération politique ; les commissaires sont généralement issus des partis politiques et de la société civile.

35. La composition est : le directeur du service de l'administration générale du ministère de l'Intérieur, le président de l'Office tchèque des statistiques, un adjoint du ministre des Finances, un adjoint du ministre des Affaires étrangères, un adjoint du ministre de la Justice, un adjoint du ministre de la Défense, un adjoint du ministre de la Santé, un adjoint du ministre du Travail et des Affaires sociales, un adjoint du directeur du cabinet du président de la République.

En **Belgique**, au **Cambodge**, au **Canada**, en **France**, à **Haïti**, au **Liban**, à **Madagascar**, à **Maurice**, en **Mauritanie**, au **Sénégal** et en **République tchèque**, les commissions électorales ne comptent pas de représentants des partis politiques. Les diverses tendances politiques peuvent, toutefois, être prises en compte par le biais de la nomination. Les partis politiques assistent aux travaux des commissions des autres pays, sans avoir de voix délibérative.

La présence des magistrats est également un point essentiel de la composition des commissions électorales auxquelles ils garantissent l'impartialité et apportent leur expertise juridique. Ils sont présents dans 16 des institutions étudiées. Ils en assurent, en règle générale, la présidence, notamment en **Belgique**, en **France**, au **Liban**, à **Madagascar** et en **Mauritanie**. Ces derniers États constituent un groupe à part, dans le sens où la composition des commissions répond moins à un souci de consensus que dans les autres pays. Le recours à un homme de loi assure la neutralité de l'institution.

Les représentants des institutions publiques constituent un autre élément de la composition des commissions électorales, même si un nombre important de commissions centrales ont été instituées avec l'objectif de rendre indépendante des pouvoirs publics l'organisation des élections. Ils ne figurent cependant pas dans la composition des institutions de l'**Albanie**, de la **Belgique**, de la **Bulgarie**, du **Burkina Faso**, du **Cambodge**, du **Canada**, de l'**Égypte**, du **Mali**, de **Maurice**, de la **Roumanie**, du **Rwanda**, du **Sénégal**, de la **Slovénie** et du **Togo**.

L'autorité de nomination des membres est un indice de l'indépendance des commissions électorales vis-à-vis des pouvoirs publics. En **Algérie**, au **Bénin**, au **Burkina Faso**, en **Égypte**, au **Gabon**³⁶, en **Guinée-Bissau**, à **Madagascar**, au **Mali**, en **Moldavie**, au **Niger**, en **Roumanie**³⁷, les membres sont choisis par les autorités qu'ils représentent. Le lien entre les membres et les autorités qui les ont choisis n'est pas un lien de subordination : les représentants n'exercent pas leurs activités au nom des autorités mais sont avant tout choisis en tant que personnalités indépendantes et experts impartiaux. Ainsi, par exemple, si le président de la République bulgare nomme les membres de la Commission, il est précisé que celle-ci doit compter une majorité de juristes.

L'**Albanie** instaure une véritable coopération entre les autorités publiques et les formations politiques. Ainsi, deux membres sont nommés par le président de la République sur proposition des deux grands partis politiques de la majorité et de l'opposition ; deux membres sont élus par l'Assemblée sur proposition des partis politiques moins importants ; trois membres sont élus par le Conseil supérieur de la justice sur proposition des deux grands partis politiques de la majorité et de l'opposition. De même, en **Bulgarie**, le président de la République nomme les membres de la Commission pour l'élection des députés et le Parlement élit les membres de la Commission pour l'élection du président de la République. Ces deux commissions doivent refléter le rapport de force entre les courants politiques.

Au **Cambodge**, au **Canada**, en **Slovénie** et au **Togo**, l'Assemblée nationale élit les membres ; au **Rwanda**, il s'agit du Sénat. En **Moldavie**, si les membres sont nommés par le Parlement, le président de la République et le Conseil supérieur de la magistrature, la composition de la Commission électorale centrale doit être, *in fine*, confirmée par le Parlement. La domination des assemblées parlementaires est un signe de la volonté d'assurer une représentation fidèle des courants politiques au sein de la Commission électorale. Dans le même ordre d'idées, à **Maurice**, les membres sont choisis par le président de la République après consultation du Premier ministre et du chef de l'opposition.

Dans d'autres États, l'Exécutif intervient plus directement dans la composition des commissions. C'est le cas du **Cameroun**, du **Congo**, du **Liban**, du **Maroc**, de la **Mauritanie**, du **Sénégal**, du **Tchad** et de la **République tchèque**. Le ministre de l'Intérieur affirme sa position dominante dans

36. Le haut cadre de la Nation, qui exerce la présidence de la Commission est nommé par la Cour constitutionnelle.

37. Les 7 magistrats sont tirés au sort parmi les juges de la Cour suprême.

l'organisation des élections. Le cas de la République tchèque³⁸ est plus frappant encore, dans le sens où la commission centrale est exclusivement composée de hauts fonctionnaires provenant des cabinets ministériels et qui sont nommés par le Gouvernement sur proposition du ministre de l'Intérieur.

