

# Rapport synthétique de la Mission électorale de la Francophonie en Arménie

Erevan, du 14 au 22 juin 2021

## LISTE DES ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

ACCF	Association des cours constitutionnelles francophones
ACEEEO	Association des fonctionnaires électoraux européens
AOMF	Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie
APCE	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
CEC	Commission électorale centrale
CEI	Communauté des États Indépendants
CES	Commission électorale de secteur
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
CTR	Commission de la télévision et de la radio
CTRP	Conseil de la télévision et de la radio publiques
IFES	<i>International Foundation for Electoral Systems</i>
MAE	Ministère des Affaires étrangères
MEF	Mission électorale Francophone
MOE	Mission d'observation électorale
OSCE/BIDDH	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe / Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
OTSC	Organisation du Traité de sécurité collective
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PEV	Politique européenne de voisinage
RA	République d'Arménie
SSA	Service de surveillance et d'audit
SSN	Service de sécurité nationale
TSC	Traité de sécurité collective
UE	Union européenne
URSS	Union des Républiques Socialistes Soviétiques
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> - Agence des États-Unis pour le développement international

# INTRODUCTION

Dans le cadre de l'accompagnement du processus électoral en Arménie et en réponse à l'invitation adressée le 14 mai 2021 par le Premier ministre, M. Nikol Pachinian, Madame Louise Mushikiwabo, Secrétaire générale de la Francophonie, a dépêché une mission électorale de la Francophonie (MEF) à l'occasion des élections législatives anticipées qui se sont tenues, le 20 juin 2021, dans cet État membre.

## *a) Présentation de la mission*

La délégation était conduite par Monsieur Philippe Courard, Député-Sénateur, ancien Président du Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles et membre de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) et comprenait les personnalités et experts suivants : M. Soahanla Mathias Tankoano, Président du Conseil supérieur de la Communication et expert électoral (Burkina-Faso) ; Mme Myriam Gaume, Experte électorale, rapporteure de la mission (France) ; Mme Lauren Gimenez, Chargée des Affaires politiques au Cabinet de la Secrétaire générale de la Francophonie et M. Salvatore Saguès, Spécialiste de programme à la Direction des Affaires politiques et de la Gouvernance démocratique de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

Présente à Erevan, la capitale du pays, du 14 au 22 juin 2021<sup>1</sup>, la MEF a rencontré les principales institutions arméniennes en charge de l'organisation, de la supervision et du contrôle des élections, des représentants de partis politiques candidats aux élections, des responsables des médias nationaux, des dirigeants des missions électorales nationales et internationales, des partenaires internationaux présents dans le pays ainsi que des membres de la société civile engagés dans l'observation électorale. La MEF a également suivi la journée électorale du 20 juin dans les bureaux de vote.

La MEF s'est, par ailleurs, appuyée sur le travail mené par une ONG arménienne, Transparency International Anti-Corruption Center (TIAC), qui a bénéficié d'une subvention de l'OIF pour observer le déroulement du processus électoral et du scrutin.

## *b) Mandat*

Cette mission avait pour objectif de rencontrer les responsables des institutions et organes en charge des élections, les acteurs politiques, ainsi que les organisations de la société civile et les missions électorales nationales et internationales sur le déroulement du processus électoral afin d'évaluer les conditions de préparation et de déroulement des différentes étapes du processus électoral.

Il s'agissait d'apprécier notamment le respect des dispositions de la Déclaration de Bamako, texte de référence de la Francophonie en matière d'organisation d'élections démocratiques, adoptée le 3 novembre 2000. En rappel, cette Déclaration prévoit en particulier « la tenue d'élections libres, fiables et transparentes », la préservation d'« une vie politique apaisée », ainsi que « la promotion d'une culture démocratique intériorisée et le plein respect des droits de l'Homme ». La Mission s'est également attachée à aborder ses conclusions à la lumière des instruments internationaux et régionaux pertinents en matière de conduite des processus démocratiques.

---

<sup>1</sup> Mme Gaume, la rapporteure, était présente à Erevan dès le 7 juin 2021.

Sur la base des informations obtenues et des constats faits sur place, la MEF formule, dans le présent rapport, des recommandations destinées à renforcer le système électoral arménien mais également, en tant que de besoin, à orienter, dans le cadre du partage de bonnes pratiques, la gestion d'un processus électoral dans d'autres États de l'espace francophone.

