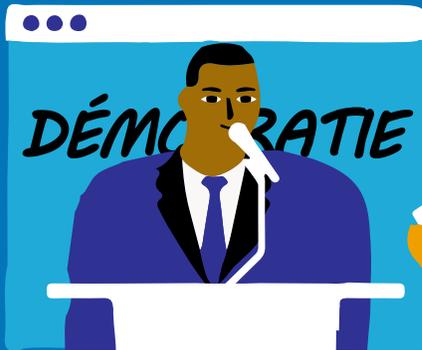


VOTE



LIGNES
DIRECTRICES
RELATIVES AUX
DROITS
À LA LIBERTÉ
DE RÉUNION
PACIFIQUE
ET D'ASSOCIATION
DANS LE CONTEXTE
DES ÉLECTIONS
ET DE LA CRISE
DE LA COVID-19





Clément Nyaletsossi VOULE

Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association

Clément Nyaletsossi VOULE, de nationalité togolaise, a été nommé Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association et a pris ses fonctions en avril 2018.

Avant sa nomination, il a dirigé le travail du Service international pour les droits de l'homme (ISHR) pour soutenir les défenseurs des droits de l'homme dans les pays en transition et a coordonné le travail de l'organisation en Afrique en tant que directeur du plaidoyer.

M. Voulea successivement occupé les postes de secrétaire général de la Coalition togolaise des défenseurs des droits humains, secrétaire général de la Coalition togolaise pour la Cour pénale internationale et secrétaire général de la section d'Amnesty International au Togo.

De 2011 à 2020, il a été membre-expert du groupe de travail sur les industries extractives, l'environnement et les violations des droits de l'homme de la Commission Africaine des Droits de L'homme et des Peuples.

Il a aussi coordonné et participé à l'élaboration de plusieurs études et directives, dont une étude sur la liberté d'association et de réunion pacifique en Afrique, une sur la situation des femmes défenseurs des droits humains en Afrique et des lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique et d'association en Afrique.

Membre fondateur et vice-président du Réseau ouest Africain des Défenseurs des droits humains, M. VOULE a contribué à la mise en place de plusieurs réseaux des défenseurs des droits humains en Afrique et plus particulièrement en Afrique de l'Ouest.

Militant et juriste de longue date, M. Voule a participé et soutenu les efforts des Etats et de la société civile pour l'élaboration et l'adoption des lois spécifiques de protection des défenseurs des droits de l'homme et contribué à la publication de la Loi type pour la reconnaissance et la protection des défenseurs des droits de l'homme.

M. Voule est titulaire d'un diplôme en droits fondamentaux de l'Université de Nantes et d'un Master en droit international dans les conflits armés de l'Institut de hautes études internationales et du développement de l'Université de Genève.

Actuellement, il occupe des postes à Genève dans le domaine des droits de l'homme.

CONTENTS

4 p. Introduction

7 p. Principes généraux

8 p. **Principe 1:** Les déclarations d'état d'urgence doivent être strictement limitées, conformément au droit international relatif aux droits de l'homme.

9 p. **Principe 2:** Les États doivent veiller à ce que le droit à la liberté de réunion pacifique soit respecté tout au long du processus électoral ; toute limitation doit être conforme aux exigences de légalité, d'objectifs légitimes, de nécessité et de proportionnalité, conformément au droit international relatif aux de droits de l'homme.

11 p. **Principe 3:** Les États doivent veiller à ce que le droit à la liberté d'association soit respecté tout au long du processus électoral ; toute limitation doit être conforme aux exigences de légalité, d'objectifs légitimes, de nécessité et de proportionnalité, conformément au droit international relatif aux droits de l'homme.

13 p. **Principe 4:** Afin de garantir la pleine jouissance des droits à la liberté de réunion pacifique et d'association tout au long du processus électoral, les États doivent garantir la participation équitable et non discriminatoire de chacun, tout au long du processus électoral.

16 p. **Principes 5:** Les États doivent veiller à ce que tous les individus, toutes les associations et tous les partis politiques soient protégés contre la violence, le harcèlement et l'intimidation.

17 p. **Principe 6:** Afin de garantir que les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association sont pleinement exercés tout au long du processus électoral, les États doivent veiller à ce que tous les processus électoraux soient libres, réels et transparents.

19 p. **Principe 7:** Les États doivent veiller à ce que les associations, les partis politiques et les organisations régionales et internationales soient en mesure de mener une observation électorale indépendante.

21 p. **Principe 8:** Les États doivent garantir à tous la possibilité de jouir de leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association en ligne, tout au long du processus électoral, comme à tout autre moment.

22 p. **Principe 9:** Les États doivent garantir la responsabilité et le droit à des recours effectifs chaque fois que les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association sont enfreints, pendant les processus électoraux comme à tout autre moment.

INTRODUCTION

Le droit à la liberté de réunion pacifique et le droit d'association s'appliquent en toutes circonstances. Ces deux droits sont généralement considérés comme des droits habilitants: des droits fondamentaux dans le processus démocratique et qui permettent aux individus de prendre part à la gouvernance et à l'élaboration des politiques au sein de leur communauté. Comme l'a indiqué le Conseil des droits de l'homme, il s'agit là de droits qui permettent aux individus « d'exprimer leurs opinions politiques, de se livrer à des activités littéraires et artistiques et à d'autres activités culturelles, économiques et sociales, de tenir des célébrations religieuses ou relatives à d'autres croyances, de constituer des syndicats et des coopératives et de s'y affilier, d'élire des dirigeants pour représenter leurs intérêts et de les tenir responsables. »¹ Comme l'a fait observer le Comité des droits de l'homme, ces droits sont aussi essentiels aux processus électoraux : « le droit à la liberté d'expression, de réunion et d'association est une condition essentielle à l'exercice effectif du droit de vote et doit être pleinement protégé ».²

Le droit à la liberté d'association inclut le droit de former des partis politiques. Il englobe également le droit de former des organisations de la société civile et de participer par l'intermédiaire de ces organisations à la vie publique, notamment pendant les élections et autres processus politiques et en lien avec ceux-ci. Le droit à la liberté de réunion pacifique englobe le droit de se réunir en assemblées, à des fins diverses, y compris en rassemblements électoraux et événements d'éducation politique, ainsi que le droit d'exprimer une opinion collective en relation avec un parti, un candidat ou un résultat électoral particulier. Le droit « permet aux candidats auxdites élections de mobiliser leurs partisans et de donner une résonance et une visibilité à leurs messages politiques », et permet aux personnes « de toutes les sphères sociales d'exprimer leurs opinions et leurs aspirations, qu'elles soient en faveur d'un statu quo ou d'un changement, c'est-à-dire, d'exprimer leur soutien au gouvernement et au parti au pouvoir, ou à la contestation ».³ C'est pour ces raisons, en plus de leur fonction ordinaire visant à garantir que les individus puissent participer à la vie politique et à la prise de décision, que ces deux droits sont étroitement liés au processus politique démocratique.⁴

Compte tenu de leur importance fondamentale en tant que droits habilitants, les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association doivent être protégés tout au long du processus électoral. En outre, pour garantir que la capacité des individus, des associations et des partis politiques à exercer leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association soit pleinement respectée, le processus électoral lui-même se doit d'être libre, réel et transparent. L'absence de ces caractéristiques compromet l'exercice significatif des droits, en annulant par exemple l'effet escompté des rassemblements politiques, des initiatives de sensibilisation des électeurs, des campagnes politiques et de l'appartenance à des partis politiques.

Le fait de veiller à ce que les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association soient respectés tout au long des processus électoraux est également essentiel à l'existence d'une

société civile saine. Au cours des dernières années, des attaques contre la société civile et une restriction de l'espace accordé à celle-ci ont été constatés dans de nombreux pays. En réponse à cette situation, il est important que les États mettent en place des mesures qui protègent et habilite la société civile, non seulement en empêchant les attaques directes, mais aussi en supprimant les obstacles qui ont été placés sur le chemin de la société civile, notamment les obstacles à l'entrée, les obstacles à l'activité opérationnelle, les obstacles à la parole et au plaidoyer, les obstacles à la communication et à la coopération, les obstacles au rassemblement et les obstacles aux ressources. Les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association supposent que la société civile soit en mesure de participer à un large éventail d'activités et de contribuer à la vie publique, tout au long du processus électoral au sens large, comme à d'autres moments.

