Parlement européen
2019-2024

Commission des affaires étrangères

2022/2154(INI)

27.6.2023

PROJET DE RAPPORT

sur une recommandation du Parlement européen au Conseil et au vice-président de la Commission/haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité concernant le renforcement du droit à la participation: légitimité et résilience des processus électoraux dans les systèmes politiques illibéraux et les régimes autoritaires
(2022/2154(INI))

Commission des affaires étrangères

Rapporteur: Nacho Sánchez Amor

SOMMAIRE

Page

PROJET DE RECOMMANDATION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

PROJET DE RECOMMANDATION DU PARLEMENT EUROPÉEN

au Conseil et au vice-président de la Commission/haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité concernant le renforcement du droit à la participation: légitimité et résilience des processus électoraux dans les systèmes politiques illibéraux et les régimes autoritaires
(2022/2154(INI))

Le Parlement européen,

– vu la déclaration universelle des droits de l'homme, et notamment son article 21, paragraphe 3,

– vu le pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'observation générale nº 25 y afférente sur le droit de tout citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu, et le droit d'accéder aux fonctions publiques,

– vu l'article 3 du premier protocole à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

– vu l'article 5, point c), de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

– vu la déclaration de principes des Nations unies relative à l'observation internationale d'élections,

– vu la communication de la Commission du 11 avril 2000 sur les missions d'assistance et d'observation électorales de l'UE (COM(2000)0191),

– vu les lignes directrices des Nations unies à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques,

– vu la communication conjointe du 25 mars 2020 de la Commission et du vice-président de la Commission et haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité intitulée «Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie 2020-2024» (JOIN(2020)0005),

– vu l'article 118 de son règlement intérieur,

– vu le rapport de la commission des affaires étrangères (A9-0000/2023),

A. considérant que le droit des citoyens de voter et d'être élus lors d'élections périodiques et véritablement démocratiques est un droit fondamental internationalement reconnu;

B. considérant que l'article 21 de la déclaration universelle des droits de l'homme dispose que toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, que la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics et que cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu

périodiquement, au suffrage universel égal; que ce message est repris dans le pacte international relatif aux droits civils et politiques;

C. considérant que, selon le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, le droit de voter et d'être élu lors d'élections périodiques honnêtes est intrinsèquement lié à d'autres droits fondamentaux, tels que le droit à la non-discrimination, le droit à la liberté d'opinion et d'expression et le droit à la liberté d'association et de réunion pacifique;

D. considérant que des élections véritablement démocratiques constituent un aspect indispensable d'une gouvernance inclusive, car c'est par elles que les citoyens donnent mandat aux pouvoirs publics;

E. considérant que plus de 75 % de la population mondiale vivent dans des pays non démocratiques, ce qui limite leurs droits fondamentaux; que la contraction de l'espace dévolu à la société civile a une incidence négative sur le droit de participer à des élections légitimes;

F. considérant que le droit de participer à des élections légitimes n'est pas respecté dans les régimes autocratiques et illibéraux, qui organisent des parodies d'élections dans le but de consolider leur pouvoir; que ces élections ne sont ni libres ni régulières, n'autorisent pas d'opposition politique effective et restreignent indûment le droit de voter et d'être élu;

G. considérant que, de plus en plus, les régimes autocratiques et illibéraux forgent un discours présentant leurs élections non démocratiques comme légitimes afin d'acquérir une légitimité internationale et nationale, discours sans fondement puisque ces élections ne se déroulent pas de façon démocratique; que cette légitimité est ensuite utilisée au niveau national pour consolider l'adhésion et le soutien de la population au régime et son droit de gouverner, ainsi que pour affaiblir et priver de légitimité toute opposition au régime;

H. considérant que l'affaiblissement de l'indépendance de la justice et de l'état de droit ainsi que le recul démocratique global orchestré par ces régimes autocratiques et illibéraux valident les stratégies de légitimation de ces régimes;

I. considérant que les régimes autocratiques et illibéraux ont recours à de nouveaux moyens et simulacres de respect des règles pour éviter d'assumer le coût du plein respect des normes internationales d'observation électorale sans avoir à les dénoncer ouvertement; qu'ils organisent de mieux en mieux leur action pour conférer une légitimité internationale à leurs parodies d'élections respectives;