# SYNTHÈSE DES CONCLUSIONS

## *Cadre juridique et réglementaire*

- Le cadre juridique arménien, qui régit l'organisation des élections, est complet et lisible. La révision du Code électoral, en 2021, a permis de prendre en compte un nombre substantiel des recommandations des partenaires internationaux et de la société civile et a abouti à une simplification des procédures et à une clarification des dispositions ayant trait à l'inscription des candidats, aux activités et financement de la campagne électorale ou encore aux plaintes et recours post-électorales.
- Ces modifications ont instauré un régime proportionnel au premier tour.
- Cependant, cette réforme ayant été adoptée quelques semaines avant la tenue des élections législatives de juin 2021, n'a pas permis l'application immédiate de toutes les nouvelles dispositions ; une certaine incertitude juridique a existé quant au corpus juridique qui serait effectivement mis en œuvre à l'occasion de ce scrutin.
- L'Arménie a ratifié la grande majorité des instruments juridiques internationaux et régionaux en matière d'élections démocratiques et d'État de droit et a transposé ces textes dans la législation nationale, cohérente et complète.

## *Opérations pré-électorales*

- Les élections anticipées ont fait suite à la démission du Premier ministre, M. Pachinian, le 25 avril 2021, et à la dissolution de l'Assemblée nationale, le 10 mai 2021, après la guerre dans le Haut-Karabagh et la conclusion d'un accord de cessez-le-feu en novembre 2020. Bien qu'aux termes de la Constitution il incombe au Président de la République de convoquer les élections par décret, la date du scrutin a été fixée et annoncée par le Premier ministre sortant, M. Pachinian ;
- La convocation de ces élections a été contestée par certaines formations politiques, tout comme le maintien de M. Pachinian au poste de Premier ministre par intérim jusqu'aux élections ;
- L'exactitude de la liste électorale fait l'objet de débats récurrents. Le recensement de la population n'est pas régulièrement actualisé et, du fait des procédures internes, la liste électorale inclut un nombre inconnu de citoyens et d'électeurs résidant à l'étranger ou ayant définitivement quitté l'Arménie, alors que depuis 2005, l'Arménie n'autorise plus le vote à l'étranger des citoyens arméniens ordinaires ;
- En dépit de ces insuffisances, la liste électorale est considérée, de l'avis des observateurs internationaux, comme relativement fiable ;
- La numérisation des listes électorales qui inclut la signature des individus qui ont voté ainsi que la mise en place de dispositifs d'authentification des électeurs (DAE) ont permis de prévenir des cas de vote multiple, d'usurpation d'identité et de fraude ;
- L'enregistrement des candidatures s'est avéré inclusif. 21 partis et 4 alliances politiques ont pu concourir au scrutin de juin 2021, en présentant un total de 2 623 candidats dont 965 femmes (soit 37 %) ;
- Aucun candidat ou parti politique n'a été exclu en fonction de ses choix politiques ;

### *Campagne électorale*

- La campagne officielle a été très brève (12 jours), en raison du caractère anticipé des élections, mais elle a néanmoins permis aux formations politiques d'avoir un accès équitable aux espaces d'affichage et à la publicité radio et télévisée. De nombreux meetings de rue et caravanes ont sillonné le pays dès l'annonce du scrutin ;
- La campagne électorale s'est déroulée dans un climat d'attaques verbales entre les deux principaux candidats, dénoncées notamment par le Défenseur des droits et des organisations de la société civile. La diffusion d'infos via les réseaux sociaux a alimenté le ton agressif de la campagne ;
- Néanmoins, il n'y a pas eu à déplorer de confrontation physique entre concurrents et la liberté d'expression a globalement été respectée ;

### *Administration électorale*

- La CEC est parvenue à intégrer et à mettre en œuvre les modifications du Code électoral intervenues quelques semaines avant la tenue du scrutin de juin 2021 ;
- La cartographie électorale est bien connue des citoyens, y compris en province. La CEC conduit des actions d'information et d'instruction civique efficaces à l'attention des électeurs;
- Les décisions et les ordres du jour ont été publiés en temps utile sur son site internet. Les réunions pré-électorales de ses membres sont retransmises en direct sur le site ;
- Les observateurs nationaux et internationaux ont souligné qu'à l'occasion des législatives anticipées de juin 2021, la CEC avait mené ses activités de manière transparente ;

