



## Élections législatives anticipées de 2014 en Ukraine

### CONTEXTE POLITIQUE

Les élections législatives anticipées en Ukraine se tiennent au moment même où la souveraineté et l'intégrité territoriales du pays sont confrontées aux menaces existentielles d'une Fédération russe agressive, à des factions extrémistes armées illégales et à une myriade de défis économiques et sociaux. Le mouvement *euromaïdan* de novembre 2013, qui a incité des milliers de personnes à envahir pacifiquement les rues pour contester le refus du président d'alors Viktor Yanukovych de signer l'accord 'association entre l'Ukraine et l'Union européenne, s'est transformé en une *révolution de la dignité humaine* en réaction à la brutalité et aux mesures antidémocratiques engagées pour faire taire les contestations. Ce mouvement a habilité le peuple ukrainien et permis aux citoyens de jouer un rôle de premier plan en vue de redéfinir l'évolution et les orientations futures de leur pays.

Suivant la fuite du président Yanukovych de Kiev le 21 février 2014, le Parlement, conformément à la Constitution de l'Ukraine, désignait le président parlementaire Oleskandr Turchynov président intérimaire et annonçait la tenue d'élections présidentielles anticipées le 25 mai 2014.

En mars, la Fédération de Russie envahissait et commençait à occuper illégalement la République autonome de Crimée, en violation des lois et accords internationaux. Un référendum illégitime était organisé en Crimée le 16 mars 2014 menant à l'annexion illégale de la Crimée par la Fédération de Russie. Il s'agissait d'une violation directe à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine. En avril et en mai, on observait une recrudescence de la violence dans les oblasts de Donetsk et Luhansk ainsi que des signes de l'engagement de la Fédération de Russie en vue de recruter, de soutenir et de coordonner les gestes d'extrémistes, de criminels et de séparatistes. En avril, les forces policières, militaires et de sécurité de l'Ukraine lançaient une opération anti-terroriste.

L'élection présidentielle du 25 mai 2014 marquait une étape charnière dans l'évolution démocratique de l'Ukraine. La communauté internationale déclarait cette élection conforme aux normes démocratiques internationales et affirmait qu'elle reflétait réellement la volonté du peuple ukrainien<sup>1</sup>. Petro Poroshenko était élu président à la première ronde avec une majorité des voix.

Le 26 août dernier, suivant la dissolution de la coalition majoritaire au Parlement<sup>2</sup>, le président Poroshenko annonçait la tenue d'élections législatives anticipées le 26 octobre 2014.

Au fil des mois suivant la tenue de l'élection présidentielle, les forces militaires et bénévoles de l'Ukraine à Donetsk et Luhansk ont repris une bonne partie du territoire aux extrémistes financés par la Russie. À la fin août, on a observé une incursion des forces militaires régulières de la Russie et la présence accrue d'artillerie lourde dans la région. Des ententes<sup>3</sup> signées par des représentants de l'Ukraine, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et de la Fédération de Russie ont entraîné une

---

<sup>1</sup> La mission de CANEOM lors de l'élection présidentielle anticipée a conclu que « l'élection présidentielle anticipée a eu lieu et, dans la grande majorité du territoire ukrainien, s'est révélée conforme aux normes internationales régissant des élections libres et juste. En dépit de la troublante violence observée dans les oblasts de Luhansk et de Donetsk et de l'annexion illégale du territoire souverain de l'Ukraine en Crimée par la Fédération de Russie, l'élection reflétait de façon évidente la volonté démocratique du peuple ukrainien. »

<sup>2</sup> Le 24 juillet, la coalition majoritaire du gouvernement a été dissoute. D'après la Constitution de l'Ukraine, si aucune nouvelle coalition n'est créée dans les 30 jours, le président a le droit de dissoudre le Parlement.

<sup>3</sup> Un accord de cessez-le-feu a été signé le 5 septembre à Minsk et une entente de mise en œuvre a été signée le 19 septembre.



réduction de la violence dans la région. Par contre, on constate des violations quotidiennes du cessez-le-feu par des factions extrémistes soutenues par la Russie<sup>4</sup>.

La violence dans les oblasts de Donetsk et de Luhansk a engendré une crise humanitaire. Des centaines de milliers de résidents des oblasts de Donetsk et de Luhansk ont été déplacés et l'économie ukrainienne continue de subir les contrecoups. Cette perturbation est particulièrement grave dans les zones de conflit. Plus de 3 600 personnes ont perdu la vie en raison du conflit.<sup>5</sup>

Outre les agressions externes de la Fédération de Russie et des factions armées extrémistes illégales, l'Ukraine est aussi confrontée à des défis internes. Le pays doit aller de l'avant avec une série de réformes économiques, juridiques, politiques et sociales de manière à garantir un avenir démocratique et prospère à tous les Ukrainiens.

Les Ukrainiens ont réagi avec stoïcisme, bravoure et courage pendant les mois de crise qui ont ébranlé le pays. La mobilisation citoyenne, le volontariat et un ferme engagement envers l'unité nationale sont autant de pierres angulaires qui permettront à l'Ukraine de réaliser son plein potentiel démocratique.

## **CADRE JURIDIQUE DE L'ÉLECTION**

Le cadre juridique de l'élection législative ukrainienne repose sur la Constitution de l'Ukraine, la Loi électorale sur les représentants du peuple de l'Ukraine (loi sur les élections législatives), la Loi sur la Commission électorale centrale et le Registre des électeurs de l'État ainsi que sur les modalités du Code des jugements administratifs, du Code des délits administratifs et du Code criminel, sur les résolutions de la Commission électorale centrale et sur la Loi sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes visant à garantir des droits électoraux et politiques égaux.

Les principes au cœur de la démocratie ukrainienne sont énoncés dans sa Constitution, dont le droit de voter et le droit d'être élu. Comme la plupart des autres constitutions et des normes internationales, la Constitution ukrainienne souscrit au principe d'un suffrage universel égal, direct et secret.

## **Normes internationales**

Les normes internationales liées à l'exercice de la démocratie figurent dans le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise de 2002<sup>6</sup> et dont prises en compte dans les décisions du Conseil de l'Europe par le biais de la Cour européenne des droits de l'homme. Ces normes et principes sont reconnus clairement en Ukraine dans sa Constitution et par son adoption des décisions de la CEDH.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Le 16 octobre, le président Poroshenko a signé une loi sur les procédures spéciales d'autogouvernement local dans des régions particulières des oblasts de Donetsk et Luhansk. Cette loi avait été adoptée par le Parlement le 16 septembre. Elle accorde un statut spécial à certaines régions des oblasts de Donetsk et Luhansk pour trois ans. Des élections locales dans ces régions auront lieu le 7 décembre.

<sup>5</sup> Le Haut-commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies déclarait le 8 octobre qu'entre la mi-avril et le 6 octobre, au moins de 3 660 personnes avaient été tuées et 8 756 autres blessées dans l'Est de l'Ukraine.

<sup>6</sup> Le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise est affiché ici : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023-e).

<sup>7</sup> L'article 17 de la Loi de l'Ukraine sur l'exécution et l'application des pratiques de la Cour européenne des droits de l'homme exige que les tribunaux appliquent la Convention sur la protection des droits de l'Homme les droits fondamentaux et les pratiques de la CEDH. L'article stipule aussi que les décisions des tribunaux sont exécutoires en Ukraine conformément à l'article 46 de la Convention.



## SYSTÈME ÉLECTORAL

Le système électoral ukrainien est précisé dans la Loi sur les élections législatives. L'Ukraine s'est doté d'un système électoral mixte proportionnel-majoritaire qui permet l'élection de 225 députés sur une base proportionnelle au moyen d'un scrutin à listes bloquées dans un district électoral national regroupant plusieurs membres, et l'élection de 225 députés dans des districts à membre unique (DMU) par une pluralité des voix. Il n'y a pas eu d'élections dans 12 DMU en raison de l'occupation illégale de la République autonome de Crimée et de la ville de Sevastopol par la Fédération de Russie<sup>8</sup>. Par conséquent, un nombre maximum de 213 députés pouvaient être élus selon la composante de DMU du système électoral de l'élection législative. Un seuil de 5 pour cent s'applique pour la répartition des sièges en vertu de la composante proportionnelle de ce système électoral.

Des modifications ont été apportées au Code criminel le 14 octobre 2014 de manière à intensifier les pénalités aux termes de l'article 157 sur l'ingérence dans le processus électoral, de l'article 159 sur la violation des règles de financement des élections et de l'article 160 sur la corruption des électeurs. Entrée en vigueur lors de sa promulgation le 23 octobre 2014, la loi impose maintenant des pénalités plus sévères en cas de corruption ou d'achat de votes<sup>9</sup>.

Malgré de nombreux efforts, il n'y avait suffisamment de volonté politique parmi les parlementaires pour renouveler en entier le système électoral<sup>10</sup>. Le verkhovna rada a aussi négligé d'étudier des projets de loi sur des modifications techniques visant à faciliter la gestion des élections et à maximiser le vote dans le contexte des opérations anti-terroristes dans certaines parties des oblasts de Donetsk et Luhansk. Par conséquent, ils n'ont pas résolu d'importantes lacunes au niveau du cadre juridique électoral, comme la nécessité d'un mécanisme simplifié pour faciliter le vote du personnel militaire engagé dans des opérations anti-terroristes<sup>11</sup>.