J. considérant que la gravité et l'ampleur des attaques contre des observateurs électoraux impartiaux, dont le harcèlement, la diffamation, les menaces, les violations de droits et les violences physiques, se sont intensifiées ces dernières années, créant un environnement d'incertitude et d'insécurité au regard du travail important qu'ils réalisent; que l'Union européenne considère que les observateurs électoraux sont des défenseurs des droits de l'homme;

K. considérant que les tensions entre les démocraties et les régimes autoritaires deviennent de plus en plus géopolitiques; que cette tendance impose à l'Union d'exprimer ses préoccupations démocratiques au plus haut niveau politique, notamment en créant davantage d'alliances stratégiques pour la démocratie et en faisant de la démocratie un intérêt stratégique et un élément essentiel de ses stratégies géoéconomiques et commerciales;

L. considérant que l'Union devrait adopter une démarche systématique à l'égard du droit de participation, notamment en montrant qu'elle entretient des liens étroits avec les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit;

1. adresse au Conseil et au vice-président de la Commission/haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité les recommandations suivantes:

Sensibilisation au droit de participer à des élections légitimes

a) concevoir et mettre en œuvre des actions plus effectives de l'Union pour promouvoir et protéger le droit de participation, dans le cadre d'une stratégie beaucoup plus large portant sur les droits de l'homme et le soutien à la démocratie;

b) mettre l'accent sur le lien intrinsèque qui existe entre le droit de participer à des élections légitimes et d'autres libertés fondamentales, en particulier les libertés de circulation, d'opinion et d'expression, de réunion et d'association, ainsi que le droit de ne subir aucune discrimination, sans lesquels la jouissance effective du droit de participer à des élections légitimes est impossible; insister, en outre, sur le rôle crucial de l'état de droit à cet égard;

c) intégrer le droit de participation à la boîte à outils de l'UE en matière d'action extérieure;

d) reconnaître l'ampleur des difficultés qu'ont les personnes vivant sous des régimes autocratiques et illibéraux pour accéder à des informations impartiales sur les élections, notamment des informations fiables sur les candidats, les préférences électorales et le déroulement du scrutin, et pour les distinguer de la propagande du régime, ce qui ne leur permet pas de savoir si les élections sont réellement ouvertes et si les préférences des citoyens se reflètent dans les résultats;

Outils et procédures de l'UE

e) contrecarrer le discours des régimes autocratiques et illibéraux selon lequel ils sont mandatés par leurs citoyens à la suite d'élections légitimes; formuler, à cet égard, une stratégie globale de l'Union pour faire échec aux outils utilisés par ces régimes pour légitimer les élections, tels que les faux observateurs et les groupes fictifs d'observation électorale qui remplacent les missions internationales standard;

f) renforcer le lien entre le travail d'observation électorale et le soutien plus large de l'Union aux droits de l'homme et à la démocratie, en utilisant à la fois les outils politiques et les instruments de coopération; considérer les stratégies autoritaires

de légitimation électorale comme les signes avant-coureurs de tendances antidémocratiques sous-jacentes et réagir en conséquence;

g) contrer les efforts déployés par les régimes autocratiques et illibéraux pour que la population locale appréhende comme légitimes leurs simulacres d'élections; accorder une attention particulière à la façon dont les systèmes autocratiques et illibéraux abusent des technologies de l'information et de la communication en lien avec les élections, des pratiques de plus en plus courantes destinées à compromettre la participation par la diffusion de propagande et de désinformation et la restriction de l'accès aux informations concernant les idées et les candidats de l'opposition;

h) reconnaître le rôle crucial de la société civile dans la perspective de priver les simulacres d'élections de légitimité aux yeux des populations locales; soutenir les organisations de la société civile, les défenseurs des droits de l'homme et les médias, au moyen notamment de stratégies de renforcement des capacités et de communication ainsi que de la collecte de données sur les violations du droit de participer à des élections légitimes; soutenir, en particulier, les observateurs électoraux locaux, dont les activités nourrissent la confiance des citoyens dans le respect de leur droit de participer à des élections légitimes;