### *Médias*

- Comme prévu dans le Code électoral, la CEC a procédé, le 1<sup>er</sup> juin 2021, à l'allocation de 30 minutes d'antenne sur la chaîne de télévision publique et 60 minutes sur la radio publique, à chacun de partis ou alliances ;
- La Commission de la télévision et de la radio (CTR) est chargée de réglementer les médias audiovisuels publics et privés et de veiller à ce que ceux-ci offrent un accès égal aux partis lors des élections législatives. Ils ont le mandat de contrôler le temps accordé à chaque formation politique durant une campagne électorale et publient un rapport après l'élection ;
- La chaîne publique H1+ a couvert la campagne électorale en accordant un temps d'antenne à toutes les formations politiques, conformément aux obligations légales. Cependant, certaines formations politiques de l'opposition ont refusé de participer à des émissions qui ne laissaient pas, à leurs yeux, suffisamment de temps de débat, en particulier avec le parti du gouvernement ;
- Les observateurs ont noté, en règle générale, une indépendance relative des médias privés, pour la plupart financés par des structures appartenant ou étant proches de figures politiques ;

- Bien que des efforts aient été effectués ces dernières années, des journalistes ont été l'objet de violences verbales et physiques durant cette campagne électorale, qui ont été dénoncées par des organisations de la société civile et le Défenseur des droits ;

### *Inclusivité*

- Les femmes demeurent peu représentées dans la vie politique arménienne et dans d'autres espaces de responsabilité ;
- La réforme électorale de 2021 a accru de 25 à 30 % le quota de femmes candidates dans les listes électorales. Si, lors du scrutin de juin 2021, 37% des candidats inscrits sur les listes étaient des femmes et deux femmes étaient tête de liste, leurs présence et visibilité durant la campagne électorale étaient très limitées ;
- Pour la première fois, des affiches et guides électoraux, ainsi que des bulletins de vote ont été imprimés dans les quatre langues des minorités vivant sur le territoire (Yézidis, Russes, Assyriens, Kurdes), et distribués dans les régions où elles sont en usage ;
- Des mesures ont également été prises afin d'améliorer l'accès au processus électoral des personnes vivant avec un handicap (guides en braille et aux couleurs adéquates pour les daltoniens, clips adaptés pour les sourds et muets, etc.). Cependant, la très grande majorité des bureaux de vote n'était pas toujours accessible aux personnes atteintes d'un handicap moteur ;

### *Jour du scrutin*

- Selon les observations de la MEF et des missions d'observations nationales et internationales, le vote s'est déroulé dans le calme ; les bureaux de vote ont ouvert et fermé dans les délais légaux et les procédures de vote ont été respectées ;
- Les mesures de distanciation physique ont été plus ou moins respectées par les électeurs. Du gel hydro alcoolique avait été mis à disposition ;
- La MEF a constaté que la plupart des personnels des bureaux de vote rencontrés maîtrisaient les procédures. La qualité de la formation du personnel semble avoir réellement contribué au bon déroulement du scrutin ;
- Cependant, la MEF a constaté que l'exercice même du vote était fastidieux en raison du nombre de bulletins (25) qui devait être distribués à chaque électeur ;
- Une certaine tension a pu être constatée dans certains bureaux de vote visités par les membres de la MEF à Erevan et dans sa banlieue, en raison de l'interventionnisme zélé de certains représentants de partis ou membres du bureau de vote (généralement choisis parmi les représentants de partis politiques), qui dirigeaient les électeurs vers les isoires. Dans les cas observés par la MEF, les présidents des bureaux de vote ont laissé faire ;
- 1500 caméras web ont été installées sur les 2008 bureaux de vote le jour du scrutin, pour renforcer la confiance des électeurs ;
- Les opérations de dépouillement ont commencé dès la clôture du scrutin. Dans les bureaux de vote où ils étaient présents, les membres de la MEF ont constaté que ce processus, bien que long, s'est déroulé dans le calme et sans contestation ;

- Le taux de participation était de 49,04%, soit légèrement supérieur à celui des élections législatives de 2018 (48,63%) ;