## GESTION DES ÉLECTIONS

La gestion des élections législatives en Ukraine relève de trois niveaux de commissions. La Commission électorale centrale (CEC) est une instance juridique permanente qui regroupe 15 membres nommés pour un mandat de sept ans par le Verkhovna rada au moment de la nomination du président<sup>12</sup>. Le CEC réglemente tous les aspects techniques des élections, y compris l'enregistrement des candidats, des partis politiques et de leurs représentants, le fonctionnement du registre des électeurs de l'État et la formation

---

<sup>8</sup> Le paragraphe 1 de l'article 8 de la Loi visant à garantir les droits et libertés des citoyens et l'ordonnance légale sur le territoire de l'Ukraine occupé temporairement (15.04.2014).

<sup>9</sup> Les modifications s'appliquent uniquement aux délits après le 23 octobre 2014, alors qu'il reste à peine trois jours de campagne. Ces modifications s'appliquent plus aux prochaines élections.

<sup>10</sup> Les projets de loi suivants visant à modifier la loi sur les élections législatives ont été examinés au cours de cette période : 4429a (05.08.2014); 4429a-1 (11.08.2014); 4445a (08.08.2014); 4470, 4471a, 4472a, 4473a (12.08.2014); 4503a (14.08.2014); 4550a (28.08.2014); 4567a (01.09.2014); 5121, 5123 (01.10.2014); 5157 (13.10.2014); 5157-1 (14.10.2014).

<sup>11</sup> Le 20 octobre, le verkhovna rada omettait de voter pour inclure dans le programme du Parlement le projet de loi 5157-1 visant à faciliter l'inclusion de personnel militaire sur les listes d'électeurs des bureaux de scrutin réguliers des régions quand ils étaient déployés sur présentation des listes d'électeurs respectives par le commandant.

<sup>12</sup> Une modification à l'article 1 de la Partie 1 de la Loi sur la CEC adopté le 13 mars permet aux membres de la CEC de s'acquitter de leurs fonctions après la septième année de leur nomination. Autrement, le mandat de 12 des 17 membres actuels aurait pris fin en juin 2014.



des commissions électorales de district (CED) dans les districts à membre unique. Les CED sont des instances de réglementation qui rédigent, appuient et instaurent les protocoles de comptabilisation des votes au niveau des commissions électorales de bureau (CEB), soit les instances qui gèrent le vote dans les bureaux de scrutin.

La CEC a réussi à organiser l'élection législative anticipée en tenant compte des dates limites et des procédures légales malgré un budget réduit et un échéancier électoral abrégé<sup>13</sup>. Les résolutions visant à clarifier les procédures ou à fournir des orientations aux commissions de bas niveau ont été examinées avec l'élection<sup>14</sup>. Ceci a permis d'améliorer la formation et l'application normalisées de la loi électorale suivant l'annonce de l'élection.

Plusieurs centaines de résolutions ont été adoptées de manière quasi-uniforme lors de séances régulières de la CEC auxquelles assistaient les observateurs d'élections, les médias et les représentants de candidat et de partis politiques.

### COMMISSIONS ÉLECTORALES DE DISTRICT ET DE BUREAU

Le 5 septembre, la CEC a engagé les préparatifs officiels en vue de l'élection dans 213 des 225 districts électoraux, excluant les 12 districts sous occupation illégale dans la République autonome de Crimée et dans la ville de Sevastopol. Les CED ont été créés selon les modalités uniques d'élections législatives anticipées limitant la nomination aux factions politiques de la *verkhovna rada* – qui ont chacune le droit de combler un poste dans chaque CED – et aux partis politiques ayant enregistré leurs listes de candidats à l'échelle du pays lors de l'élection législative *précédente* – et dont le poste au sein des chaque CED est déterminé selon une procédure de loterie à tour unique.

Vingt-et-un partis ont participé à cette loterie qui a eu pour effet d'exclure des CED les représentants de partis politiques nouvellement formés, mais électoralement compétitifs et d'accorder des pouvoirs réglementaires à des partis qui n'avaient pas autrement concurrencé au niveau de l'élection législative anticipée<sup>15</sup>. En outre, la procédure de loterie favorisait les « partis techniques » – une expression utilisée par les groupes d'observateurs ukrainiens pour décrire des partis peu connus et inactifs entre les cycles électoraux qui semblent agir comme groupes tactiques pour contrôler les commissions électorales aux fins des grands partis compétitifs. Cette pratique a été régulièrement mentionnée lors des réunions avec les responsables électoraux, les membres de la société civile et les représentants des partis politiques comme étant à l'origine de changements dans la composition des CED.

---

<sup>13</sup> Le 8 septembre, le Cabinet des ministres adoptait la Résolution 415 pour fournir directement 957 millions UAH pour l'élection législative suivant des semaines de séances parlementaire, n'ayant pas réussi à examiner suffisamment la question ou à recueillir assez de votes pour adopter une loi d'affectation budgétaire.

<sup>14</sup> La CEC faisait concorder ses résolutions avec les modifications à la Loi sur les élections législatives en vue de préparer la tenue d'une élection partielle dans le district à membre unique 83 en même temps que l'élection présidentielle anticipée.

<sup>15</sup> UDAR et le Parti des régions ne filtraient pas les candidats à l'élection législative anticipée de 2014, mais soumettaient quand même des nominations et obtenaient des centaines de postes de CED. Par contre, des partis récemment formés sous l'égide du président Petro Poroshenko (Bloc Poroshenko Party) ou du premier ministre Arseniy Yatsenyuk (People's Front Party) n'avaient pas le droit de nommer des membres.



Le 20 octobre, la CEC adoptait une résolution visant à remplacer 1 602 des 3 814 commissaires de DEC (42%). Le roulement était encore plus prononcé chez les commissaires nommés à des fonctions exécutives comme uniques responsables légaux de la tenue et de la surveillance des réunions des CED, de l'adoption des résolutions des CED, de la formation et du soutien des commissaires des CEB et de la tabulation des protocoles de comptabilisation des votes.

Les observateurs à long terme (OLT) de CANEOM surveillaient les préparatifs de gestion des élections en se rendant dans 185 CED dans chaque oblast d'Ukraine, sauf ceux du territoire occupé de Crimée.<sup>16</sup> Ils constataient qu'en général, les CED fonctionnaient de façon transparente et cohésive et étaient en mesure de respecter les échéances, malgré le calendrier électoral abrégé. Un petit nombre de DEC à l'extérieur des oblasts de Donetsk et de Luhansk avaient du mal à atteindre le quorum malgré les fréquents changements de membres.

Les 9 et 10 octobre Les CED ont tenue des réunions en vue d'établir les CEB à l'intérieur des frontières de leurs districts. Comme dans le cas des procédures utilisées pour créer les CED, les factions politiques du *verkhovna rada* avaient droit à un poste dans chaque CEB. Une loterie à ronde unique avait lieu pour déterminer l'affectation aux CEB des commissaires qui obtenaient plus de nominations que le nombre de postes à combler. Contrairement aux loteries organisées au niveau des CED, les nominations proviennent de députés candidats inscrits dans le district où le CEB doit être établi et les partis politiques se font concurrence pour occuper des sièges proportionnels à l'élection actuelle par rapport aux élections passées.

Les responsables avaient moins de deux semaines pour établir les CEB, pour donner la chance au public de consulter les listes d'électeurs préliminaires<sup>17</sup>, pour livrer les cartes d'information aux électeurs, pour recevoir et ranger en lieu sûr les contenants devant servir à entreposer les bulletins de vote et pour préparer les lieux en prévision du vote<sup>18</sup>. L'échéancier serré créait des pressions, le tout aggravé par le taux élevé d'absentéisme, de désistement et de remplacement des commissaires.

Malgré toutes ces difficultés, la plupart des CEB visitées par les observateurs de CANEOM fonctionnaient bien et respectaient les dates limites imposées par la loi.

La CEC utilisait périodiquement et de façon mesurée ses pouvoirs réglementaires pour maximiser les occasions de participation électorale sans mettre en péril pour autant la sécurité ou l'intégrité du processus électoral dans les oblasts de Luhansk et Donetsk. Malgré l'accord de cessez-le-feu, la poursuite des hostilités et les inquiétudes du public quant à la sécurité ont compliqué la préparation des élections dans les régions voisines des zones de conflit.

La gestion des élections dans les oblasts de Donetsk et Luhansk s'avérait encore plus compliquée en raison de la fragmentation territoriale des districts électoraux avec des frontières d'un côté ou de l'autre de la zone de conflit. Les frontières électorales ne peuvent être modifiées à moins de 175 jours d'une élection<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> CANEOM a déployé 37 observateurs à long terme sur une période de trois semaines entre le 30 septembre et le 20 octobre 2014.

<sup>17</sup> Dans le cas de secteurs électoraux spéciaux (créés pour gérer le vote dans les pénitenciers, les centres de soins en établissement ou les postes militaires) les CEB sont aussi responsables de la compilation des listes d'électeurs préliminaires.

<sup>18</sup> Par contre, les CEB ont eu 31 jours pour gérer ces procédures lors de l'élection législative ukrainienne de 2014.