La pandémie de la COVID-19 pose de graves problèmes de santé publique à tous les gouvernements à l'échelle de la planète. Des restrictions aux droits sont acceptables en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme à condition qu'elles soient conformes au principe de légalité, qu'elles appuient un objectif légitime, qu'elles soient nécessaires pour atteindre cet objectif et qu'elles soient proportionnées. La nécessité de garantir la santé publique constitue un objectif légitime; les mesures scientifiquement fondées qui améliorent les résultats de santé publique dans le contexte de la COVID-19 satisfont par conséquent au test de l'objectif légitime. En plus de satisfaire à ce test, toute restriction imposée doit être strictement nécessaire, c'est-à-dire que l'on ne doit pas disposer d'alternatives moins restrictives permettant d'atteindre les mêmes résultats de façon proportionnée, ce qui signifie que les gains en matière de santé publique sont soigneusement examinés et comparés aux restrictions de droits imposées, et que l'on détermine que malgré les limitations qu'une restriction représente, sa mise en œuvre reste nécessaire. Toute décision émise dans le contexte de la COVID-19 doit être prise en coordination avec les autorités sanitaires nationales et à la lumière des dernières informations scientifiques dont on dispose sur la nature et l'étendue du virus et les formes optimales de gestion et de traitement de celui-ci. Toutes ces informations doivent être communiquées au public de manière claire et transparente. La coordination avec les autorités sanitaires et la communication claire et transparente des résultats de cette coordination au public contribueront à garantir la santé publique, en fournissant des informations claires et concises. En outre, une telle coordination contribuera à garantir que les élections soient aussi libres, réelles et équitables que possible, renforçant ainsi la confiance du public envers le processus. Pour aider les États à y parvenir, le Rapporteur spécial a établi une liste de principes que les États devraient prendre en compte lors de l'élaboration des mesures de lutte contre la COVID-19.⁵

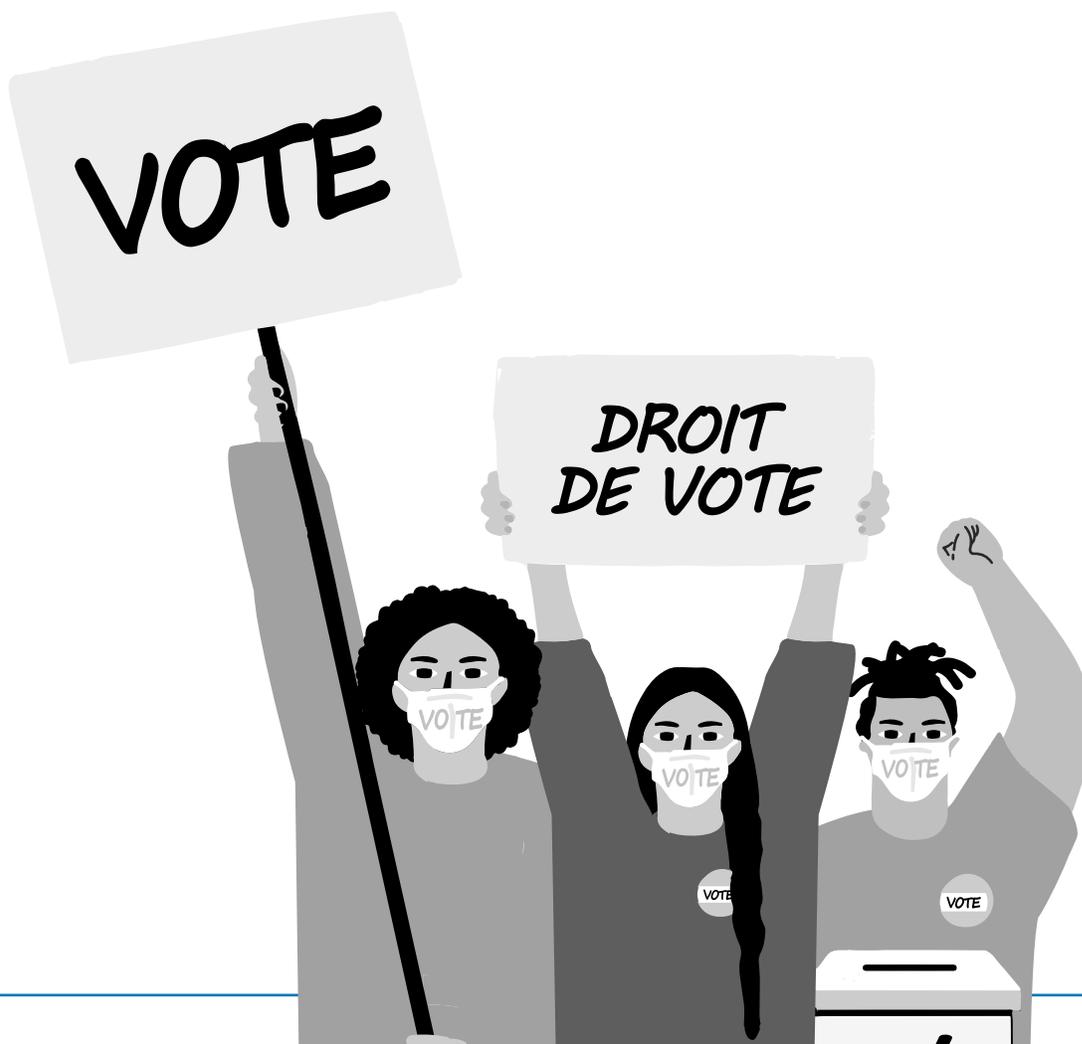
Dans les présentes lignes directrices, le terme « élections » est utilisé pour désigner les processus par lesquels les représentants présidentiels, législatifs et locaux sont choisis.⁶ Les élections sont des événements complexes et aux multiples facettes, qui nécessitent une attention et une réglementation minutieuses en conformité avec un grand nombre de lois. Comme indiqué précédemment, « la période électorale ne s'inscrit pas toujours dans une délimitation temporelle clairement marquée... Certains événements électoraux se déroulent sur une durée déterminée, par exemple... la campagne, le(s) jour(s) de scrutin ou le décompte des voix. D'autres activités connexes peuvent quant à elles être en cours, et se poursuivre longtemps après le vote, comme la réforme législative et le renforcement des institutions ... Les États sont tenus de respecter et de promouvoir le droit à la liberté

de réunion pacifique et d'association tout au long du processus».⁷

Ces lignes directrices ne visent pas à être exhaustives ni à approfondir tous les aspects de la façon dont les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association s'appliquent dans le contexte des élections. Elles couvrent certains aspects de la façon dont le droit à la liberté d'association s'applique à la participation des partis politiques aux processus électoraux, par exemple, mais ne couvrent pas toutes les questions relatives aux partis politiques, thème traité plus en détail dans d'autres contextes.⁸ Au lieu de cela, ces lignes directrices fournissent un sous-ensemble de principes clés, de recommandations et de notes explicatives énonçant les mesures à prendre pour se conformer à l'obligation de respecter, de protéger et d'appliquer les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association dans le contexte d'élections en général, et d'élections organisées pendant la pandémie de la COVID-19 en particulier.

Ces lignes directrices ont été élaborées après consultations avec des organisations de la société civile, parmi lesquelles de nombreuses organisations ayant une expertise dans le domaine des processus électoraux et normes électorales. Le texte suivant est organisé en principes généraux, en recommandations de fond relevant de ces principes, et en notes explicatives, fournissant des explications supplémentaires sur les lignes directrices.

Le Rapporteur spécial tient à remercier la Fondation Ford et le gouvernement suisse pour leur soutien au mandat, y compris pour l'élaboration de cette publication.