#### *Compilation des résultats et traitement du contentieux*

- Conformément aux dispositions du Code électoral, les résultats provisoires ont été annoncés le 21 juin 2021, soit le lendemain du scrutin ;
- Selon les résultats définitifs annoncés par la CEC le 27 juin, trois forces politiques obtiennent des sièges : le Contrat Civil (alliance autour du Premier ministre sortant, N. Pachinian) avec 53,92%, Alliance Arménie (autour de l'ancien Président R. Kotcharian) avec 21,04% et l'alliance « J'ai l'honneur » avec 5,23%, arrivée en troisième position. Bien que n'ayant pas franchi le seuil imposé aux alliances, « J'ai l'honneur » a bénéficié du bonus lié à l'obligation constitutionnelle d'avoir au minimum trois forces politiques représentées au Parlement ;
- Bien que les autres forces politiques aient totalisé ensemble environ 20% des voix, aucune d'elles n'a dépassé le seuil requis pour obtenir des sièges au Parlement ;
- Le bureau du Procureur général avait reçu, le 2 juillet, 861 rapports et alertes concernant des infractions pénales dont 371 ont été renvoyés à des fins d'enquête. La majorité de ces cas ne remettait cependant pas en cause les résultats du vote ;
- Des irrégularités <sup>2</sup> ont été signalées sans que cela ne puisse remettre en cause les résultats des élections ;
- Des alliances et partis politiques ont déposé des plaintes pour irrégularités électorales ; ces plaintes ont été rejetées par la CEC, le 27 juin 2021, puis par la Cour constitutionnelle le 17 juillet 2021 ;
- L'Assemblée nationale, nouvellement élue, a tenu sa première session le 2 août 2021. Le même jour, le Président de la République, M. Armen Sarkissian, a nommé M. Nikol Pachinian Premier ministre, en sa qualité de dirigeant du parti disposant d'une majorité stable au Parlement. M. Pachinian a été reconduit en tant que Premier ministre lors de la première session de la nouvelle assemblée.

---

<sup>2</sup> Ces cas incluaient des tentatives de corruption et d'achat de voix ; des tentatives de contrôler ou de diriger le vote d'électeurs ; la présence de personnes non autorisées dans le bureau de vote ; des atteintes aux droits d'un observateur ; des violences, menaces ou intimidations d'électeurs ; des tentatives de vote à la place d'un autre /vote multiple et la destruction délibérée des bulletins de vote.



## RECOMMANDATIONS

Sur la base de ces constats et analyses, la Mission électorale francophone adresse les recommandations suivantes aux acteurs concernés :

### Au gouvernement

- Institutionnaliser et renforcer le cadre du dialogue politique pour discuter des évolutions du cadre électoral dans un esprit de consensus et d'inclusivité ;
- Œuvrer au renforcement du cadre juridique des élections en amont du cycle électoral afin d'établir suffisamment tôt les règles applicables et éviter des incertitudes juridiques quant aux dispositions applicables ;
- Mettre en place un mécanisme de recensement de la population assorti d'une révision régulière des listes électorales et de l'audit du fichier par une entité indépendante afin de renforcer la confiance et garantir l'exactitude du nombre d'électeurs ;
- Renforcer les mesures de protection des journalistes contre les risques de harcèlement et d'agression physique et de garantie de la liberté de la presse ;
- Engager, avec les organes concernés et, éventuellement, en associant les partenaires internationaux, une évaluation du cadre de gestion du contentieux électoral, dans une logique de simplification garantissant le droit au recours, ainsi que des délais de recours et de traitement par les différentes instances concernées de manière à assurer un traitement diligent et respectueux des normes dans ce domaine ;
- Renforcer les dispositions et le contrôle relatifs à la transparence de la propriété des médias et s'assurer d'une couverture pluraliste de l'information électorale ;

### Au législateur

- Comblent les lacunes du Code électoral en harmonisant notamment les délais et dates butoirs et en harmonisant des dispositions du Code électoral avec celles des autres lois ;
- Adopter des mesures favorisant la promotion des femmes à des postes de responsabilité dans la vie politique et à des postes clés dans tous les domaines de la fonction publique et privée ;
- Définir et adopter les dispositions applicables et respectueuses de la liberté d'expression et d'opinion pour l'encadrement des réseaux sociaux, leur contrôle et la gestion des *infx* ;
- Prendre des dispositions afin que le dispositif de numérisation des listes électorales mis en place garantisse le droit à la protection de la vie privée, tel que reconnu par la législation nationale et les instruments internationaux ratifiés par l'Arménie ;
- Renforcer la réglementation applicable aux médias pour s'assurer d'une représentation égale de toutes les forces politiques durant la campagne ;