<sup>19</sup> Partie 4 de l'article 18 de la Loi sur les élections législatives.



. Par conséquent, plusieurs secteurs situés dans des territoires protégés par les forces nationales ukrainiennes étaient séparés des bâtiments administratifs abritant leurs commissions électorales de district respectives et les instances responsables du registre des électeurs de l'État au début de la période des élections.

Entre le 25 septembre et le 25 octobre, la CEC déménageait 6 CED vers des endroits plus sécuritaires à la demande de responsables d'oblasts<sup>20</sup>. Le 26 octobre, la CEC réglait l'emplacement problématique de certaines instances de maintien de registres d'électeurs (IRMRE) près de la ligne tampon des districts qui comptaient encore des CEB quand il n'était pas possible de procéder à l'élection en toute sécurité. Une liste d'autres IRMR a été produite et on leur a confié la tâche de planifier et sécuriser le transport des cartes d'information sur les électeurs et les listes d'électeurs préliminaires et finales affectant les CEB<sup>21</sup>. Le 7 octobre, la CEC adoptait également une procédure simplifiée permettant aux électeurs enregistrés dans les oblasts de Donetsk ou de Luhansk de modifier temporairement leur lieu de vote sans avoir à changer leur adresse électorale enregistrée<sup>22</sup>.

La mission de CANEOM déployait des OLT dans les secteurs des oblasts de Donetsk et Luhansk sous contrôle des forces nationales ukrainiennes pour recueillir de l'information et pour observer les efforts des commissions électorales, des agences de sécurité et des gestionnaires régionaux en vue de déterminer si les conditions étaient propices à la tenue d'élections sécuritaires<sup>23</sup>. Les OLT évaluaient le degré de sécurité des lieux visités en comparaison avec la situation lors des élections présidentielles de mai 2014, alors qu'on observait des militants armés en train de fermer de force des édifices administratifs et de malmenager des commissaires d'élections.

Quoi qu'il en soit, certains CEB avaient du mal à composer avec le taux de roulement élevé des commissaires. On attribuait la situation à des préoccupations de sécurité et à l'affectation de commissaires à des bureaux qui exigeaient de longs déplacements à travers des frontières de district non contiguës. Dans plusieurs cas, les procédures de distribution des invitations à voter et de révision des listes d'électeurs préliminaires étaient interrompues ou menés par des CEB qui n'avaient pas le quorum nécessaire en raison de l'absence, du désistement ou du non-remplacement de commissaires<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> La Résolution 1165 de la CEC (25.09.2014) a changé l'emplacement des CED 53 et 59 (oblast de Donetsk); la Résolution 1396 de la CEC (20.09.2014) a changé l'emplacement de la CEDC 114 (oblast de Luhansk); La Résolution 1442 de la CEC (3.10.2014) a changé l'emplacement de la CED 1442 (oblast de Luhansk) et la Résolution 1524 de la CEC (10.10.2014) a changé l'emplacement de la CED 51 (oblast de Donetsk). La Résolution 1973 (21.10.2014) et la Résolution 2005 de la CEC (22.10.2014) ont changé l'emplacement des CED 45 et 59 pour une deuxième fois juste avant l'élection.

<sup>21</sup> Résolutions 1494 et 1495 de la CEC (6.10.2014)

<sup>22</sup> Résolution 1529 de la CEC (7.10.2014)

<sup>23</sup> Les OLT de CANEOM ont rencontré les interlocuteurs et observé les commissions électorales établies dans les districts à membre unique 46 à 50 dans l'oblast de Donetsk et une partie des districts à membre unique 106, 107, 112, 113 et 114 dans l'oblast de Luhansk.

<sup>24</sup> Le 16 octobre, le président du CED 50 (Donetsk) indiquait que seulement 10 des 116 CEB du district avaient eu une réunion inaugurale et avaient ramassé les listes d'électeurs préliminaires. Le 17 octobre, le président du CED 49 (Donetsk) indiquait aussi que la liste d'électeurs préliminaire n'avait pas été ramassée par 58 des 128 CEB de ce district. Dans l'oblast de Luhansk, les CEB qui avaient du mal à atteindre le quorum étaient déclarés par les présidents de tous CED observés (106, 107, 112, 113 et 114) en raison de changements fréquents dans la composition. Les OLT dans l'oblast de Luhansk observaient que 22 CEB étaient fermées au moment des observations des CED 106 et 113 du 15 au 18 octobre.



## ENREGISTREMENT DES CANDIDATS

Il revient à la CEC d'enregistrer les candidats dans les districts nationaux et les districts à membre unique après avoir obtenu et examiné les documents de mise en nomination dûment remplis et reçu les dépôts en argent<sup>25</sup>. En Ukraine, tout citoyen de 21 ans ou plus qui n'a pas de casier judiciaire et qui réside en Ukraine depuis les cinq dernières années au moins peut se présenter à une élection législative. La période d'enregistrement de candidat pour l'élection législative anticipée était du 28 août au 25 septembre. En tout, 6 684 candidats se sont enregistrés auprès de la CEC, y compris 3 556 candidats dans des districts de membre unique et 3 128 candidates nommés par 29 partis politiques dans les districts proportionnels nationaux. L'enregistrement de nombreux candidats a été annulé, retiré ou porté en appel. De fait, 220 appels sur le rejet d'un enregistrement ou sur un enregistrement ont été déposés auprès de la cour d'appel ou du tribunal administratif de haute instance. Les instantes d'appel s'affairaient encore à revoir les appels aussi tard que le 17 octobre et 69 demandes étaient retournées à la CEC pour être enregistrées ou réexaminées.

## ENREGISTREMENT DES ÉLECTEURS

La CEC s'occupe d'un registre des électeurs de l'État (REE) constamment mis à jour en fonction de l'information fournie par les autorités étatiques pertinentes<sup>26</sup>. Ce registre est administré par 27 instances administratives régionales et 756 instances de mise à jour<sup>27</sup>. Plus de 36 millions de citoyens étaient enregistrés pour voter lors de l'élection législative anticipée.

Les listes d'électeurs proviennent du REE et sont produites aux fins des CEB onze jours au plus avant la tenue des élections. Les électeurs qui ne peuvent être présents à leur adresse d'électeur enregistrée le jour de l'élection ont le droit de demander un changement temporaire de lieu de vote jusqu'à 5 jours avant la tenue de l'élection. CANEOM a surveillé les conditions de la participation électorale chez les populations déplacées en raison de l'annexion illégale de la Crimée et du conflit dans les oblasts de Donetsk et Luhansk. Les IRMRE étaient généralement au courant des changements au niveau du nombre de personnes déplacées à l'interne (PDI) dans les régions avoisinantes. Ils surveillaient les PDI qui demandaient un changement temporaire de lieu de vote.

Selon les données de la CEC, 190 283 électeurs en tout ont modifié temporairement leur lieu de vote aux fins de l'élection législative anticipée.

## CONTEXTE DE LA CAMPAGNE

La campagne a été caractérisée par la participation d'un large éventail de partis politiques et d'acteurs électoraux. La crise actuelle qui secoue le pays a eu des incidences matérielles sur la campagne et à

---

<sup>25</sup> Les paragraphes 1 et 2 de l'article 54 de la Loi sur les élections législatives fait état des documents requis pour l'examen des candidats.

<sup>26</sup> L'information sur les électeurs et leur lieu de résidence enregistré proviennent du ministère des Affaires intérieures, du ministère de la Justice, du service de migration entre états, des unités militaires, des tribunaux régionaux et des organismes qui s'occupent des sans-abri. Ces renseignements sont généralement mis à jour tous les mois. Selon le responsable du registre des électeurs de l'État, une mise à jour additionnelle de ces renseignements devait se faire entre la révision des listes d'électeurs préliminaires et la distribution des listes révisées lors de la période de l'élection législative pour garantir l'inclusion du plus grand nombre possible d'électeurs.

<sup>27</sup> Article 1 de la Loi de l'Ukraine sur le registre des électeurs de l'État.



magnifié son importance et son intensité, de même que l'intensité de la rhétorique des participants à cette campagne, qui s'est déroulée dans un contexte à la fois concurrentiel et pluraliste.

Des 5 partis à franchir le seuil des 5 % en 2012, c'est surtout le parti *Batkivshchyna (Fatherland)*, *All-Ukrainian Union Svoboda (Freedom)* et le *Parti communiste de l'Ukraine*<sup>28</sup> qui ont fait bonne figure lors de la campagne de 2014<sup>29</sup>. Le *Petro Poroshenko Bloc*<sup>30</sup>, le *Radical Party of Oleh Lyashko*, le parti *Hromadyanska Posytsia (Civic Position)*, le *Bloc de l'opposition, Sylna Ukraina (Strong Ukraine)*, le *Narodnyi Front (Peoples' Front)*, le *Samopomich (Self-Reliance)* et le *Praviy Sector (Right Sector)* ont aussi joué un rôle de premier plan dans le cadre de la campagne.