II. Les instances chargées du contrôle de la propagande électorale

Les élections sont l'occasion d'un débat national, les différentes formations politiques tentant de convaincre les électeurs de la justesse de leurs propositions. Le pluralisme politique impose la libre expression de l'ensemble des opinions qui circulent dans le pays. Les forces en compétition ne sont, cependant, pas égales. Les grands partis politiques disposent de moyens financiers, techniques et humains sans comparaison avec ceux des formations plus récentes et plus réduites. En outre, les personnes qui détiennent le pouvoir sont souvent candidates à leur propre succession. Le risque est important de détourner l'appareil d'État à des fins électorales, en particulier les médias publics.

Une régulation de la propagande électorale doit permettre de corriger les inégalités de fait, en assurant un égal accès, ou plus précisément un accès équitable, des partis politiques aux médias. L'intérêt d'une réglementation de la propagande réside, également, dans la possibilité de contrôler les propos des candidats afin qu'ils ne dépassent pas la limite de l'acceptable dans une société démocratique.

Le tableau suivant présente les instances chargées du contrôle de la propagande électorale.

Tableau 26 – LES INSTANCES CHARGÉES DU CONTRÔLE DE LA PROPAGANDE ÉLECTORALE

Pays	Instance	Missions
Albanie	Le Conseil moniteur des médias	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, régler le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Algérie	NON	
Belgique	NON	
Bénin	La Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, régler le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Bulgarie	Les commissions électorales	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, régler le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Burkina Faso	Le Conseil supérieur de l'information	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, régler le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques

38. Les démembrements locaux de l'administration électorale sont composés de représentants des partis politiques.

Cambodge	Le Comité national des élections	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Cameroun	L'Observatoire national des élections (ONEL), le Conseil national de la communication	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Canada	L'Arbitre en matière de radiodiffusion	Assurer l'accès équitable des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques, arbitrage des conflits de partage du temps d'antenne
Congo	Le Conseil supérieur de la liberté de communication	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Égypte	Le ministère de l'Information pour la propagande dans les chaînes officielles de la télévision	Veiller à assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
France	Le Conseil supérieur de l'audiovisuel	Veiller à assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Gabon	Le Conseil national de la communication	Veiller à assurer l'égal accès des partis aux médias publics et privés, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Guinée-Bissau	La Commission nationale des élections	Veiller à assurer l'égal accès des partis aux médias publics et privés, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Haïti	L'Assemblée électorale	Veiller à assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Liban	NON	
Madagascar	Le Conseil national électoral	Veiller à assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Mali	Le Comité national de l'égal accès aux médias d'État	Veiller à assurer l'égal accès aux médias publics, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques

Maroc	La Commission nationale de suivi des élections	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Maurice	NON	
Mauritanie	NON	
Moldavie	La Commission électorale centrale	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Monaco	Structure sans dénomination particulière ³⁹	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Niger	Le Conseil supérieur de la communication	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Roumanie	Le Conseil national de l'audiovisuel	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale ⁴⁰
Rwanda	Le Haut Conseil de la presse	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Sénégal	Le Haut Conseil de l'audiovisuel	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité dans la diffusion de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
Slovénie	NON	
Suisse	NON	
Tchad	Le Haut Conseil de la communication	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics, veiller à l'objectivité de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques
République tchèque	NON ⁴¹	
Togo	La Haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC)	Assurer l'égal accès des partis politiques aux médias publics et privés, veiller à l'objectivité de la propagande électorale, réglementer le temps d'antenne radio télévisée des partis politiques

39. Il s'agit d'une structure qui a fonctionné pour la première fois lors des élections nationales de février 2003. Elle a été créée de manière informelle à l'initiative du ministre d'État, en concertation avec les représentants des deux listes en présence. Cette instance n'a suscité aucune critique de la part des candidats en lice et paraît, au contraire, leur avoir donné toute satisfaction.

40. La réglementation du temps d'antenne radio télévisée des partis politiques relève de la compétence d'une commission parlementaire spéciale.

41. Cependant, il est possible de demander le respect de la loi électorale qui contient des dispositions sur la propagande électorale, à la Commission électorale ou aux juridictions administratives.

L'Algérie, la Belgique, le Liban, l'Île Maurice, la Mauritanie, la Slovénie, la Suisse et la République tchèque ne disposent pas d'instances chargées du contrôle de la propagande électorale. En Bulgarie, au Cambodge, en Guinée-Bissau, à Madagascar, au Maroc et en Moldavie, les commissions électorales assurent cette fonction. Au Cameroun, le Conseil national de la communication exerce son contrôle en coopération avec l'Observatoire national des élections. Au Canada, l'Arbitre en matière de radiodiffusion relève de l'administration du Directeur général des élections, qui le nomme. En Égypte, il n'existe pas d'autorité administrative indépendante, puisque c'est le ministère de l'Information qui surveille le respect de la législation en matière de propagande.