PRINCIPES GÉNÉRAUX

- 1** Les déclarations d'état d'urgence doivent être strictement limitées, conformément au droit international relatif aux droits de l'homme.
- 2** Les États doivent veiller à ce que le droit à la liberté de réunion pacifique soit respecté tout au long du processus électoral; toute limitation doit être conforme aux exigences de légalité, d'objectifs légitimes, de nécessité et de proportionnalité, conformément au droit international relatif aux de droits de l'homme.
- 3** Les États doivent veiller à ce que le droit à la liberté d'association soit respecté tout au long du processus électoral; toute limitation doit être conforme aux exigences de légalité, d'objectifs légitimes, de nécessité et de proportionnalité, conformément au droit international relatif aux droits de l'homme.
- 4** Afin de garantir la pleine jouissance des droits à la liberté de réunion pacifique et d'association tout au long du processus électoral, les États doivent garantir la participation équitable et non discriminatoire de chacun, tout au long du processus électoral.
- 5** Les États doivent veiller à ce que tous les individus, toutes les associations et tous les partis politiques soient protégés contre la violence, le harcèlement et l'intimidation.
- 6** Afin de garantir que les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association sont pleinement exercés tout au long du processus électoral, les États doivent veiller à ce que tous les processus électoraux soient libres, réels et transparents.
- 7** Les États doivent veiller à ce que les associations, les partis politiques et les organisations régionales et internationales soient en mesure de mener une observation électorale indépendante.
- 8** Les États doivent garantir à tous la possibilité de jouir de leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association en ligne, tout au long du processus électoral, comme à tout autre moment.
- 9** Les États doivent garantir la responsabilité et le droit à des recours effectifs chaque fois que les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association sont enfreints, pendant les processus électoraux comme à tout autre moment.

Principe 1

les déclarations d'état d'urgence doivent être strictement limitées, conformément au droit international relatif aux droits de l'homme.

Lignes directrices:

a. Une déclaration d'état d'urgence doit être évitée à moins qu'elle ne soit adoptée conformément à des procédures juridiques claires et préexistantes et en réponse à une urgence publique qui menace la vie de la nation. Les conditions de l'état d'urgence doivent être clairement et précisément énoncées. Celui-ci doit être temporaire et d'une portée géographique et matérielle limitée.

Les états d'urgence constituent un terrain fertile pour les coups de force et les violations de droits et, en tant que tels, leur utilisation doit être strictement limitée. Lorsque des états d'urgence ou toute autre législation d'urgence sont imposés, ils doivent être conformes à des procédures juridiques claires, préexistantes et appropriées, et doivent intervenir en réponse à une urgence publique qui menace la vie de la nation. L'état d'urgence lui-même doit avoir des termes clairs et être strictement limité en termes de substance et d'étendue géographique et temporelle. Les états d'urgence doivent également être soumis au contrôle des institutions publiques et démocratiques.

b. Toute mesure adoptée en cas d'état d'urgence qui entraîne une limitation de l'exercice des droits de l'homme doit être à l'appui d'objectifs légitimes, doit être nécessaire et proportionnée à la situation et doit être non discriminatoire.

Le simple fait de déclarer une urgence ne suffit pas à donner aux États la liberté de mettre en œuvre des mesures tel que bon leur semble. Le PIDCP, par exemple, indique clairement qu'il est interdit de déroger à certains articles.⁹ En outre, et comme cela a déjà été souligné dans le passé, « pendant l'état d'urgence, il ne devrait pas être dérogé aux droits à la liberté de réunion pacifique et d'association car la possibilité de restreindre certains droits garantis dans le Pacte, comme la liberté de réunion, suffit généralement dans ce genre de situation, et aucune dérogation aux dispositions en question ne serait justifiée par ce qu'exige la situation ».¹⁰ Plus généralement, même lorsqu'un état d'urgence s'accompagne d'une dérogation aux obligations en termes de droits, les États ne peuvent déroger à leurs obligations à l'appui d'objectifs légitimes que lorsque la dérogation en question est nécessaire et proportionnée à la lumière des exigences de la situation, et lorsque la dérogation en question est non discriminatoire.¹¹

Principe 2

les États doivent veiller à ce que le droit à la liberté de réunion pacifique soit respecté tout au long du processus électoral ; toute limitation doit être conforme aux exigences de légalité, d'objectifs légitimes, de nécessité et de proportionnalité, conformément au droit international relatif aux droits de l'homme.

Lignes directrices:

a. Certaines mesures restrictives ayant un impact sur les rassemblements publics peuvent être justifiées à la lumière de la pandémie de la COVID-19. Toutefois, ces mesures doivent être soigneusement délimitées, conformément au critère des limitations établi par le droit international relatif aux droits de l'homme et en tenant compte de l'importance fondamentale du droit à la liberté de réunion pacifique pour tout système démocratique. Les facteurs contextuels ainsi que la disponibilité de mesures moins restrictives doivent être pris en compte lorsqu'est établi le caractère opportun de toute mesure adoptée.

La pandémie de la COVID-19 suppose de graves risques pour la santé publique. À la lumière de ces risques, les États ont l'obligation de mettre en œuvre des mesures qui limitent les effets du virus. Toutes les mesures mises en œuvre par les États doivent tenir pleinement compte des impacts sur les droits de l'homme, conformément au critère de mise en balance requis par le droit international relatif aux droits de l'homme. La détermination des mesures restrictives raisonnables dépend d'un certain nombre de facteurs spécifiques au contexte. Dans tous les cas, il convient de garder à l'esprit tant le contexte plus large que la disponibilité de mesures moins restrictives. Dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, par exemple, la gravité de l'épidémie et la disponibilité des équipements de protection individuelle - dont les États doivent s'assurer qu'ils sont disponibles - constituent deux facteurs importants à prendre en compte lors de l'examen des mesures ayant un impact sur les rassemblements.

b. Les organisateurs de manifestations ne doivent pas assumer la responsabilité du comportement illégal d'autrui, pendant la période électorale et en relation avec des rassemblements à caractère politique comme à d'autres époques et contextes.

Trop souvent, les autorités tentent de dissuader les rassemblements en sanctionnant les organisateurs de rassemblements pour les actions entreprises par les participants au rassemblement sans l'autorisation, l'aval, l'intention, ou la connaissance desdits organisateurs.¹² Il s'agit là d'une forme de sanction collective, qui enfreint le principe fondamental de responsabilité individuelle. Ces sanctions sont d'autant plus scandaleuses que les responsables des actions concernées peuvent inclure des agents provocateurs, qui visent à perturber et à saper les rassemblements. Le principe de responsabilité individuelle doit être respecté à tout moment, y compris dans le cadre des mesures adoptées en réponse à la pandémie de la COVID-19 notamment.

c. Les autorités sont tenues de mettre en œuvre des mesures pour assurer la santé de toute personne arrêtée.

Les autorités de l'État sont responsables de la sécurité, de la santé et du bien-être des personnes sous leur garde. Dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, cela signifie, entre autres, qu'elles sont tenues de mettre en œuvre des mesures pour assurer la santé de toutes les personnes arrêtées, que ce soit

temporairement ou définitivement, en garantissant la fourniture d'équipements de protection individuelle et en assurant un éloignement social adéquat.

d. Les mesures adoptées pour lutter contre la pandémie de la COVID-19 qui ont un impact sur les rassemblements ne peuvent en aucun cas être appliquées de manière discriminatoire ou partisane, ni être invoquées comme prétexte pour réprimer des activités politiques d'opposition.

Certaines mesures ayant un impact négatif sur les rassemblements peuvent être autorisées et appropriées dans le contexte de mesures plus larges prises pour lutter contre la propagation du virus et l'impact de la pandémie de la COVID-19. Cependant, la mise en œuvre de nouvelles lois et réglementations sur une telle base peut également constituer un prétexte facile utilisé par certaines autorités pour disperser des rassemblements ou cibler des groupes ou des individus en particulier, sur la base de leur affiliation politique, plutôt que sur des motifs impartiaux, fondés sur des faits et axés sur la santé publique. Une telle action discriminatoire est toujours interdite.

e. Le droit à la liberté de réunion pacifique protège la capacité des individus à protester contre les résultats des élections auxquels ils s'opposent, y compris au motif que ces résultats semblent frauduleux, y compris lorsque de telles manifestations se produisent spontanément.