Les grands enjeux de la campagne sur lesquels les deux partis et les candidats de DMU se concentraient le plus étaient les suivants : la souveraineté nationale; l'unité et l'intégrité territoriale; la sécurité nationale; la réalisation de la paix à Donetsk et Luhansk; les réformes économiques, militaires, sociales et électorales; la décentralisation du gouvernement; la lutte contre la corruption; ainsi que le processus de lustration. D'autres sujets attiraient également l'attention, comme les orientations géopolitiques du pays en lien avec l'adhésion à l'UE et l'OTAN et les relations de l'Ukraine avec la Fédération de Russie.

Dans une moindre mesure, les questions régionales jouaient un rôle dans les campagnes locales des DMU à travers le pays.

Les activités de campagne prenaient diverses formes, y compris des panneaux-réclame, des affiches, une présence publicitaire à la télévision, à la radio, dans les journaux et, dans le cas de certains partis, dans les médias sociaux. Les partis installaient des tentes de parti dans des lieux publics (surtout en zone urbaine) pour distribuer leur matériel de campagne. Les manifestations populaires constituaient aussi une bonne façon de faire campagne. Les OLT de CANEOM ont entendu dire par plusieurs partis et porte-parole de candidats que des campagnes de porte-à-porte avaient aussi été menées.

Une série de débats nationaux ont été organisés entre les représentants de partis enregistrés dans la liste de parti proportionnelle à la chaîne de télévision First National. Les OLT de CANEOM ont constaté que des débats régionaux avaient été organisés pour les candidats locaux de DMU à travers les oblasts.

La campagne électorale était aussi caractérisée par l'impressionnante présence sur la liste des partis d'activistes de la société civile à titre de candidats, comme d'anciens activistes d'*Euromaidan*, des journalistes et des personnes associées aux bataillons bénévoles. Ces interlocuteurs, qui s'étaient joints à plusieurs partis, déclaraient que leur but premier était de promouvoir les réformes dont le pays avait besoin en misant sur le processus politique<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Le ministère de la Justice de l'Ukraine a engagé des démarches pour bannir le Parti communiste d'Ukraine. Le cas n'est pas encore réglé.

<sup>29</sup> Le *Parti des régions*, qui a obtenu le plus haut pourcentage de votes lors de l'élection de 2012 n'a pas produit de liste de parti ou de candidats pour les DMU. Les membres du parti qui voulaient être réélus devaient le faire en se nommant eux-mêmes comme candidats de DMU, en se présentant comme candidats DMU nommés par d'autres partis ou faisant partie de la liste d'autres parties, en particulier le *Bloc de l'opposition* ou *Sylna Ukraina (Strong Ukraine)*

<sup>30</sup> *UDAR (United Democratic Alliance for Reform)*, qui a franchi le seuil des 5 % à l'élection de 2012 présente des candidats au nom du parti.

<sup>31</sup> Les activistes et journalistes de *Euromaidan* étaient surtout sur les listes des partis suivants : *Petro Poroshenko Bloc*, *National Front*, *Batkivshchyna*, *Hromadyanska Posytsia*, *Samopomich*. Plusieurs candidats associés aux bataillons bénévoles se présentaient aussi comme candidats de DMU.





En général, les interlocuteurs des partis et des candidats indiquaient aux OLT de CANEOM être satisfaits de leur aptitude à accéder aux médias. Plusieurs représentants de parti et de candidats se disaient préoccupés par le parti-pris perçu des médias et par le coût élevé de la publicité politique. Aux yeux des porte-parole de petits partis, les coûts élevés brimaient leur accès aux médias. En gros toutefois, la grande majorité des interlocuteurs de la campagne avec lesquels les OLT se sont entretenus indiquaient que leurs efforts en vue d'accéder aux médias avaient été généralement fructueux.

Les allégations d'achat de vote ont persisté tout au long de la campagne et les OLT de CANEOM ont entendu dire par de nombreux interlocuteurs que la corruption des électeurs et l'achat direct et indirect de votes avaient eu des effets sur la campagne électorale. Le 24 octobre, le ministère des Affaires intérieures annonçait la tenue de 85 enquêtes criminelles suivant des allégations d'achat de vote à travers le pays<sup>32</sup>. Les interlocuteurs mentionnaient constamment la composante électorale du district à mandat unique, y voyant un encouragement à l'achat de votes et l'une des raisons derrière le faible niveau de confiance de la société à l'égard de la composante de DMU de l'élection.

Les OLT de CANEOM ont pris note de plusieurs allégations concernant l'usage frauduleux de ressources administratives pendant la campagne. Il faut néanmoins préciser que ces allégations et les incidents survenus étaient moins courants que lors de l'élection législative de 2012 et étaient surtout en référence à des violations localisées, comme le fait que certains fonctionnaires s'adonnent à des activités de campagne pendant les heures de travail, etc. On a constaté une absence généralisée de pressions administratives exercées sur les électeurs dans le but d'influencer leur vote.

En général, le droit à la libre association a été respecté tout au long de la campagne. Au cours de la période d'observation, les OLT de CANEOM ont assisté à 34 manifestations dans le cadre de la campagne et constaté qu'elles s'étaient toutes déroulées dans l'ordre et le calme.

Les observateurs de CANEOM ont noté plusieurs instances où des dommages ont été causés aux pancartes et aux tentes des partis et des candidats par le feu, la peinture ou même des fusils.

De plus, on a constaté plusieurs incidences de violence contre des candidats. En gros, il a eu de supposées lustrations de rue où des candidats et autres acteurs, souvent les représentants de responsables passés, ont été frappés ou poussés dans les poubelles par des membres du public<sup>33</sup>.

Ces attaques semblent refléter la frustration d'un segment de la population avec la lenteur perçue de la lutte contre la corruption, du processus de lustration et du faible progrès en vue des responsabiliser les personnes impliquées dans ces types d'activités.

## **CONTEXTE MÉDIATIQUE**

Le contexte médiatique entourant l'élection législative de 2014 ressemblait fortement à celui observé lors de l'élection présidentielle de mai. Par conséquent, aux fins d'analyse, on peut examiner les deux élections

---

<sup>32</sup> Comme déclaré par le ministère des Affaires intérieures. <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1196755>

<sup>33</sup> À titre d'exemple, le 16 septembre, le député actuel et candidat Zhuravskiy était lancé dans une poubelle près du Parlement. Le 25 septembre, le député actuel et candidat Pylypyshyn était lancé dans une poubelle et on répandait de la peinture sur lui devant le bâtiment de la CEC alors qu'il tentait de s'enregistrer comme candidat. Le 30 septembre à Odessa, le député actuel et candidat Shufrich était attaqué et battu.



ensemble et faire ressortir les disparités majeures entre les deux élections de 2014 et d'autres élections récentes tenues en Ukraine, notamment l'élection présidentielle de 2010 et la campagne législative de 2012.

L'Ukraine affiche un marché médiatique pluraliste et ouvert regroupant un grand nombre d'organismes médiatiques, surtout privés, et réunissant de nombreux acteurs utilisant chaque plateforme médiatique. Somme toute, les situations les plus troublantes observées lors de la période précédant immédiatement l'élection ont disparu dans une large mesure. L'intimidation des médias et la violence à l'endroit des journalistes n'existent quasiment plus. L'autocensure par les médias, un phénomène significatif observé pendant la campagne de 2012, semble avoir disparu, à l'exception d'une éventuelle autocensure de bas niveau liée à la conformité du journaliste avec la tangente éditoriale de son employeur.

La télévision est de loin le médium de nouvelles le plus populaire. Les études de marché indiquent que 90 % des électeurs écoutent les nouvelles à la télévision<sup>1</sup>. Par conséquent, cette plateforme unique se distingue de toutes les autres du fait qu'elle domine clairement le paysage médiatique ukrainien. Ce fait est mentionné pour mettre en perspective les circonstances entourant les plateformes médiatiques respectives.

Les nouvelles télévisées sont considérées comme un médium pluraliste. Plus d'une demi-douzaine de chaînes de télévision constituent des sources de nouvelles importantes et chacune offre un choix unique de contenus originaux. *First National* (Перший Національний), une télévision d'État, est en voie de devenir un télédiffuseur public au contenu autonome.

Selon le chien de garde du téléjournal, *Telekritika*, l'appartenance des réseaux de télévision demeure problématique en Ukraine. Même si la grande majorité des chaînes de nouvelles sont privées, la couverture des nouvelles et de la politique par ces diffuseurs tend à favoriser les candidats associés aux oligarches propriétaires des réseaux et à ignorer les bons coups des adversaires préférés de leurs candidats. À titre d'exemple, on allègue qu'une chaîne de télévision a diffusé une grande quantité de nouvelles noires (des recherches menées par l'adversaire aux fausses informations carrément dérogatoires) contre un chef de parti particulier qui déplaisait au propriétaire de la chaîne.

Le président ukrainien, Petro Poroshenko, est lui-même propriétaire d'une chaîne de nouvelles - le canal 5 – et a déclaré qu'il s'agit d'un des rares actifs dont il ne veut pas se départir. L'appartenance du canal 5 s'est avérée une source de conflits pendant la campagne. La récente adoption de lois anti-corruption exige la divulgation du propriétaire ultime d'une organisation de nouvelles<sup>34</sup>.

