

RÉSEAU DES DROITS FONDAMENTAUX D'AUPELF-UREF

GROUPE DE RECHERCHE EN DROIT INTERNATIONAL ÉLECTORAL

Quatrième réunion de travail

Olympie, Grèce, 24-25 mai 1996

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

La recherche commencée à PARIS et terminée à OLYMPIE s'est efforcée d'appréhender un droit en formation — le droit international électoral — suivant deux approches complémentaires : la première a consisté à étudier la pratique internationale et la seconde à comparer les droits nationaux pour tenter d'en tirer quelques conclusions sur les normes applicables en droit international.

La contribution de Sara GUILLET¹ est venue mettre un terme au volet international en apportant un éclairage juridique sur la pratique de l'observation des élections. Cette forme de garantie internationale se caractérise à la fois par son éparpillement et par son ambiguïté. Éparpillement car, comme il est de règle dans la société internationale, aucune autorité ne dispose du monopole de la qualification d'un processus électoral, ce qui ne manque pas d'entraîner bien des incertitudes et des contradictions. Ambiguïté, dans la mesure où, aussi indépendant que puisse être l'observateur, son jugement ne manquera pas d'être influencé par des considérations de "policy" — de politique générale — qui seront autant d'éléments contribuant à déstabiliser le processus de formation des normes juridiques.

L'examen de la pratique internationale, d'une manière générale, nous a permis d'explorer l'un de ces nouveaux domaines du droit dont le développement et la maturation rapides exigent, années après années, de réviser ses conclusions. La dynamique institutionnelle est sans aucun doute à l'origine de cette émergence presque spontanée de la règle de droit. Car si les juridictions ou les organes quasi-juridictionnels ont été peu prolixes sur la question des élections — étroitement liée à la dimension interne du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et donc à la souveraineté — des mécanismes souples d'enquête et de conciliation — les observateurs — ont progressivement établi et pérennisé, aux yeux des Etats, la compétence de la communauté internationale dans ce domaine.

¹«Le statut des observateurs internationaux».

Que l'universalité des principes ne soit pas synonyme de modalités d'application uniformes à l'intérieur des frontières, voilà peut-être la conclusion essentielle qu'il faut tirer de l'examen approfondi des législations et des pratiques nationales effectué à OLYMPIE.

Cette approche de droit comparé amène naturellement à réfléchir sur les contours d'un droit international en devenir qui, tout en définissant des critères fiables pour juger de la conformité des pratiques nationales aux principes internationaux doit, dans le même temps, faire preuve de suffisamment de souplesse pour intégrer la spécificité de chaque système électoral.

Le principe de la périodicité des élections est, à cet égard, un exemple éloquent. Si le principe ne semble guère contesté sur le plan international, comme le remarquait le professeur SCHABAS², il n'en va pas de même lorsqu'il s'agit de l'appliquer dans le cadre des systèmes politiques de chaque pays. On peut se demander, par exemple, comment le droit international serait en mesure d'appréhender le double sens de la mesure de prorogation du mandat dont parlait le Professeur DECAUX, le premier sens correspondant à une gestion saine de la démocratie (par exemple en cas de guerre) et le second à une confiscation arbitraire du pouvoir³. Cette question, en réalité, est une question relevant de l'appréciation au cas par cas qui, comme l'a justement rappelé Mme MERLIN-DESMARTIS incombe en premier lieu au juge. La norme de droit international en la matière, s'il fallait en élaborer une, serait donc moins une norme détaillant les exigences découlant de l'affirmation du principe, qu'une norme prescrivant la compétence d'un organe juridictionnel ou quasi-juridictionnel en cas de contestation portant sur la date des élections.

Un raisonnement semblable s'applique à la question de la liberté du candidat, ainsi qu'au caractère libre et honnête d'une élection.

Le rapport de M. KAMTO⁴ a en effet permis de montrer que, si la prise en compte du principe de *liberté de la candidature* par le droit international ne devrait rencontrer aucun obstacle sérieux — notamment par le biais de l'application du principe de non-discrimination — il n'en serait pas de même pour le principe de *liberté du candidat*, dont la réalisation relève de facteurs beaucoup plus impalpables et sans doute moins justiciables.

La question du financement des candidats est, à cet égard, éclairante et révèle la complexité et la diversité des situations sur le plan national : comment garantir la prééminence du principe de liberté du candidat sur le plan international, sinon en référence à une sorte de législation type, qui prévoirait des critères chiffrés (plafonds des dépenses, pourcentage avancés par l'Etat etc.) et des mécanismes de contrôle adéquats

²«La périodicité des élections».

³On se référera à cet égard à l'expérience libanaise, évoquée dans le rapport de Katia BOUSTANY, lors de la réunion de GENEVE.

⁴«La liberté du candidat».

(compétence d'une juridiction pour vérifier les comptes de campagne...) ? On entre ici dans un domaine en réalité difficilement pénétrable par le droit international. Il en est de même lorsque rentrent en ligne de compte, selon la réalité propre à chaque Etat, des données sociologiques, économiques ou ethniques que le droit international aurait bien des difficultés à appréhender, sinon dans une perspective par trop unificatrice et égalisatrice — à l'image d'une sorte de républicanisme international...

Pour autant, il faut se garder de la tentation de verser dans le relativisme culturel lorsqu'il s'agit d'élections : si les formes de la démocratie sont infiniment variées, le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans son volet interne fournit une base solide pour la promotion de régimes dans lesquels «la volonté du peuple est le fondement des pouvoirs publics» (Article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, 1948). Le mouvement démocratique est une réalité, en dépit des heurts et des difficultés que connaissent les nations qui cherchent à accommoder ce principe à la spécificité de leur culture et de leur histoire. L'utilité d'un droit international électoral est précisément de tenter de mettre à profit l'expérience passée pour accélérer et rendre moins douloureuse une transition qui, pour nos nations d'Europe a duré parfois plus d'un siècle...