Le Rapporteur spécial a précédemment souligné l'importance de permettre aux rassemblements spontanés de protester contre les résultats des élections.¹³ L'expression d'un mécontentement à l'égard des résultats des élections par le biais de manifestations constitue une composante essentielle des droits à la liberté d'expression, de réunion pacifique et de participation politique. Le contexte de la pandémie de la COVID-19 permet et parfois exige que certaines mesures soient prises pour protéger la santé publique: toutefois, toutes les mesures prises doivent être proportionnées, et conçues en gardant à l'esprit l'importance fondamentale du droit à la liberté de réunion pacifique dans un tel contexte. En aucun cas, les États ne peuvent invoquer la pandémie de la COVID-19 comme prétexte pour réprimer de telles manifestations uniquement sur la base de leur orientation politique, ni employer des restrictions de manière sélective ou discriminatoire.

Principe 3

Les États doivent veiller à ce que le droit à la liberté d'association soit respecté tout au long du processus électoral; toute limitation doit être conforme aux exigences de légalité, d'objectifs légitimes, de nécessité et de proportionnalité, conformément au droit international en matière de droits de l'homme.

Lignes directrices:

a. Les individus et les partis politiques doivent pouvoir participer librement aux élections. Les individus doivent être libres d'adhérer à des partis politiques et de les quitter, et les partis politiques doivent être libres de s'engager dans un large éventail d'activités liées aux élections.

Les élections ont un sens dans la mesure où elles présentent un véritable choix de politiques et de stratégies politiques aux populations. Par le passé, les processus électoraux ont, entre autres, été limités par des restrictions illégitimes concernant les candidats aux élections, le droit de vote, la liberté de constituer des partis politiques et d'y adhérer, et la capacité des individus, des associations et des partis politiques à participer au processus politique pendant toute la période électorale. Toutes ces restrictions doivent être supprimées.¹⁴ Bien que la pandémie de la COVID-19 puisse nécessiter la mise en place de mesures de distanciation sociale et le réajustement du calendrier de certaines élections, cela ne saurait justifier des limitations concernant les candidats aux élections, le droit de vote, la liberté de constituer des partis politiques et d'y adhérer, ni de limitations de la capacité des individus, des associations et des partis politiques à participer plus largement au processus politique.

b. Les associations doivent jouir de la liberté de se livrer à un éventail d'activités en lien avec les élections et de déterminer la nature de leur engagement.

Comme indiqué précédemment, parmi les autres activités en lien avec les élections, les associations doivent jouir de la liberté « de demander des réformes électorales et politiques; d'examiner des questions d'intérêt public et de contribuer au débat public; d'observer le déroulement des processus électoraux ; de rendre compte des violations des droits de l'homme et des fraudes électorales; d'être à l'initiative de consultations et d'enquêtes comme celles qui sont réalisées au cours du processus électoral; d'accéder gratuitement aux médias, notamment aux nouveaux médias comme Internet; de rechercher, recevoir et répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, ou en ligne; de former des coalitions et des réseaux avec d'autres organisations, y compris étrangères; de collecter des fonds; de participer à l'observation des élections, à l'éducation des électeurs et au contrôle des listes électorales; d'interagir avec des organes chargés des droits de l'homme, internationaux et régionaux, et d'assurer toute forme d'assistance technique et de coopération internationale ». ¹⁵ En plus de participer à de telles activités de façon générale, comme indiqué précédemment, « la période électorale fournit une occasion de choix à un large éventail d'organisations de la société civile de dialoguer avec des élus potentiels, d'attirer l'attention sur leurs préoccupations et intérêts pour que des mesures soient prises et, de manière générale, d'exercer leur droit à participer aux affaires publiques ». ¹⁶

Bien que la pandémie de la COVID-19 puisse justifier la mise en place de certaines mesures ayant un impact sur les associations, il n'y a aucune raison pour que la pandémie justifie l'imposition de limitations aux formes d'engagement par le biais desquelles les organisations de la société civile peuvent s'impliquer. En temps normal, les organisations de la société civile peuvent par exemple sensibiliser les électeurs à travers des réunions de groupe: les restrictions relatives aux rassemblements peuvent donc avoir un impact sur

ces activités. Les associations doivent cependant rester libres de mener une éducation électorale en ligne.¹⁷ En outre, alors que certains États peuvent être tentés de dicter aux organisations de la société civile un programme d'engagement prédéfini à suivre, les organisations de la société civile doivent en règle générale être libres de déterminer leurs propres activités, à condition qu'elles soient conformes aux droits de l'homme.

c. Les mesures adoptées pour lutter contre la pandémie de la COVID-19 qui ont un impact sur les associations ne peuvent en aucun cas être appliquées de manière discriminatoire ou partisane, ni être invoquées comme prétexte pour réprimer des activités désapprouvées par les autorités.

Certaines mesures ayant un impact sur les associations peuvent être autorisées et appropriées dans le contexte de mesures plus larges prises pour lutter contre la propagation du virus et l'impact de la pandémie de la COVID-19. Cependant, la mise en œuvre de nouvelles lois et réglementations sur une telle base peut également constituer un prétexte facile utilisé par certaines autorités pour cibler des groupes ou des individus en particulier, sur la base du contenu de leur discours ou de leurs activités, plutôt que sur des motifs impartiaux, fondés sur des faits et axés sur la santé publique. Une telle action discriminatoire est toujours interdite.



Principe 4

afin de garantir la pleine jouissance des droits à la liberté de réunion pacifique et d'association tout au long du processus électoral, les États doivent garantir la participation équitable et non discriminatoire de chacun, tout au long du processus électoral.

Lignes directrices:

a. Les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association exigent que soit assurée la participation égale de chacun, tout au long du processus électoral. Les États doivent s'abstenir de prendre des mesures qui désavantagent des individus ou des communautés en particulier. Les États sont tenus de mettre en œuvre des mesures qui renforcent l'égalité de participation.

Les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association dans le contexte des élections constituent un moyen par lequel les individus, les associations et les partis politiques peuvent s'engager dans le processus démocratique à plus grande échelle. Pour que cet engagement soit pleinement et parfaitement apprécié, le processus lui-même doit être libre, juste et équitable. Ceci exige entre autres que tous les individus bénéficient d'un accès égal à la participation, tout au long du processus électoral. Cela exige que tous les droits de participation de tous les individus, groupes et communautés soient respectés tout au long du processus menant aux élections ainsi que dans le contexte du vote lui-même, y compris par exemple grâce à une répartition adéquate et appropriée des bureaux de vote, grâce à un vote élargi et grâce à l'utilisation de procédures de vote alternatives, telles que le vote anticipé, le vote par correspondance et le vote mobile.

La crise de la COVID-19 pose des défis en termes d'accès aux ressources ; il est toutefois essentiel que des fonds supplémentaires soient alloués aux processus électoraux afin de faire face aux défis posés par la pandémie. Les États peuvent chercher à réduire le nombre de lieux de vote à la lumière de la pandémie de la COVID-19 ; des bureaux de vote supplémentaires devraient toutefois être mis à disposition, afin d'assurer l'accessibilité au lieu de vote et d'assurer le respect de la distanciation sociale. En aucun cas, une réduction ou une redistribution des bureaux de vote ne peut être organisée de façon partisane ou d'une manière qui nuise à la capacité de vote de certains individus par rapport aux autres. Les procédures de vote alternatives complètent les formes traditionnelles de vote en personne, permettant à ceux qui pourraient ne pas être en mesure de se présenter le jour du scrutin de voter.¹⁸ Ces mesures alternatives peuvent constituer un moyen d'améliorer la participation en toute sécurité dans le contexte de la COVID-19. Il convient de veiller à ce que ces mesures soient mises en œuvre de manière à renforcer l'égalité de suffrage, la non-discrimination et la participation politique, et à garantir l'intégrité de ces procédures. En aucun cas, de telles mesures ne peuvent être mises en œuvre à des fins partisans ou de façon partisane.

b. Des mesures doivent être prises pour assurer une participation inclusive, notamment en renforçant la participation des communautés discriminées et marginalisées. Ces communautés doivent être impliquées dans l'évaluation, la planification et la mise en œuvre des processus électoraux.