Un autre problème lié aux médias qui persiste d'une campagne à l'autre a trait à un phénomène appelé *jeansa*. Ce type de journalisme suppose la diffusion de contenus médiatiques subjectifs présentés sous forme de nouvelles objectives, mais payés par un commanditaire dans le but de mettre en valeur ses propres points de vue. Il s'agit d'un publiereportage déguisé en nouvelle, mais sans tous les indicateurs et avertissements exigés pour diffusion dans un pays comme le Canada.

Selon le chien de garde du journalisme *Telekritika*, les incidences de *jeansa* ont diminué de 30 % par rapport à l'élection de 2012, mais leur volume demeure élevé. Les observateurs d'élections documentent

---

<sup>34</sup> <http://www.5.ua/ukrajina/ekonomika/item/392055-uriad-skhvalyv-paket-antykoruptionsinykh-zakonoproektiv>



depuis plusieurs années le phénomène *jeansa* et recommandent le renforcement des mécanismes juridiques et d'exécution pour réduire le phénomène.

Les chaînes de télévision régionales sont populaires auprès des populations régionales établies à l'extérieur des grands centres métropolitains et contribuent à la pluralité des sources et choix de nouvelles<sup>35</sup>.

Les journaux ukrainiens tendent à être des publications locales ou régionales plutôt que des sources de nouvelles nationales. Cela dit, il existe une poignée de publications de nouvelles nationales facilement accessibles partout au pays, mais qui tendent à être des hebdomadaires ou des revues plutôt que des quotidiens. Il n'existe pas de « journal national » comme le *Globe and Mail* ou le *National Post* au Canada. Cela signifie qu'il existe une grande pluralité dans les contenus de nouvelles imprimées. Comme dans le cas des diffuseurs, il importe d'améliorer les plateformes imprimées en éliminant les incidentes de *jeansa* et d'éditoriaux biaisés.

Une autre forme de *jeansa* mentionnée par *Telekritika* tient à la prolifération de nouveaux journaux « libres » dûment enregistrés quelques semaines avant le début de la campagne électorale et qui publient virtuellement le même contenu que le matériel de campagne d'un parti en particulier. D'après les observations passées, ces journaux disparaissent immédiatement après l'élection.

À l'instar de la plupart des marchés médiatique modernes, la plupart des organisations de nouvelles utilisent aussi un carrefour Internet. La consommation de nouvelles à l'Internet est plus élevée dans les zones urbaines. Les Ukrainiens vivant en région ont plus tendance, toutes proportions gardées, à regarder les nouvelles à la télé et à les lire dans les imprimés.

Un phénomène notoire dans l'écosystème médiatique ukrainien tient à l'émergence de deux gros diffuseurs sur Internet : *Hromadske TV* et *Espresso TV*. Il s'agit de deux organismes indépendants qui n'appartiennent pas ou ne sont pas affiliés à des oligarches et qui tendent à embaucher des jeunes et des personnes pro-démocratiques.

*Hromadske TV* est né de la base comme projet la société civile mené par des journalistes. *Espresso TV* a été créé par immunité parlementaire à l'initiative d'un député autrefois dissident. Les deux entreprises se sont lancées en ligne pour contourner les limitations à la diffusion imposées par l'ancien régime présidentiel. À l'heure actuelle, *Hromadske TV* est le seul diffuseur financé par des dons et des subventions. Le fait que les deux agissent en toute indépendance de l'État et des conglomérats commerciaux porte à croire qu'ils ont beaucoup à contribuer à la liberté de presse. Reste à savoir si ces deux entités pourront survivre à long terme, compte tenu de la nature hautement concurrentielle du monde médiatique et de l'aptitude des oligarches à offrir des subventions mixtes.

On assiste aussi à la naissance de nouveaux projets coopératifs à pollinisation croisée. À titre d'exemple, la télé par Internet *Hromadske* lance un nouveau projet créatif d'affaires publiques avec *First National* – En théorie, ceci devrait permettre de jumeler le dynamisme créatif d'une jeune entreprise et l'énorme force de pénétration par câble de la plus grande chaîne de télévision d'Ukraine.

---

<sup>35</sup> <http://www.umedia.kiev.ua/english/media-research/595-internews-survey-reveals-large-majority-in-donetsk-still-watching-ukrainian-tv-but-just-24-trust-the-veracity-of-the-information-provided.html#.VE0YbfmUeLw>



Suivant l'occupation militaire russe en Crimée et dans certaines parties de Donbas par de militants soutenus par les Russes, les résidents disent avoir perdu accès à des nouvelles pluralistes et équilibrées, et les diffuseurs ukrainiens ont été bloqués de ces régions de l'Ukraine par les occupants et remplacés par des contenus pro-russes. Par contre, dans les régions où le vote n'a pas eu lieu, il est difficile de quantifier les effets de cette guerre de l'information sur les résultats électoraux<sup>ii</sup>.

Le journalisme citoyen collectif a pris une nouvelle importance dans l'écosystème médiatique ukrainien avec nombre de nouvelles ressources journalistiques proliférant au sein d'une culture de société civile en pleine croissance. Les sites Web *rada2014.com.ua* et *opir.org* présentent le degré de corruption de tous les candidats de partis. Des organismes de la société civile comme OPORA, le Comité des électeurs de l'Ukraine, Telekritika, l'Institute of Mass Information et Chesno ont tous fourni des analyses détaillées de partis, de campagnes et de procédés pré-électoraux ainsi que des violations en temps réel de lois électorales. Ce matériel a été grandement utilisé par les journalistes en tant que données brutes, de pistes à suivre et il a servi de données complémentaires et de source d'analyse pour le public, enrichissant de ce fait le paysage médiatique.

Les groupes de la société civile ont aussi un accès nettement plus grand aux magouilles de campagne que dans le passé, ce qui aide à diversifier les opinions exprimées dans les médias. Ces améliorations s'inscrivent dans l'amélioration globale de la liberté de presse observée depuis le contexte médiatique de l'élection législative de 2012.

## **SÉCURITÉ DE LA CAMPAGNE ET DE L'ÉLECTION**

Tout au long de l'élection, les services de sécurité étaient assurés par le ministère des Affaires intérieures, par les services de sécurité de l'Ukraine (SBU), par le ministère de la Défense et par le Bureau du procureur général.

Dans la plus grande partie du territoire ukrainien, hormis certains secteurs des oblasts de Donetsk et Luhansk et du territoire occupé de la République autonome de Crimée, les observateurs de CANEOM ont constaté que les conditions de sécurité pendant la campagne électorale étaient hautement satisfaisantes. Dans les secteurs des oblasts de Donetsk and Luhansk sous le contrôle des forces gouvernementales, les OLT de CANEOM ont constaté un bon degré de satisfaction générale, mais des enjeux de sécurité clairement plus tendus. Les observateurs de CANEOM ont remarqué que dans les territoires à proximité de la zone ATO, il régnait un climat de peur et d'intimidation qu'on ne retrouvait pas ailleurs au pays. À titre d'exemple, le 24 octobre, à Severodonetsk, dans le CED 126 de l'oblast de Luhansk, les observateurs de CANEOM ont vu des affiches avec les noms et visage de plusieurs membres de la Commission électorale de district affichés dans leur village natal et alléguant qu'ils manipulaient les commissions. On offrait une récompense de 100 000 hryvnias ou une prime pour leur capture. Les gens étaient intimidés et craignaient de retourner chez eux. Selon les allégations, c'est un candidat qui était à l'origine de ces affiches.

Dans le CED 9 de Donetsk, le CED 6 de Luhansk, le CED 12 en Crimée et à Sevastopol, on a répertorié 27 situations d'une telle ampleur que les CED n'ont pu ouvrir leurs portes, empêchant plus de 4 millions d'électeurs ukrainiens d'exercer leur droit de vote. Cette négation des droits ne résultait pas de mesures gouvernementales ukrainiennes, de commissions électorales ou d'autres instances responsables de la gestion de l'élection. Ces citoyens ukrainiens étaient plutôt privés de leur droit de vote démocratique en raison de l'agression militaire russe et de l'occupation de la République autonome de Crimée et de



Sevastopol et, dans les oblasts de Donetsk et Luhansk, par les gestes illégaux continus de militants armés influencés et soutenus par un agresseur étranger.

Selon la Commission électorale centrale, on compte 3 262 494 électeurs dans l'oblast de Donetsk et 1 756 934 dans l'oblast de Luhansk, respectivement. Le nombre d'électeurs habitant dans des districts où le vote n'a pas eu lieu et qui n'ont pas reçu de bulletin de vote s'établit à 1 351 421 dans l'oblast de Donetsk et à 988 356 dans l'oblast de Luhansk. Ceci s'ajoute au 1 799 762 personnes qui n'ont pas le droit de voter dans une Crimée occupée.

### **Discrimination et sexe**

La loi constitutionnelle d'Ukraine interdit des droits ou privilèges inégaux fondés sur le sexe et l'article 24 explique en détail les droits des femmes ukrainiennes. En outre, en ce qui a trait à l'accès au domaine politique, le paragraphe 8.10 de la Loi sur les partis politiques exige que 30 % des candidats de partis politiques inscrits sur les listes électorales soient des femmes. Une analyse des 11 partis en lice dans la course électorales situés près de la ligne de démarcation de 5 % respectent le quota du 30 % – Batkivshchyna, le Bloc de l'opposition, People's Force, People's Front, Radical Party et Strong Ukraine<sup>36</sup>. Les observateurs de CANEOM ont questionné des représentants de partis de partout au pays au sujet de la conformité à cette modalité. La plupart n'étaient pas au courant de cette modalité et ont indiqué que 10 % à 15 % des postes de candidats de leur parti étaient occupés par des femmes.