i) tenir systématiquement compte des informations sur les élections légitimes et le droit des citoyens à y participer dans le contexte des projets en faveur des droits de l'homme et de la démocratisation relevant de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde et de l'instrument d'aide de préadhésion, y compris le soutien aux observateurs électoraux en tant que défenseurs des droits de l'homme, à cet effet, soutenir le campus mondial pour les droits de l'homme;

j) utiliser la boîte à outils de la diplomatie culturelle et des relations culturelles internationales de l'Union pour renforcer le droit de participation, lutter contre les discours des régimes autocratiques et illibéraux qui tentent de légitimer les simulacres d'élections et renforcer la culture démocratique dans les pays tiers;

k) soutenir davantage les projets liés à la formation à l'observation électorale et au renforcement des connaissances;

l) compte tenu de la réticence de nombreux pays à inviter l'Union à observer ses élections, étudier la possibilité d'introduire une invitation permanente à l'observation des élections dans la clause démocratique inscrite dans les accords conclus par l'Union, le système de préférences généralisées et les mécanismes équivalents; soutenir le groupe de soutien à la démocratie et de coordination des élections du Parlement et ses travaux, en particulier dans le cadre de l'observation électorale;

m) tenir compte des résultats des missions d'observation électorale de l'UE en tant qu'élément essentiel du cadre général dans lequel s'inscrivent les relations entre l'Union et le pays concerné;

n) aborder la question du droit de participation dans les pays tiers dans le cadre des dialogues menés par l'Union sur les droits de l'homme;

o) utiliser le régime mondial de sanctions de l'UE en matière de droits de l'homme au regard des responsables de violations graves du droit de participation et des normes électorales démocratiques;

p) reconnaître le rôle joué par les missions d'observation électorale de l'Union pour ce qui est de démontrer la légitimité d'élections, et améliorer encore cet outil, notamment en le faisant mieux connaître;

L'action de l'Union dans les enceintes internationales

q) forger une coalition de pays démocratiques et d'institutions multilatérales, telles que le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE et le Conseil de l'Europe, afin de lutter plus efficacement contre la légitimation de parodies d'élections dans les enceintes internationales, en particulier les Nations unies;

r) promouvoir l'idée d'élaborer des lignes directrices sur le droit de participer aux élections au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations unies, et développer la participation d'organisations locales de la société civile; évaluer dans quelle mesure il est possible de développer et de systématiser l'observation générale nº 25 relative à l'article 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques afin de prouver le lien entre le droit de participation et les droits de l'homme et la démocratie en vue de répondre aux nouveaux défis, notamment la désinformation en ligne et la montée de l'autoritarisme;

s) condamner l'atteinte aux normes élaborées au niveau international dans le contexte des efforts de légitimation électorale; accorder une attention particulière aux discours qui invoquent, pour légitimer des élections fictives, des valeurs telles que la supériorité des normes de la législation nationale sur les normes internationales, des valeurs religieuses et traditionnelles, des idiosyncrasies culturelles ou la priorité au développement;

t) jouer un rôle moteur dans la sensibilisation à la déclaration de principes des Nations unies relative à l'observation internationale d'élections ainsi qu'aux travaux des organisations qui l'ont signée et qui sont actives dans l'observation électorale; envisager de demander la mise à jour de la liste des signataires de la déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections, en vue de renforcer sa crédibilité et d'établir une distinction claire entre les vrais groupes d'observation et les observateurs fictifs; étudier les moyens de saper la légitimité des organisations fantoches et des observateurs fictifs;

u) promouvoir la qualification explicite des observateurs électoraux impartiaux internationaux et nationaux en tant que défenseurs des droits de l'homme au sein des enceintes multilatérales concernées et dans le cadre des contacts qu'entretient l'Union avec d'autres organisations internationales, et insister sur la nécessité de protéger les observateurs électoraux impartiaux, afin qu'ils puissent s'acquitter de leurs missions de manière indépendante et en toute sécurité;

2. charge sa Présidente de transmettre la présente recommandation au Conseil et au vice-président de la Commission/haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.