Même sans les défis posés par la COVID-19, les communautés discriminées et marginalisées ont souvent été confrontées à des restrictions relatives à leur accès au scrutin et leur capacité à participer au processus démocratique et électoral dans son intégralité, tant dans l'organisation de rassemblements, dans la création et l'obtention de soutien aux associations dont l'orientation tend à la réforme des politiques, ou dans la pleine représentation de leurs voix et de leurs points dans les médias au sens large.¹⁹ La pandémie de la COVID-19 n'a fait qu'exacerber ces inégalités sous-jacentes ; à certains moments, elle a également eu pour effet de renforcer la discrimination et la marginalisation de ces communautés. Compte tenu du contexte

général et de ces conditions particulières, les États doivent trouver des moyens de renforcer la participation de ces communautés.²⁰ Parmi les mesures pertinentes à appliquer, l'impression des bulletins de vote dans les langues locales et la garantie d'un accès adéquat aux bureaux de vote, le vote par correspondance dans ces communautés,²¹ ainsi que la garantie que ces communautés puissent pleinement jouir de leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, tout au long des processus électoraux, et à tout autre moment.

c. Des mesures doivent être prises pour assurer la participation pleine et égale des femmes tout au long du processus électoral.

Le droit international relatif aux droits de l'homme est clair sur l'égalité des droits et sur la nécessité pour les États de prendre des mesures visant à mettre fin à la discrimination à l'égard des femmes qui existe dans la vie publique et dans la vie politique, notamment concernant la capacité des femmes à voter, à se présenter aux élections, et à s'engager librement et équitablement dans tous les autres aspects du processus politique.²² Les obstacles et les inégalités qui existaient déjà seront probablement renforcés par la pandémie de la COVID-19. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial, il est important de veiller à ce que les budgets alloués à la lutte contre la COVID-19 ne viennent pas se soustraire aux ressources des programmes dirigés par des femmes, notamment en ce qui concerne la participation aux processus électoraux.²³ En plus du fait que les femmes et les filles, ainsi que les réseaux et organisations de défense des droits des femmes, ne sont pas représentés de manière égale dans les espaces politiques et décisionnels locaux, nationaux et mondiaux liés à la COVID-19, on observe des défis particuliers pour les femmes dans le contexte des élections. Lors des urgences sanitaires passées, les lacunes en matière de participation des femmes dans ces espaces se sont traduites par des lacunes connexes dans les réponses apportées à leurs expériences, leurs situations, leurs défis et leurs besoins spécifiques.²⁴ Pour garantir la participation pleine et équitable des femmes, dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, il faut reconnaître et prendre des mesures qui contrent les différents aspects par le biais desquels la pandémie a été sexuée dans son impact, notamment en s'intéressant aux questions relatives à l'inscription des électeurs, à la sensibilisation des électeurs, ainsi qu'à la campagne et aux opérations électorales.²⁵ Plus généralement, les États doivent garantir la capacité des femmes et des organisations de défense des droits des femmes à participer tout au long du processus électoral.

d. Des mesures doivent être prises pour garantir que tous ceux qui font face à des risques sanitaires accrus, y compris sur la base de la pandémie de la COVID-19, puissent participer tout au long du processus électoral.

Les mesures ayant pour objectif de veiller à ce que tous les individus puissent participer aux processus électoraux comprennent des mesures spéciales visant à garantir que les personnes souffrant de problèmes de santé graves ou confrontées à de graves risques sanitaires puissent participer. Ces risques sont amplifiés par la pandémie de la COVID-19 ; la nécessité de prendre des mesures appropriées en réponse à cela est donc d'autant plus impérieuse. Parmi les mesures pertinentes, des mesures conçues pour soutenir le vote, notamment par exemple par le recours au vote anticipé, les procédures de vote par correspondance et les bureaux de vote mobiles.²⁶ Dans le contexte du vote par correspondance en particulier, des mesures doivent être prises pour garantir que le service postal dispose des ressources dont il a besoin pour assurer un traitement efficace et rapide du courrier, de manière à minimiser les risques pour la santé publique tout en remédiant aux charges accrues imposées par un recours plus important aux procédures de vote par correspondance. En aucun cas les membres du gouvernement ne doivent attaquer, retirer les financements ou saper les services postaux dans un tel contexte. Des mesures doivent également être prises pour renforcer la capacité des personnes exposées à des risques pour la santé à participer et à faire connaître leur voix et leurs points de vue par d'autres biais, notamment par l'exercice de leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. Dans ce contexte, les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association en ligne, abordés plus bas, sont particulièrement importants, dans la mesure où l'exercice des droits en ligne sera plus accessible aux personnes confrontées à de graves risques pour la santé.

e. Des mesures doivent être prises pour garantir que les personnes handicapées puissent participer tout au long du processus électoral.

Les personnes handicapées peuvent être confrontées à des limitations de leur capacité à participer aux processus politiques à tout moment. Dans de nombreux cas, celles-ci sont renforcées par la pandémie de la COVID-19. Les autorités doivent prendre des mesures pour assurer la pleine participation de ces personnes, notamment en supprimant les obstacles juridiques à leur capacité de vote prévue par la loi, en assurant une assistance lorsque celle-ci est sollicitée, en dispensant une formation aux agents électoraux, en veillant à ce que le matériel électoral soit approprié et accessible, notamment en fournissant des informations en braille et en langue des signes et en veillant à ce que les espaces publics soient entièrement accessibles.²⁷

f. Des mesures doivent être prises pour que les populations déplacées puissent participer tout au long du processus électoral.

Le déplacement constitue un problème permanent dans certains pays. En plus des déplacements déjà existants et dus à d'autres motifs, notamment des formes plus permanentes de déplacement liées à des conflits violents et à d'autres formes de crise, la pandémie de la COVID-19 a donné lieu à des déplacements supplémentaires, notamment en raison de « l'accès réduit aux soins de santé et des difficultés économiques accrues apportées par » le virus.²⁸ Les autorités de l'État devraient toujours prendre des mesures visant à garantir que les populations déplacées puissent voter,²⁹ notamment en « supprimant les obstacles déraisonnables à l'inscription des électeurs, notamment les formalités administratives lourdes ou contraignantes pour accéder aux documents nécessaires à l'exercice du droit de vote, en particulier pour les femmes et les minorités, les peuples autochtones, les populations vivant dans des zones reculées et les personnes déplacées à l'intérieur du pays ». ³⁰ En outre, les autorités doivent mettre en œuvre des mesures visant à garantir que ces populations soient en mesure d'exercer pleinement leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. Dans ce contexte, il est important de noter que les populations de réfugiés et de migrants ont également accès aux droits à la liberté de réunion pacifique et d'association.³¹

g. Tous les acteurs impliqués dans le processus électoral devraient œuvrer à la promotion du respect, de la tolérance et de l'inclusion, et combattre tout discours de haine.

Chaque individu a droit à l'égalité et à la liberté de ne pas subir de discrimination; les États, quant à eux, ont l'obligation d'interdire « [tout] plaidoyer pour la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence ». ³² Les campagnes électorales sont des moments importants dans lesquels une culture de respect, de tolérance et d'inclusion peut être promue; dans la pratique, malheureusement, ils voient souvent différents acteurs profiter et exploiter les divisions de la société. Il est important que tous les acteurs impliqués dans les processus électoraux empruntent la première voie plutôt que la seconde, en étant pleinement conscients de la portée et de l'importance accrues du discours tenu pendant les campagnes électorales, et en veillant à ce qu'une protection appropriée soit accordée au droit à la liberté d'expression.³³

Principe 5

les États doivent veiller à ce que tous les individus, toutes les associations et tous les partis politiques soient protégés contre la violence, le harcèlement et l'intimidation

Lignes directrices:

a. Afin de garantir le droit des individus à participer, il est essentiel que les individus, les associations et les partis politiques ne soient pas intimidés, harcelés ou attaqués par les autorités, et que ces mêmes autorités les protègent contre les attaques d'autrui.

Trop souvent, des personnalités et des partis d'opposition, ou simplement des citoyens en général, ont été attaqués en raison de leur travail de contestation, d'observation ou de partage d'informations relatives aux élections, ou de campagnes visant à disposer de systèmes plus représentatifs, démocratiques et respectueux des droits.³⁴ La pandémie de la COVID-19 fournit à la fois un prétexte à formuler des attaques et un moyen plus large de détourner l'attention des attaques. Elle crée ainsi un terrain fertile aux attaques. De telles attaques constituent des violations du droit à la liberté d'association et sont inacceptables.