Le 24 octobre 2014, le Haut-commissariat aux réfugiés des Nations Unies identifiait 430 000 personnes déplacées à l'intérieur enregistrees en Ukraine. Dans son rapport de septembre, il indiquait que la population de PDI de l'Ukraine était disproportionnellement composée de femmes et d'enfants. Parmi la population de PDI adultes, on rapportait que les deux-tiers étaient des femmes.

Lors de discussions avec les observateurs de CANEOM, le directeur adjoint de l'administration d'oblast de Ternopil indiquait que la plupart des PDI venaient de la région de Donbas et qu'il s'agissait surtout de femmes, d'enfants et d'ânés. À Sumy, l'administration municipale les avisait que les femmes ont du mal à s'enregistrer puisqu'il est difficile de trouver des services de garde pour se rendre à un REB et pour y revenir pour voter.

Cinq des 15 membres de la CEC sont des femmes, y compris la présidente adjointe et la secrétaire. On constate une représentation quasi-égale d'hommes et de femmes au niveau des CCED, y compris dans des rôles de présidence, un peu comme lors de l'élection précédente. Le rapport des observateurs sur les 60 commissions électorales de district révèle que 56 % des membres sont des femmes, ce qui est conforme aux constats des rapports de 2012.

## **CADRE JURIDIQUE**

### **Tenue des procédures légales**

Le fondement de toutes les procédures légales de l'Ukraine se trouvent dans sa Constitution et dans les détails connexes contenus dans diverses autres lois électorales ukrainiennes et étrangères, comme

---

<sup>36</sup> Données sur la participation des femmes Ukrainiennes à l'échelle nationale généreusement fournies par l'institut démocratique national le 20 octobre 2014.



susmentionné<sup>37</sup>. Les principes universels d'impartialité, de primauté du droit, de transparence et de justice se retrouvent toutes en premier dans la Constitution ukrainienne<sup>38</sup>.

L'application des droits électoraux constitue un aspect fondamental de la détermination de ces droits. La plupart des décisions peuvent être prises en passant par un de deux forums. De plus, diverses violations de la loi électorale peuvent faire l'objet de poursuites au civil ou au criminel. Le processus d'exécution et d'appel aux termes de la loi électorale ukrainienne est déraisonnablement complexe.

Tout au cours de l'élection législative anticipée de 2014, des membres de la commission et des juges ont dirigé plusieurs centaines d'audiences. On a constaté de nombreuses interprétations conflictuelles des lois électorales, certaines solidement étoffées, d'autres sans raisonnement solide et justifié et surtout, sans distinction entre des faits et des applications variés des critères juridiques. La plupart du temps, les audiences des commissions électorales sont ouvertes. Les observateurs pouvaient assister aux préséances et aux audiences formelles de la Commission électorale centrale. Mais même si toutes les audiences formelles sont ouvertes au public, y compris les partis, les représentants des candidats et les observateurs, il s'agit souvent de votes de routine sur des résolutions de la commission.

Les observateurs ont également assisté à des appels à la cour d'appel de Kiev et au tribunal de haute instance de l'Ukraine. Mais puisque les noms des plaignants, des demandeurs ou des défendeurs ne sont pas publiés, il est difficile d'évaluer le caractère cohésif ou arbitraire des prises de décisions.

Les observateurs ont constaté que les parties sont en mesure de faire valoir leur position à tous les niveaux, qu'il s'agisse de commissions électorales ou de cours et tribunaux. Par contre, l'observation directe et l'examen des cas fait ressortir l'absence de procédures claires, surtout au moment de présenter des preuves et des éléments de preuve.

Par contre, en prévision des audiences sur les décisions électorales, une formation a été offerte aux juges sur la décision de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>39</sup> et sur l'application de ces principes d'interprétation par les juges ukrainiens.

Les correctifs permis aux termes des lois électorales se limitent à des rectifications ou à des avertissements. Compte tenu du manque de correctifs au niveau des commissions, des cours administrative ou civiles, les contraventions à la loi ne sont presque jamais pénalisées. Par contre, les pénalités accrues pour les violations criminelles aident à contrer la malfeasance électorale.

---

<sup>37</sup> La Loi sur l'élection des députés au Parlement et modalités de la Loi sur les partis politiques, du Code sur les délibérations administratives, du Code des délits administratifs et du Code criminel, ainsi que les règlements adoptés par la CEC.

<sup>38</sup> L'article 6 de la Constitution exige que l'exercice des pouvoirs judiciaires s'inscrive dans la Constitution, spécifiquement l'article 8 touchant le principe de primauté de la loi. Concernant la primauté de la loi et l'indépendance judiciaire, l'article 129 décrit les principes des procédures judiciaires, y compris la légalité, l'égalité aux yeux de la loi, les procédures contentieuses et l'ouverture. Les articles 147 et 150 stipulent que le tribunal constitutionnel est le seul autorisé à interpréter et à statuer sur la conformité et la constitutionnalité des lois de l'Ukraine.

<sup>39</sup> L'OSCE et le Conseil de l'Europe ont chapeauté la formation de juges dans 8 endroits offrant chaque fois une formation à 20 à 25 juges. La présentation comprenait un examen des décisions liées à l'élection de la Cour européenne des droits de l'homme et un examen des lois ukrainiennes associées à ces principes. Les observateurs ont assisté à la formation offerte à Kiev le 7 octobre 2014. Cette séance incluait la participation de juges du Tribunal de haute instance de l'Ukraine, des cours d'appel administratives de district et des cours administratives de district.



Somme toute, on constate de fortes disparités quant à la compréhension et à l'application des principes d'impartialité, de primauté du droit, de transparence et de justice au niveau de tous les tribunaux et de toutes les commissions électorales. Sans application de ces principes juridiques et sans prises de décisions solides fondées sur les droits et libertés constitutionnellement garantis, les décisions peuvent sembler arbitraires, incohérentes et injustes.

### **Plaintes et appels**

Les plaintes et des appels ont été déposés aux commissions électorales et aux tribunaux à tous les niveaux. De fait, 262 plaintes ont été déposées auprès de la Commission électorale centrale dont 139 sur des violations électorales, 79 sur le travail et les loteries des CED et des CEB et 13 sur l'achat de votes. Au 24 octobre 2014, le ministère Affaires intérieures avisait que 244 enquêtes avaient été lancées - 135 allégation de violation aux termes des articles 157 et 159 ayant trait à l'interférence dans des procédés électoraux et des violations liées au financement de campagne et 81 enquêtes sur l'achat de votes<sup>40</sup>.

De plus, les représentants des forces de l'ordre à travers le pays étaient clairement à l'aise avec le soutien lié à la sécurité, mais exprimaient des opinions disparates quant à leurs responsabilités en cas de violation des lois électorales.

Les décisions du tribunal de haute instance de l'Ukraine ne sont pas considérées contraignantes ou sujettes à interprétation. Les décisions des cours de basse instance et des commissions électorales sont encore largement pragmatiques<sup>41</sup>. Plusieurs décisions touchant l'exigence de résidence de 5 ans ont fait l'objet d'appels en cour d'appel et au tribunal de haute instance de l'Ukraine. Plusieurs décisions font référence aux décisions de la CEDH pour trouver un juste équilibre entre les exigences substantives et techniques aux termes de la loi, pour mieux évaluer les omissions ou erreurs de fait concernant la résidence.

Le rejet de l'enregistrement des candidatures est demeuré la question la plus épineuse touchant l'enregistrement et, dans certains cas, a littéralement empêché un parti de participer à l'élection.

Certaines décisions touchant les loteries des CED ont été contestées en cour, notamment au tribunal administratif d'Odessa qui a maintenu la décision du CED, où on avait procédé à la loterie en appliquant le système vybory. Même si ceci n'était pas exigé, il s'agissait d'un exemple de pratique exemplaire assez solide pour triompher devant les tribunaux<sup>42</sup>.

### **PÉRIODE PRÉCÉDANT IMMÉDIATEMENT L'ÉLECTION (22 AU 25 OCTOBRE)**

Du 22 au 25 octobre, les observateurs de CANEOM se sont rendus dans plus de 2 300 bureaux de scrutin dans tous les oblasts à l'extérieur de la Crimée pour surveiller le niveau de préparation des commissaires

---

<sup>40</sup> Au 25 octobre 2014, on faisait enquête sur 1 cas à Cherkasy, Chernivtsi, Donetsk, Kherson, Khmelnytsky, Ternopil et Zakarpattia. On faisait enquête sur deux cas à Kiev, sur 3 cas à Dniepropetovsk, sur 4 cas à Vinnytsya, Sumy et Zhytomyr, sur 5 cas à Mykolaiv, sur 7 cas à Kirovograd, sur 13 cas à Zaporizhzhya, sur 14 cas à Kharkiv, sur 17 cas à Odessa, sur 20 cas à Rivne, sur 25 cas à Kiev et sur 26 cas à Chernihiv.