## **A la Commission électorale centrale**

- Examiner les modalités d'amélioration du processus du vote, en particulier le dépouillement, en prenant des mesures afin d'éviter les erreurs dans la distribution des bulletins ;
- Renforcer et pérenniser les mécanismes interne de formation et d'éducation civique des personnes impliquées dans la gestion des questions électorale ;
- Mettre en place et/ou revoir l'agencement des bureaux de vote accessibles à tous, afin de garantir d'une part le caractère secret du vote à tous les électeurs et d'autre part l'autonomie des personnes vivant avec un handicap lors du scrutin (vote sans assistance) ;

## **Aux partenaires techniques et financiers**

- Appuyer les organisations de promotion de la parité femmes-hommes pour permettre de faire progresser sensiblement la représentation des femmes au sein des postes électifs et des institutions;
- Continuer à appuyer la société civile arménienne impliquée dans l'observation du scrutin, tout en l'élargissant aux périodes d'enrôlement, de campagne électorale et de contentieux ;
- Appuyer les initiatives de vérification de l'information et de réponse aux *infox* par la société civile.

## **A l'OIF**

- Encourager et soutenir la volonté affichée par trois institutions arméniennes rencontrées par la MEF (la Commission électorale centrale, l'Autorité de régulation des médias et la Cour constitutionnelle) de rejoindre les réseaux francophones réunissant leurs pairs, à savoir respectivement le Réseau des compétences électorales francophones (RECEF), le Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM) et Association des cours constitutionnelles francophones (ACCF).
- Encourager et soutenir le renforcement des liens entre le Défenseur des droits de l'Homme de l'Arménie et le réseau francophone de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF).

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) est une institution fondée sur le partage d'une langue, le français, et de valeurs communes. Elle rassemble 88 États et gouvernements.

Le rapport sur la langue française dans le monde, publié en 2018, établit à 300 millions le nombre de locuteurs de français. Présente sur les cinq continents, l'OIF mène des actions politiques et de coopération dans les domaines prioritaires suivants : la langue française et la diversité culturelle et linguistique ; la paix, la démocratie et les droits de l'Homme ; l'éducation et la formation ; le développement durable et la solidarité. Dans l'ensemble de ses actions, l'OIF accorde une attention particulière aux jeunes et aux femmes, ainsi qu'à l'accès aux technologies de l'information et de la communication.

La Secrétaire générale conduit l'action politique de la Francophonie, dont elle est la porte-parole et la représentante officielle au niveau international. Louise Mushikiwabo a été élue à ce poste lors du XVII<sup>e</sup> Sommet de la Francophonie, en octobre 2018, à Erevan (Arménie). Mme Mushikiwabo a pris ses fonctions en janvier 2019.

## 54 ÉTATS ET GOUVERNEMENTS MEMBRES

---

Albanie • Principauté d'Andorre • Arménie • Belgique • Bénin • Bulgarie • Burkina Faso • Burundi • Cabo Verde • Cambodge • Cameroun • Canada • Canada-Nouveau-Brunswick • Canada-Québec • Centrafrique • Comores • Congo • République Démocratique du Congo • Côte d'Ivoire • Djibouti • Dominique • Égypte • France • Gabon • Grèce • Guinée • Guinée-Bissau • Guinée équatoriale • Haïti • Laos • Liban • Luxembourg • Macédoine du Nord • Madagascar • Mali • Maroc • Maurice • Mauritanie • Moldavie • Monaco • Niger • Roumanie • Rwanda • Sainte-Lucie • Sao Tomé-et-Principe • Sénégal • Seychelles • Suisse • Tchad • Togo • Tunisie • Vanuatu • Vietnam • Fédération Wallonie-Bruxelles

## 7 MEMBRES ASSOCIÉS

---

Chypre • Émirats arabes unis • France–Nouvelle-Calédonie • Ghana • Kosovo • Qatar • Serbie

## 27 OBSERVATEURS

---

Argentine • Autriche • Bosnie-Herzégovine • Canada/Ontario • Corée du Sud • Costa Rica • Croatie • Dominicaine (République) • Estonie • Gambie • Géorgie • Hongrie • Irlande • Lettonie • Lituanie • Louisiane • Malte • Mexique • Monténégro • Mozambique • Pologne • Slovaquie • Slovénie • tchèque (République) • Thaïlande • Ukraine • Uruguay

### ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE

19-21, avenue Bosquet, 75007 Paris – France  
Tél. : +33 (0)1 44 37 33 00

     @OIFrancophonie  
[www.francophonie.org](http://www.francophonie.org)

ORGANISATION  
INTERNATIONALE DE  
**la francophonie**