Les attaques et intimidations à l'encontre de certains groupes et certaines communautés ne proviennent pas uniquement des autorités; elles proviennent également d'entités privées. Souvent, ces attaques visent ou réduisent la capacité des individus, des associations et des partis politiques à exercer leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. À ce titre, les États doivent prendre des mesures pour protéger les individus, les associations et les partis politiques, en particulier les membres et les représentants des communautés marginalisées et discriminées, contre de telles attaques. Dans le même temps, les États ne peuvent en aucun cas invoquer cette obligation comme prétexte au déploiement des forces de sécurité dans le but de décourager des individus et des communautés en particulier de participer aux élections.

b. Les individus ne doivent subir aucune intimidation lors de leur accès au lieu du scrutin, ni une fois sur place, et le secret du vote doit être maintenu, dans le contexte de la pandémie de la COVID-19 comme à tout autre moment.

Si la présence de forces de police dans les bureaux de vote peut être raisonnable, les services de police, de sécurité ou de renseignement ne peuvent être déployés dans les bureaux de vote dans le but de dissuader les votes ou d'influencer l'orientation des votes. Il est particulièrement important de garder cela à l'esprit dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, que certaines autorités peuvent invoquer comme prétexte pour justifier une présence renforcée des forces de sécurité dans les bureaux de vote. Dans ce contexte, le secret du scrutin - un principe établi de longue date, protégé entre autres par le PIDCP³⁵ - sert en outre, entre autres, à protéger les individus contre toute intimidation fondée sur leurs choix de vote. Dans le contexte de la pandémie de la COVID-19 comme en règle générale, le secret du scrutin reste d'une importance majeure, et il est essentiel de s'assurer que le secret du scrutin reste protégé dans la plus grande mesure possible. En plus de bafouer le droit de vote, les mesures d'ingérence dans le vote, dans un tel contexte, viennent enfreindre le droit à la liberté d'association en empêchant les citoyens d'adhérer et de soutenir librement des partis politiques, dans le but d'influencer des résultats électoraux et politiques en particulier.

Principe 6

les États doivent veiller à ce que tous les processus électoraux soient libres, réels et transparents, afin de garantir que les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association soient pleinement exercés, tout au long du processus électoral.

Lignes directrices:

a. Les règles électorales doivent être claires, sans ambiguïté, facilement accessibles et adoptées suffisamment longtemps avant la tenue des élections.

Il s'agit de principes fondamentaux sous-tendant des processus électoraux libres et réels. Le respect de cette directive est essentiel pour garantir un processus dans lequel les règles sont connues de tous les participants et observateurs.³⁶ La suggestion selon laquelle les règles doivent être adoptées suffisamment longtemps avant la tenue des élections en particulier doit être gardée à l'esprit et soigneusement mise en balance avec le besoin potentiel de mesures supplémentaires à la lumière de la pandémie de la COVID-19 et des préoccupations liées aux retards électoraux. Le respect de cette directive est important pour garantir que les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association soient pleinement respectés tout au long du processus électoral, dans la mesure où l'absence d'un cadre électoral transparent limiterait fortement l'aptitude des individus, des associations et des partis politiques à exprimer de manière significative leurs préférences en matière de politiques et de stratégies politiques par l'exercice de leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. En outre, les restrictions à la transparence du processus limiteront la capacité des associations concernées à observer le processus et à s'engager dans des efforts de sensibilisation des électeurs.

b. L'inscription des électeurs doit être simple, directe et conçue en gardant à l'esprit que chacun peut voter.

La pandémie de la COVID-19 peut poser des problèmes en matière d'enregistrement, compte tenu du fait que certaines personnes peuvent être forcées de changer de résidence à cause du virus, ou peuvent subir des restrictions dans leur capacité à obtenir et à soumettre les documents nécessaires pour s'inscrire pour voter. Les autorités doivent garder cela à l'esprit lors de l'élaboration des règles d'enregistrement. Les registres électoraux doivent être facilement disponibles; il ne devrait pas y avoir de restrictions déraisonnables relatives à leurs modifications; les décisions prises sur ces questions devraient être rapides et sujettes à appel; et les registres préliminaires devraient être publiés suffisamment longtemps avant le jour du scrutin pour que leur exactitude puisse être vérifiée. Un processus simple et clair de modifications et de corrections devrait être mis à disposition.³⁷ Le respect de ces règles est nécessaire pour garantir que les droits des individus, des associations et des partis politiques à la liberté de réunion pacifique et d'association sont pleinement respectés tout au long du processus électoral, dans la mesure où l'ingérence dans l'enregistrement limiterait fortement l'exercice significatif de ces droits, lorsque leur exercice est orienté vers un impact sur le processus politique.

c. Les élections doivent avoir lieu à des intervalles raisonnables. Les reports ne sont raisonnables que s'ils sont validés par des voies légales claires et autorisées, selon des objectifs légitimes, et qu'ils sont nécessaires et proportionnés à la lumière de ces objectifs. Les reports ne devraient être mis en œuvre qu'après une large consultation populaire au cours de laquelle des représentants de tous les partis sont inclus. Leurs justifications et leur portée doivent être clairement communiquées au public, de manière suffisamment opportune pour que les électeurs comprennent clairement le processus. Lorsque des reports ont lieu, ils doivent être aussi courts que possible.

Lorsqu'une élection se déroule dans le contexte d'une grave pandémie, la capacité des individus à influencer sur le processus peut être gravement compromise. De nombreux États ont déjà reporté les élections en raison de la pandémie de la COVID-19.³⁸ La nécessité d'élections régulières est inhérente à l'idée de démocratie et garantie par le PIDCP.³⁹ Des reports trop longs entre les élections ont pour effet de diminuer la responsabilité, la légitimité et la représentativité des agents publics. Les reports d'élections ne sont donc justifiables que dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'ils sont mis en œuvre dans le but d'atteindre un objectif légitime, et qu'ils constituent des restrictions nécessaires et proportionnées à la lumière de cet objectif. Le fait d'empêcher de nouvelles infections à la COVID-19 est l'un de ces objectifs légitimes, tout comme la nécessité de garantir un processus électoral aussi équitable et accessible que possible ; en tant que tel, le report des élections pour une période limitée, conformément aux considérations ci-dessus, est non seulement permis mais peut être préférable dans certains cas. Toute décision prise dans ce contexte doit tenir pleinement compte de la disponibilité de mesures alternatives, notamment des équipements de protection individuelle et des mesures de distanciation sociale, ainsi que des mécanismes de vote alternatifs.⁴⁰

d. L'aide et le soutien en lien avec la COVID-19 ne doivent en aucun cas être distribués de manière partisane, ni dans le contexte d'élections ni à d'autres moments.

Compte tenu de l'importance de l'aide gouvernementale dans le contexte des effets à grande échelle de la pandémie de la COVID-19, certaines autorités peuvent être tentées de distribuer cette aide de manière partisane, par exemple par l'intermédiaire de groupes politiquement alignés, ou en soutenant uniquement les parties de la population qui leur apportent soutien. De telles pratiques doivent être exclues, à la fois en raison de leur nature intrinsèquement discriminatoire mais aussi du fait de leurs effets de distorsion sur le processus démocratique.

Principe 7

les États doivent veiller à ce que les associations, les partis politiques et les organisations régionales et internationales soient en mesure de mener une observation électorale indépendante.

Lignes directrices:

a. Les associations, les partis politiques et les organisations régionales et internationales doivent être en mesure de s'engager dans l'observation des élections, y compris l'observation des manifestations, des rassemblements, de la préparation des élections, du processus électoral lui-même et de ses conséquences.