<sup>41</sup> Les observateurs assistaient à la formation de l'OSCE offerte à 20 juges le 7 octobre 2014. Entre le 7 et le 25 octobre, 7 de ces juges rendaient des décisions sur les élections. Dans 2 de ces décisions, les juges faisaient référence aux principes des droits de l'homme européens. Voir les cas numéros 875/215/14 et 815/5858/14.

<sup>42</sup> Voir les décisions numéros 81/5827/14 et 815/5891/14 de la Cour administrative de district d'Odessa. Voir aussi la décision numéro. 815/5874/14.



électorales, l'accessibilité des bureaux de scrutin, la livraison des bulletins de vote et la finalisation des listes d'électeurs.

Plus de 85 % des observateurs de CANEOM ont évalué l'état des préparatifs et les conditions de tenue des élections dans les bureaux de scrutin comme « bonnes » à « très bonnes ». Aucune tension ou perturbation n'a été observée aux alentours des bureaux de scrutin, y compris ceux visités dans les oblasts de Luhansk et de Donetsk. Neuf bureaux de scrutin sur 10 étaient clairement identifiés à l'aide de pancartes extérieures, mais près de la moitié n'étaient pas équipés de rampes, adaptés ou situés dans des lieux accessibles aux électeurs à mobilité réduite<sup>43</sup>. Les bureaux de scrutin et les alentours avaient été dégagés de tout matériel électoral et ouverts de façon similaire à ce qu'on avait observé lors des missions d'observation des élections précédentes<sup>44</sup>. Le nombre de bureaux de scrutin ouverts lors des visites des observateurs dépendait de la livraison du matériel électoral, qui semblait se faire dans les délais fixés dans la plupart des bureaux de scrutin visités<sup>45</sup>.

En général, les commissions collaboraient avec les observateurs et leur permettaient d'observer les activités des CEB dans plus de 95 % des bureaux de scrutin. On note toutefois de rares exceptions et cas isolés où un commissaire ou un agent de police n'a pas autorisé les observateurs à entrer dans le bureau de scrutin en présence du commissaire<sup>46</sup>.

Un autre problème mentionné par les observateurs de CANEOM persiste depuis la formation des CEB et a trait à la substitution des commissaires. Il semblerait que des substitutions aient eu lieu à moins d'une semaine des élections dans presque la moitié des CEB visitées<sup>47</sup>. Près de 90% des commissaires présents dans les bureaux de scrutin visités disaient avoir suivi une formation formelle sur les procédures électorales qu'ils avaient pour tâche de gérer.

Les observateurs de CANEOM ont visité plus de 75 bureaux de scrutin dans les territoires sous la protection des Forces nationales d'Ukraine pendant la période précédant immédiatement les élections dans les oblasts de Donetsk et Luhansk. La situation dans les postes opérationnels de scrutin était moins tendue que celle observée à la même époque en mai 2014 lors des élections présidentielles anticipées.

---

<sup>43</sup> Résolution 5 (19.01.2012) de la CEC : les exigences s'appliquent aux lieux et aux bureaux de scrutin de des CEB et stipulent que les bureaux de scrutin doivent être adaptés de manière à répondre aux besoins des citoyens handicapés. Ceci inclut l'installation de rampes et un accès libre à l'entrée et à la sortie.

<sup>44</sup> La loi ne précise pas les heures d'ouverture et de fermeture des bureaux de scrutin pendant la période précédant immédiatement l'élection, mais certains commissaires devaient être présents tout au long de la période précédant immédiatement l'élection pour recevoir et compter les bulletins de vote et pour organiser le matériel en prévision du jour de l'élection.

<sup>45</sup> 35 n'a pas obtenue une liste d'électeurs avant la date limite prescrite par la loi. On a constaté un cas où une boîte de bulletins de vote était déjà scellée et renfermait un protocole CEB 462151, CED 118 (Lviv) ce qui contrevenait aux procédures.

<sup>46</sup> Les observateurs de CANEOM n'avaient pas le droit d'observer la réception et le comptage des bulletins de vote à CEB 611108, CED 163 (Sumy). L'accès des observateurs aux bureaux de scrutin pendant les périodes auxquelles les commissaires étaient présents était aussi interdit ou limité au départ à CEB 121112, CED 26 (Dnepropetrovsk), CEB 180743, CED64, (Zhytomyr) CEB 630916, CED 177 (Kharkiv), CEB 900622, CED 221 (Kyiv City), CEB 800977 et CED 223 (Kyiv City). Au bureau spécial CEB 176, CED 168 (Ternopil), les observateurs étaient aussi obligés de signer un document déclarant qu'ils n'avaient pas été témoins de violations après avoir observé les préparatifs en vue de l'élection dans une prison.

<sup>47</sup> On substituait 3 ou moins commissaires dans 85 % des CEB visitées, mais les observateurs signalaient aussi des cas où la composition entière de la CEB avait été chambardée moins d'une semaine avant l'élection législative, y compris CEB 511300 à Odessa (18 substitutions), CEB 800891 et 801981 à Kiev (14 substitutions) et CEB 460815 à Lviv (13 substitutions).





Les commissionnaires n'en étaient pas moins exposés à des menaces de violence<sup>48</sup>, ce qui explique le taux de roulement élevé et constant dans presque toutes les CEB visitées<sup>49</sup>. Malgré ces difficultés, les bulletins de vote et les listes d'électeurs sont arrivés à l'intérieur des délais fixés dans les CEB visitées<sup>50</sup> qui étaient généralement considérées comme coopératives et transparentes dans leurs préparatifs en vue des élections<sup>51</sup>.

## JOUR D'ÉLECTION

### OUVERTURE DU SCRUTIN

Les observateurs de CANEOM étaient présents pour les procédures d'ouverture dans 101 bureaux de scrutin. Les commissaires de CEB se sont montrés coopératifs et semblaient très familiers avec les procédures d'ouverture. Leur gestion a été évaluée comme « bonne » ou « très bonne » dans plus de 97 % des cas. Le matériel électoral requis pour la tenue du vote était sur place dans tous les bureaux sauf deux et a été manié avec transparence, conformément aux procédures. Tous les bulletins de vote ont été pré- estampillés et placés dans un coffre-fort ou une solide boîte en métal avec un sceau arborant les signatures des commissaires de CEB respectifs. Ces sceaux sont demeurés intacts jusqu'à ce que les bulletins de vote soient sortis sous l'œil des commissaires et des observateurs à des réunions organisées immédiatement avant l'ouverture des bureaux de scrutin<sup>52</sup>. Près du quart des CEB visitées ne semblaient pas inscrire le nombre de bulletins de vote reçus selon le protocole de comptabilisation des bulletins de vote, mais étaient en mesure d'indiquer ce nombre quand les observateurs de CANEOM leur posaient la question. Huit des 10 bureaux de scrutin visité ont ouvert à temps, soit à 8 h. Les autres ont ouvert plus tôt ou vers 8 h 15<sup>53</sup>.

Au CED 26 du CEB d'Artemivsk , plus de 1 000 bulletins de vote ont été gaspillés puisque le nom d'un candidat était estampillé sur tous les bulletins. L'incident est sous enquête et ce bureau ne pourra distribuer que les bulletins du parti national. Ainsi, toutes les personnes dans ce CEB ne recevront qu'un bulletin de vote. La CEC enquêtera pour faire le point sur cette violation.

---

<sup>48</sup> À la CED 106, les observateurs obtenaient de la propagande supposément distribuée dans les territoires sous occupation militaire. Ces documents contenaient des renseignements personnels et des menaces à l'endroit des commissaires..

<sup>49</sup> On a substitué 3 ou moins commissaires dans 70 % des CEB visitées, mais les observateurs ont aussi déclaré des cas où la composition quasi-totale de la CEB a changé à une semaine de l'élection législative.

<sup>50</sup> La livraison des listes d'électeurs à jour a été retardée au niveau de la CEB 141211 dans la DEC 47 (Donetsk) et de la CEB 461942 dans la CED 115 (Luhansk). Les bulletins de vote ont été reçus dans le délai égal prévu dans 34 bureaux de scrutin à l'échelle de trois oblasts visités le 25 octobre.

<sup>51</sup> Une exception importante a été observée à la CED 112. Les observateurs étaient présents lors d'une réunion de confrontation pendant laquelle le président de la CED a été congédié pour avoir faussé le compte de votes sur diverses décisions dans le procès-verbal.

<sup>52</sup> Les observateurs du parti politique ou du candidat étaient présents à 9 des 10 bureaux de scrutin pendant les procédures d'ouverture. Les observateurs d'autres organismes de la société civile ukrainienne étaient présents à 4 des 10 bureaux de scrutin.

<sup>53</sup> Les bureaux de scrutin ont commencé à accueillir les électeurs avant 8 h dans 6 des bureaux visités, et à 8 h 15 dans 13 des bureaux visités.



## PÉRIODE DE VOTE

Les observateurs de CANEOM se sont rendus dans plus de 800 bureaux de scrutin dans le cadre du processus électoral et ont déterminé que l'élection s'était déroulée de manière professionnelle et ordonnée jugée « bonne » ou « très bonne » dans plus de 97 % des cas. Ils n'ont observé aucune tension ou perturbation dans les bureaux visités. Les procédures étaient bien comprises et adéquatement réglementées par les commissaires des CEB qui ont pleinement coopéré avec les observateurs et fait preuve d'une grande transparence.