Les missions de ces instances sont relativement homogènes. Elles ont pour fonction principale de réglementer et de fixer le temps d'antenne radio télévisée de chaque parti politique. Pour s'assurer de l'égal accès des partis aux médias, elles procèdent, généralement, au relevé et suivi des temps d'antenne et de parole. Néanmoins, au Cameroun, en Égypte, au Mali, au Maroc, à Monaco, en Roumanie, au Rwanda et au Tchad, leurs compétences ne s'étendent pas aux médias privés.

Tableau 27 – LES COMPÉTENCES ET LE CONTRÔLE DES INSTANCES CHARGÉES DU CONTRÔLE DE LA PROPAGANDE ÉLECTORALE⁴²

Pays	Compétences	Recours	Organe compétent
Albanie	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, proposer des injonctions et des sanctions	NON	Les décisions sont prises par la Commission électorale et susceptibles de recours devant la Chambre électorale de la Cour d'appel de Tirana
Algérie			
Belgique			
Bénin	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions, prononcer des sanctions	OUI	La Chambre administrative de la Cour suprême
Bulgarie	Effectuer des contrôles, prononcer des sanctions	OUI	Les juridictions ordinaires
Burkina Faso	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions, prononcer des sanctions	OUI	Le Conseil constitutionnel
Cambodge	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions, prononcer des sanctions	OUI	Le Conseil constitutionnel
Cameroun	Émettre des injonctions	NON	
Canada	Effectuer des contrôles, émettre des injonctions	OUI	Les juridictions ordinaires

42. La partie sombre signifie que le thème abordé par le tableau est sans objet pour le pays concerné.

Congo	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions	NON	
Égypte	Émettre des recommandations	NON	
France	Émettre des recommandations, émettre des injonctions, prononcer des sanctions	OUI	Le Conseil d'État
Gabon	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, des sanctions, des avis.	OUI	La Cour constitutionnelle
Guinée-Bissau	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions, prononcer des sanctions	NON	
Haïti	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions, prononcer des sanctions	NON	
Liban			
Madagascar	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions	OUI	Le Conseil d'État
Mali	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions	OUI	La Cour constitutionnelle
Maroc	Effectuer des contrôles	NON	
Maurice			
Mauritanie			
Moldavie	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations	OUI	Les juridictions ordinaires
Monaco	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations	NON ⁴³	
Niger	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions, prononcer des sanctions	OUI	Les juridictions ordinaires

43. En théorie, les décisions de l'organe monégasque ne sont pas susceptibles de recours puisqu'il ne s'agit pas d'une autorité administrative compétente pour prendre des décisions exécutoires. Seule la décision du ministre d'État suivant la recommandation de cette commission pourrait être déférée devant le Tribunal suprême par la voie du recours pour excès de pouvoir.

Roumanie	Émettre des recommandations, prononcer des sanctions	OUI	Les juridictions administratives
Rwanda	N.C.	N.C.	N.C.
Sénégal	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions, prononcer des sanctions	OUI	Le Conseil d'État
Slovénie			
Suisse			
Tchad	Effectuer des contrôles, émettre des injonctions, prononcer des sanctions	OUI	La Cour suprême
République tchèque			
Togo	Effectuer des contrôles, émettre des recommandations, émettre des injonctions, prononcer des sanctions	OUI	N.C.

Les décisions que les instances sont susceptibles d'adopter, ont des répercussions importantes sur le déroulement de la campagne et les processus électoraux. Dans la majorité des pays, elles ont le pouvoir de faire suivre d'effet les contrôles qu'elles effectuent en prononçant des sanctions et des injonctions. Elles peuvent aller jusqu'à l'interdiction temporaire d'un média.

Certaines instances ont des pouvoirs plus réduits, notamment au **Cameroun**, en **Égypte** et au **Maroc**. En **Albanie**, le Conseil moniteur des médias n'a pas le pouvoir de prendre des décisions mais transmet ses recommandations à la Commission électorale, qui décidera des sanctions à prendre. De même, à **Monaco**, il revient au ministre d'État de suivre les recommandations de la commission compétente.

Au **Cameroun**, au **Congo**, en **Égypte**, en **Guinée-Bissau**, à **Haïti**, à **Monaco** et au **Maroc**⁴⁴, les actes des instances chargées du contrôle de la propagande électorale ne sont pas susceptibles de recours. Au **Burkina Faso**, au **Cambodge**, au **Gabon** et au **Mali**, le juge constitutionnel connaît des réclamations. Au **Bénin**, en **France**, à **Madagascar**, au **Sénégal** et au **Tchad**, ce sont les juridictions suprêmes qui sont compétentes, en particulier les Cours suprêmes administratives. Enfin, en **Bulgarie**, au **Canada**, en **Moldavie**, au **Niger** et en **Roumanie**, les décisions des instances peuvent faire l'objet d'un recours de droit commun.

44. Nous avons déjà vu que les actes de la Commission électorale ne sont pas susceptibles de recours.