De nombreuses associations, partis politiques et organisations régionales et internationales s'emploient à observer les élections. Une telle observation peut couvrir la planification et la préparation des élections, la conduite des élections et le processus de tabulation et de déclaration des résultats. La capacité des associations à observer les élections est protégée par le droit à la liberté d'association. En outre, une observation électorale efficace et significative contribue au caractère libre et réel des processus électoraux et à la pertinence des résultats électoraux, empêchant ainsi que les divers exercices des droits à la liberté de réunion pacifique et d'association engagés tout au long du processus ne soient rendus vains. Afin de garantir que l'observation des élections puisse être efficacement engagée, la loi devrait fournir des critères clairs et objectifs relatifs à l'obtention du statut d'observateur, devrait préciser que toutes les élections, y compris les élections locales et les référendums, peuvent être observées, et devrait permettre un processus accéléré d'appel lorsque les droits d'observateur sont refusés. Les observateurs doivent recevoir leur qualification officielle en temps opportun, suffisamment longtemps avant la tenue des élections. Les observateurs doivent avoir accès à tous les niveaux de l'administration électorale à tout moment et doivent être en mesure de contrôler les documents, d'assister aux réunions et d'observer les activités électorales à tous les niveaux, tout au long du processus électoral.⁴¹ L'observation internationale des élections doit être autorisée et menée conformément à la Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections et au Code de conduite des observateurs électoraux internationaux.⁴²

La pandémie de la COVID-19 justifie l'imposition de certaines limitations aux rassemblements, dans le but d'assurer la santé publique. En tenant compte de la disponibilité d'équipements de protection et de la possibilité d'utiliser des mesures de distanciation sociale, toutefois, la COVID-19 ne justifie pas l'imposition de restrictions générales sur la capacité de la société civile et d'autres à participer à d'importantes fonctions d'observation des élections. La société civile, tant nationale qu'internationale, doit pouvoir participer à l'observation des élections. La pandémie de la COVID-19 pose également plusieurs défis pratiques à l'observation, y compris à la capacité des observateurs internationaux à se déplacer pour effectuer des observations électorales en particulier. Les difficultés pratiques imposées par la pandémie et par l'adoption de règles raisonnables limitant les déplacements, ne doivent pas être renforcées par des règles supplémentaires destinées à empêcher l'observation des élections nationales et internationales. De plus, des mesures doivent être prises pour faciliter l'observation, dans la mesure du possible, à la lumière des défis auxquels se heurtera la conduite des observations pendant la pandémie.

b. Les associations, les partis politiques et les organisations régionales et internationales doivent pouvoir rencontrer librement toutes les parties prenantes, y compris la société civile, les élus politiques de l'opposition et les membres des partis politiques de l'opposition, dans le cadre de leurs efforts d'observation des élections.

Dans de nombreux États, les autorités tentent d'empêcher, d'entraver et de limiter cet accès à la société civile et aux personnalités politiques de l'opposition. Ces personnes ont toutefois souvent accès aux informations les plus complètes et les plus détaillées sur les défis et les obstacles au processus démocratique. À ce titre, il est essentiel que les observateurs électoraux puissent disposer de ces chiffres. Les obstacles à de telles interactions constituent généralement des signes avant-coureurs graves en lien avec le degré de volonté d'un gouvernement d'organiser des élections libres et réelles, ainsi qu'avec des violations des droits à la liberté d'association et de réunion.

c. Les médias doivent être en mesure de rendre compte de tous les aspects des élections, notamment en participant et en rendant compte des manifestations, des rassemblements, de la préparation des élections, du processus électoral lui-même et de ses conséquences.

Les médias jouent un rôle clé en veillant à ce que le public soit informé et que les violations des droits soient mises en lumière. Malheureusement, les États ont fréquemment pris des mesures visant à limiter la capacité des médias à rendre compte dans le contexte des élections, notamment en sanctionnant les journalistes.⁴³ Le rôle des médias libres et indépendants est d'autant plus crucial dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, qui peut limiter la capacité des individus à assister aux rassemblements et à accéder à l'information. Dans ce contexte, il est particulièrement important de garantir que des médias libres et indépendants puissent travailler.

Principe 8

les États doivent garantir à tous la possibilité de jouir de leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association en ligne, tout au long du processus électoral, comme à tout autre moment.

Lignes directrices:

a. Il convient de garantir à tous un accès à Internet et à des technologies de communication libres et ouvertes.

Internet est devenu un élément essentiel des sociétés modernes et de la vie politique. Les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association s'appliquent en ligne comme hors ligne; ainsi, un accès Internet ouvert doit être garanti à tous. Ceci exige non seulement que des restrictions illégitimes ne soient pas imposées, mais aussi que les États s'efforcent d'améliorer l'accès à Internet et aux technologies de communication, afin de garantir que l'ensemble de la population bénéficie de cet accès.⁴⁴ L'accès à ces médias est particulièrement important dans le contexte des élections, où Internet fournit un lieu clé pour l'obtention d'informations, la campagne et la discussion. C'est également particulièrement important dans le contexte de la COVID-19, où les interactions hors ligne sont relativement limitées.⁴⁵

b. Les coupures d'Internet et les restrictions générales d'accès sont absolument interdites.

Internet joue un rôle clé en permettant aux individus, aux associations et aux partis politiques d'exercer leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, de s'engager dans le processus politique et de mobilisation, et ainsi de participer aux élections participatives et de les améliorer. Malheureusement, de nombreux États ont par le passé coupé l'accès à Internet et aux technologies de communication pour des raisons politiques inadmissibles.⁴⁶ Ceci est toujours inacceptable⁴⁷ et constitue une violation du droit international relatif aux droits de l'homme. Ce principe s'applique et est important dans tous les contextes. Il est particulièrement important dans le contexte de la COVID-19, où l'accès à Internet est encore plus essentiel à toutes les composantes de la vie, y compris à la participation politique.

Principe 9

les États doivent garantir le principe de responsabilité chaque fois que les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association sont enfreints, pendant les processus électoraux comme à tout autre moment.

Lignes directrices:

a. Les autorités de l'État doivent respecter leurs obligations légales et doivent être tenues pour responsables de tout manquement à cette obligation.

Les droits ne sont effectifs en pratique que si le principe de responsabilité est assuré. Lorsque les autorités enfreignent les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, pendant les élections comme à d'autres moments, elles doivent être tenues pour responsables. La pandémie de la COVID-19 ne constitue en aucun cas à prétexte à déroger à ce principe fondamental.

b. Les individus, les associations et les partis politiques doivent disposer de voies claires et efficaces pour tenter une action en justice contre les autorités lorsque leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association ont été enfreints. Tous ceux dont les droits sont enfreints dans le cadre de rassemblements doivent bénéficier de recours complets et efficaces pour faire valoir le préjudice qu'ils ont subi, notamment par restitution, indemnisation, satisfaction et garanties de non-répétition.

Pour garantir un principe de responsabilité maximale en matière de violations des droits, il faut s'assurer que les personnes dont les droits ont été enfreints aient accès à une réparation par voie judiciaire. Pour que les voies en question soient claires et efficaces, il faut notamment apporter un soutien en fonction des besoins. En plus de garantir le principe de responsabilité des auteurs de violations aux droits, ceux dont les droits ont été violés doivent bénéficier de recours appropriés. Les garanties de non-répétition, y compris sous la forme de modifications de la loi et de la politique, sont particulièrement importantes dans ce contexte, dans la mesure où il est d'une importance fondamentale que les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association soient respectés tout au long des processus électoraux. Le déploiement de cadres juridiques appropriés est également essentiel pour assurer la pleine jouissance des droits.

ENDNOTES

¹ Résolution 15/21 du Conseil des droits de l'homme, préambule.

² Observation générale n°25 du Comité des droits de l'homme: le droit de participer aux affaires publiques, le droit de vote et le droit à l'égalité d'accès aux services publics (Art. 25) (1996), 12.

³ Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 16.

⁴ En réalité, les droits sont particulièrement importants dans le contexte des processus électoraux démocratiques, de sorte que toute restriction potentielle imposée doit faire l'objet d'un examen plus approfondi dans ce contexte. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial, « étant donné l'importance des droits à la liberté de réunion pacifique et d'association dans le contexte des élections, le seuil pour imposer de telles restrictions devrait être plus élevé que d'habitude: les critères de « nécessité dans une société démocratique » et de « proportionnalité » devraient être plus difficiles à atteindre pendant une période électorale ». Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 25.

⁵ *Voir*, « Les réponses des États à la menace de la Covid-19 ne doivent pas entraver les libertés de réunion et d'association »- Expert des Nations unies sur les droits aux libertés de réunion pacifique et d'association, M. Clément Voule (2020).

⁶ Des règles similaires peuvent être considérées comme applicables dans le contexte de plébiscites et de référendums. Voir Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 11.

⁷ Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 11.

⁸ *Voir*, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 30-41.