En ce qui touche l'accessibilité, l'emplacement des bureaux de scrutin était bien signalé à l'aide de pancartes dans plus de 97 % des cas et 57 % des bureaux étaient munis de rampes ou étaient accessibles au rez-de-chaussée par les électeurs à mobilité réduite. Ceci constitue une amélioration par rapport aux observations formulées immédiatement avant la période préélectorale. Les observateurs ont noté que les files d'attente étaient longues et qu'il y avait un surpeuplement dans 4 % des oblasts<sup>54</sup>. Ceci compliquait la gestion du vote dans un nombre réduit de bureaux de scrutin trop petits, mais la situation ne semblait pas nuire au caractère secret du vote<sup>55</sup>.

On a observé que les CEB ordinaires étaient minutieux et consciencieux dans l'application des procédures de vérification des électeurs et dans la remise des bulletins de vote<sup>56</sup>. Les observateurs de CANEOM ont toutefois constaté des irrégularités et observé une certaine confusion, ce qui a perturbé le bon déroulement du vote dans certains bureaux de scrutin spéciaux. Les CEB doivent fournir un nombre de bulletins de vote qui excède le nombre d'électeurs sur leur liste d'électeurs de 0,5 %<sup>57</sup>. Presque tous les bureaux de scrutin spéciaux visités par les observateurs de CANEOM ont reçu une quantité de bulletins supérieure à cette marge dans une proportion de jusqu'à 10:1<sup>58</sup>. Il y a aussi eu une certaine confusion à savoir s'il fallait remettre aux électeurs dans les bureaux de scrutin spéciaux des bulletins de vote pour les districts uniques.

Les observateurs de CANEOM se sont rendus dans 40 bureaux de scrutin dans les oblasts de Luhansk et de Donetsk pendant la tenue du vote. Dans la plupart des cas, les élections dans ces oblasts ont donné lieu à des commentaires positifs comme ailleurs à travers le pays. Par contre, à certains endroits, la substitution de commissaires le jour de l'élection par des candidats et des partis politiques a perturbé le déroulement du vote<sup>59</sup>.

---

<sup>54</sup>Les files d'attente d'électeurs plus longues que la moyenne nationale étaient observés à Ivano-Frankivsk (11 %), à Zhytomyr (9 %), à Kiev et Volyn (7 %) et à Mykolaiv et Ternopil (6%).

<sup>55</sup> On a constaté que les isolements étaient placés convenablement et adéquatement équipés pour garantir le caractère secret du vote dans 98 % des bureaux de scrutin visités.

<sup>56</sup>Les commissaires des CEB vérifiaient toujours l'identité des électeurs et les souches de bulletins de vote signés, tandis que les électeurs vérifiaient leur nom sur la liste, signaient leur nom sur la liste avec, en-dessous, les signatures des commissaires de la CEB sur la souche du bulletin de vote.

<sup>57</sup> Paragraphe 8 de l'article 80 de la Loi sur les élections législatives.

<sup>58</sup> Il s'agissait d'une déviation de 10:1 pour la CEB 511058, CED 137 (Odessa), de 8:1 pour la CEB 230834, CED 74 (Zaporizhia) et pour la CEB 740979, CED 210 (Chernihiv); et de 5:1 pour la CEB 590750, CED 159 (Sumy), la CEB 631088, CED 177 (Kharkiv), la CEB 630995, la CEB 177 (Kharkiv), la CEB 181455, CED 62 (Zhytomyr), et la CEB 071100, CED 22 (Volyn)

<sup>59</sup> Ces substitutions ont été observées au niveau de la CEB 440558 /440559, CED 113; et de la CEB 441167, CED 106.



## **FERMETURE DES BUREAUX DE SCRUTIN ET COMPTABILISATION DES VOTES**

Les observateurs de CANEOM étaient présents pour la fermeture des bureaux de scrutin et pour la comptabilisation des bulletins de vote dans plus de 70 bureaux de scrutin. Ces activités ont été jugées ordonnées et transparentes – un grand contraste par rapport aux irrégularités observées à cette étape lors de l'élection législative de 2012<sup>60</sup>. Aucune violation importante n'a été signalée. On a plutôt constaté que les commissaires avaient déployé de vaillants efforts pour instaurer des procédures à la fois longues et techniquement compliquées. Les bureaux de scrutin ont fermé à temps ou un peu après 20 h. Les CEB ont ensuite commencé à examiner les plaintes et à engager une série de mesures pour compter les signatures sur les listes d'électeurs, les bulletins de vote non utilisés et les souches des bulletins avant d'ouvrir les boîtes contenant les bulletins de vote. Un aspect de cette procédure a été mal appliqué ou ignoré dans 1 bureau de scrutin sur 10, mais la situation n'a jamais eu d'effet sur les quantités contrôlées utilisées pour vérifier la précision de la comptabilisation des votes<sup>61</sup>.

## **COMPTABILISATION DES RÉSULTATS**

### **REMISE ET COMPILATION DES RÉSULTATS**

La remise des résultats des CEB aux CED a été décrite comme bonne ou très bonne par plus de 80 % des observateurs. Ils ont déterminé que les CED comprenaient bien les procédures de remise dans plus de 90 % de cas. Le problème le plus fréquent avait trait aux longues files d'attente de commissaires de CEB qui attendaient de remettre leurs résultats à la CED, ce qui s'est produit dans plus de 40 % des cas.

La compilation des résultats au niveau de la CED a été jugée bonne ou très bonne dans plus de 80 % des cas. Les observateurs de CANEOM continueront de surveiller le processus de compilation des résultats au cours des prochains jours.

## **CONCLUSION**

Malgré l'occupation russe en Crimée et la déstabilisation continue dans certaines régions de l'Ukraine, une majorité d'Ukrainiens et d'Ukrainiennes ont exercé librement leur droit de vote démocratique lors de l'élection de dimanche.

Voici un aperçu des principales conclusions du rapport préliminaire de CANEOM :

---

<sup>60</sup> Selon le rapport final de la Mission bilatérale canadienne, l'élection législative de 2012 en Ukraine a été caractérisée par d'importantes irrégularités, par des tensions et par l'expulsion de membres de CEB et d'observateurs pendant les procédures de comptabilisation des bulletins de vote.

<sup>61</sup> Le nombre de bulletins de vote non utilisés et le nombre de bulletins remis aux électeurs était toujours égal au nombre de bulletins de vote reçus par la CEB de la part de sa CED d'attache.



- 1) Notre évaluation préliminaire porte à conclure que les résultats de cette élection reflètent la volonté démocratique du peuple ukrainien et sont conformes aux lois de l'Ukraine ainsi qu'aux lois et aux normes internationales.
- 2) De nombreux défis se sont posés lors de cette élection comparativement à l'élection législative de 2012, y compris l'accès au vote dans les zones du pays sous occupation militaire, le nombre élevé de personnes déplacées à l'interne et des préoccupations en matière de sûreté et de sécurité.
- 3) Les autorités ont généralement appliqué la loi lorsque confrontés à des violations de la loi électorale.

CANEOM félicite le peuple ukrainien et les responsables de l'élection d'avoir garanti la tenue de cette élection cruciale. Les efforts des Ukrainiens, qui ont travaillé très fort dans des circonstances difficiles pour garantir le bon déroulement de **cette élection, témoignent bien de la volonté** du peuple ukrainien.

Notre mission demeurera présente en Ukraine jusqu'à l'annonce des résultats officiels et publiera son rapport final complet dans un proche avenir.

CANEOM a déployé près de 200 observateurs dans toutes les régions de l'Ukraine, sauf en Crimée où aucune élection n'avait lieu. Nous remercions les observateurs pour leur diligence, leur dévouement, leur expertise et leur dur travail dans des conditions de sécurité incertaines.

## UN MOT SUR CANEOM

CANEOM est organisé par le Forum des fédérations. CUSO International et le Congrès des Ukrainiens Canadiens ont conclu un partenariat sur la mission d'observation des élections législatives anticipée de 2014 en Ukraine avec CANEOM. Cette mission est entièrement financée par le gouvernement du Canada et gérée en toute indépendance. Le mandat de CANEOM consiste à organiser et mener à bien des missions d'observation d'élections à l'échelle internationale. Ces missions ne visent pas à revendiquer en faveur du fédéralisme ou de toute autre structure de gouvernance. Les missions d'observation des élections ukrainiennes n'encouragent ni ne découragent l'instauration de changements dans l'ordre constitutionnel de l'Ukraine. La mission d'observation des élections du Canada (CANEOM) a pour fonction d'observer, d'enregistrer et de rendre compte de l'exercice électoral, puis de compiler les données pour produire un rapport final indiquant si les résultats des élections reflètent réellement la volonté démocratique du peuple ukrainien.

---

<sup>i</sup> Internews : <http://www.umedial.kiev.ua/english/media-research/595-internews-survey-reveals-large-majority-in-donetsk-still-watching-ukrainian-tv-but-just-24-trust-the-veracity-of-the-information-provided.html#.VE0QpfmUeLw>

<sup>ii</sup> <http://www.unian.ua/politics/953167-ukrajina-zaboronila-movlennya-14-rosiyskih-kanaliv.html>