⁹ *Voir*, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Art. 4 (2). Voir également Observation générale n° 37 du Comité des droits de l'homme sur le droit de réunion pacifique (Art. 21) (2000), 96; Comité des droits de l'homme, Déclaration sur les dérogations à la Convention en relation avec la pandémie de la COVID-19, Doc CCPR/C/128/2 (2020) des Nations unies, 2 (d-e).

¹⁰ Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 26). Voir également Observation générale n° 37 du Comité des droits de l'homme sur le droit de réunion pacifique (Art. 21) (2000), 96; Comité des droits de l'homme, Déclaration sur les dérogations à la Convention en rela-

tion avec la pandémie de la COVID-19, Doc CCPR/C/128/2 (2020) des Nations unies, 2 (c).

¹¹ Pour un point similaire, voir le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Art. 4 (1); Comité des droits de l'homme, Déclaration sur les dérogations à la Convention en relation avec la pandémie de la COVID-19, Doc CCPR/C/128/2 des Nations unies (2020), 2 (b, d).

¹² *Voir par exemple*, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 27.

¹³ *Voir*, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 24.

¹⁴ Cependant, des mesures proportionnées conçues avec des résultats légitimes à l'esprit, telles que des mesures visant à garantir un processus clair, transparent et ordonné ou à uniformiser les règles du jeu, ne doivent pas être interprétées comme définissant la contestation des élections comme « non libre ». Des mesures raisonnables peuvent inclure, par exemple, des limitations raisonnables du nombre minimum de partisans, des délais fixés par le calendrier électoral, des limites de dépenses et des garanties d'accès équitable aux médias.

¹⁵ *Voir*, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 43.

¹⁶ Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 10.

¹⁷ Pour plus d'informations sur le contenu productif des initiatives d'éducation des électeurs dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, voir PNUD & DPPA, Opérations électorales pendant la pandémie de la COVID-19: guide pratique à l'attention des conseillers électoraux des Nations unies (mai 2020), Section 5.

¹⁸ Pour plus d'informations sur les mesures alternatives de vote dans le contexte de la COVID-19, Voir les Directives du BIDDH de l'OSCE pour l'examen d'un cadre juridique pour les élections, 2e éd. (2013), § 13.4-13.6; International IDEA, Elections and COVID-19, disponible à l'adresse: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/elections-and-covid-19.pdf>; International IDEA, Managing Elections during the COVID-19 Pandemic, disponible à l'adresse: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/managing-elections-during-covid-19-pandemic.pdf>; International IDEA, Elections need to be accessible for the ill during COVID-19 to avoid disenfranchisement, disponible à l'adresse: <https://www.idea.int/news-media/news/elections-need-be-accessible-ill-during-covid-19-avoid-disenfranchisement>.

¹⁹ Sur ce point, voir également le Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 21.

²⁰ *Voir*, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (1992); Comité des droits de l'homme, Observation

générale n°23: Article 27 (Droits des minorités) (8 avril 1994); Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones (2007); Directives du BIDDH de l'OSCE pour l'examen d'un cadre juridique pour les élections, 2e éd. (2013), § 6.7.

²¹ Pour un point semblable, voir Observation générale n° 25 du Comité des droits de l'homme: le droit de participer aux affaires publiques, le droit de vote et le droit à l'égalité d'accès aux services publics (Art. 25) (1996), 12.

²² Pour en savoir plus, voir Comité de la CEDEF, Recommandation générale n° 23 sur la vie politique et publique (1997); Rapport du Groupe de travail sur la question de la discrimination à l'égard des femmes en droit et en pratique, Doc A/HRC/23/50 des Nations unies (19 avril 2013).

²³ *Voir*, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/75/184 (2020) des Nations unies, 87.

²⁴ *Voir*, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/COVID-19_and_Womens_Human_Rights.pdf.

²⁵ *Voir*, IFES, How to Protect Gender Equality in Elections During COVID-19 (28 avril 2020).

²⁶ Pour plus d'informations sur le vote à distance dans le contexte de la COVID-19, voir PNUD et DPPA, Opérations électorales pendant la pandémie de la COVID-19: guide pratique à l'attention des conseillers électoraux des Nations unies (mai 2020), Section 10.

²⁷ Pour plus d'informations, voir Comité des droits de l'homme, Antonina Ignatane Lettonie, Comm. N° 884/1999 (25 juillet 2001); CRPD, Zsolt Bujdosó et al., Hongrie (16 octobre 2013); Comité CRPD, Observation générale n° 1 sur l'égalité de reconnaissance devant la loi (11 avril 2014) 48; Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des personnes handicapées, Doc A/HRC/31/62 des Nations unies (12 janvier 2016) 19; Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des personnes handicapées, Doc A/HRC/37/56 des Nations unies (12 décembre 2017) 25; HCDH, Directives à l'attention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques (2018), Directives 38 et 39.

²⁸ *Voir*, les Directives du BIDDH de l'OSCE pour l'examen d'un cadre juridique pour les élections, 2e éd. (2013), § 13.2; Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées à l'intérieur du pays sur le renforcement de la participation des PDI, Doc A/72/202 des Nations unies (24 juillet 2017) 17.

²⁹ <https://www.devex.com/news/update-internal-displacement-surges-in-first-half-of-2020-98197>.

³⁰ *Voir*, HCDH, Directives à l'attention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques (2018), Directive 36.

³¹ Sur le droit des migrants à la liberté d'association en particulier, voir le rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, Doc A/HRC/44/42 des Nations unies (2020).

³² PIDCP, Art. 20 (2).

³³ Pour plus d'informations sur les mesures qui peuvent être prises pour lutter contre les discours de haine et sur l'équilibre entre la liberté d'expression et les mesures de lutte contre les discours de haine, voir le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de la promotion de la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, Doc A/HRC/22/17/Add.4 des Nations unies (11 janvier 2013); IFES, Lutte contre les discours de haine lors des élections: stratégies à l'attention des organes de gestion électorale (8 janvier 2018); Stratégie et Plan d'action des Nations Unies contre les discours de haine (2020).

³⁴ *Voir par exemple*, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 51-2, 54-5.

³⁵ *Voir*, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Art. 25 b).

³⁶ Pour plus d'informations sur ce point, voir International IDEA, Electoral Justice System Assessment Guide (2019) p. 33, 35.

³⁷ Pour plus d'informations sur l'enregistrement des électeurs dans le contexte de la COVID-19, voir PNUD et DPPA, Opérations électorales pendant la pandémie de COVID-19: guide pratique à l'attention des conseillers électoraux des Nations unies (mai 2020), Section 6.

³⁸ *Voir*, IFES, Elections Reported Due to COVID-19, disponible à l'adresse: https://www.ifes.org/sites/default/files/elections_postponed_due_to_covid-19.pdf; IDEA, Global Overview of COVID-19 Impact on Elections, disponible à l'adresse: <https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections>.

³⁹ *Voir*, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Art. 25 b).

⁴⁰ D'une manière générale, les décisions prises dans ce contexte doivent veiller, comme l'a indiqué la Fondation Kofi Annan, à garantir que « la démocratie... ne devienne pas la victime silencieuse de la pandémie de coronavirus ». Fondation Kofi Annan, lettre ouverte: Democracy must not become the silent victim of the coronavirus pandemic (2020).

⁴¹ *Voir* les Directives du BIDDH de l'OSCE pour l'examen d'un cadre juridique pour les élections, 2e éd. (2013), § 12; Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 53.

⁴² *Voir*, Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections et Code de conduite des observateurs électoraux internationaux (27 octobre 2005).

⁴³ *Voir par exemple*, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/68/299 (2013) des Nations unies, 9.

⁴⁴ *Voir*, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et

d'association, Doc A/HRC/41/41 (2019) des Nations unies.

⁴⁵ *Voir*, International IDEA, Adapting to the New Normal: Political Parties during Lockdown and Social Distancing (2020), disponible à l'adresse: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/adapting-to-the-new-normal-political-parties-during-lockdown-and-social-distancing.pdf>.

⁴⁶ *Voir*, le Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/HRC/41/41 des Nations unies (2019), 29, 51.

⁴⁷ *Voir*, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, Doc A/HRC/41/41 (2019) des Nations unies, 52.

