



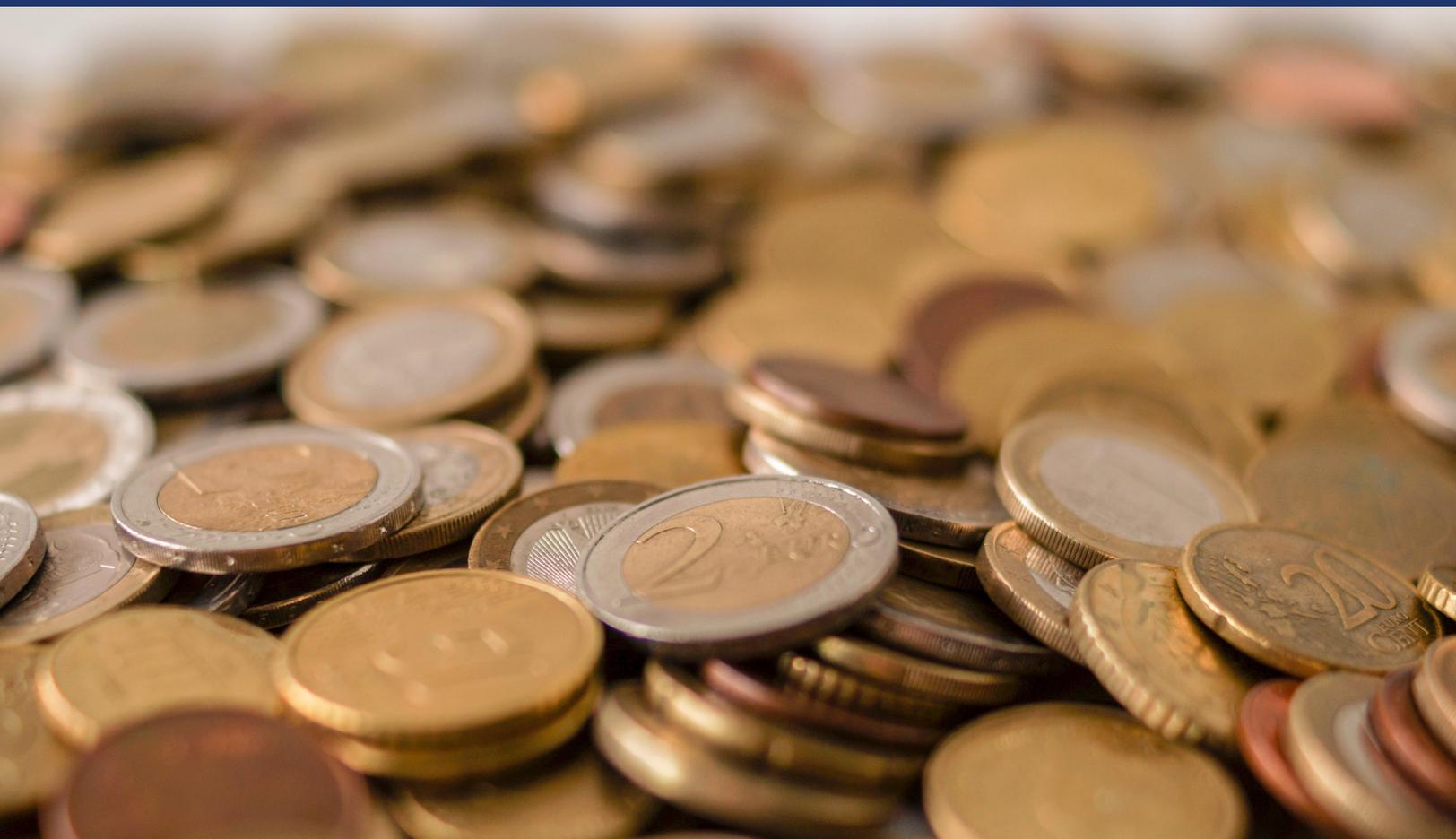
USAID
DU PEUPLE AMERICAIN

CEPPS

Strengthening
Democracy
through Partnership

Cadre de recherche et d'évaluation sur l'utilisation abusive des ressources de l'État

*Directives pour la communauté de pratique en matière de
démocratie et de gouvernance*



mars 2018

Cette publication a été produite grâce à un financement fourni par l'agence américaine pour le développement international.

Cadre de recherche et d'évaluation sur l'utilisation abusive des ressources de l'État

*Directives pour la communauté de pratique
en matière de démocratie et de gouvernance*





Cadre de recherche et d'évaluation sur l'utilisation abusive des ressources de l'État : Directives pour la communauté de pratique en matière de démocratie et de gouvernance

Copyright © 2018 Fondation internationale pour les systèmes électoraux. Tous droits réservés.

Déclaration d'autorisation : aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit, électronique ou mécanique, y compris la photocopie, l'enregistrement, ou par voie de stockage d'information et système de récupération, sans l'autorisation écrite de la FISE.

Les demandes d'autorisation doivent inclure les informations suivantes :

- Une description du matériel pour lequel l'autorisation de copie est souhaitée.
- La raison de l'utilisation du document copié et la manière dont il sera utilisé.
- Votre nom, titre, société ou nom de l'organisation, numéro de téléphone, numéro de fax, adresse e-mail et adresse postale.

Veuillez envoyer toutes les demandes d'autorisation à la :

International Foundation for Electoral Systems
2011 Crystal Drive, 10th floor
Arlington, VA 22202
Email : editor@ifes.org
Fax : 202.350.6701

Ce rapport est rendu possible grâce au généreux soutien du peuple américain par le biais de l'Agence américaine pour le développement international (United States Agency for International Development - USAID). Le contenu demeure la responsabilité exclusive de la FISE et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'USAID ou du gouvernement américain.

Introduction	<i>Cette section fournit des informations générales sur la nécessité du présent outil, ses principaux domaines d'intérêt et ses applications pour la pratique communautaire de la gouvernance et de la démocratie, et les définitions importantes des concepts clés.</i>	Page 2
Cadre analytique	<i>Cette section définit les objectifs de l'évaluation et offre une vue d'ensemble du cadre analytique sous-tendant la méthodologie.</i>	Page 5
Guide de recherche	<i>Cette section offre une vue d'ensemble du cadre de recherche et du processus d'évaluation, des questions clés pour les analyses du cadre juridique et de l'environnement favorable à l'utilisation abusive des ressources de l'état, ainsi que des directives pour l'élaboration de recommandations.</i>	Page 10
Annexe	<i>Cette section comprend une liste de références pour plus de lecture.</i>	Page 22

I. Introduction¹

L'utilisation abusive des ressources de l'état (UARE) peut être un moteur de corruption majeur dans le processus électoral, instaurant ou exacerbant les inégalités de pouvoir et procurant un avantage électoral injuste à ses détenteurs. Ces abus peuvent compromettre l'intégrité d'une élection, créer un terrain de jeu inéquitable (ou nuire à la compétitivité) et réduire la confiance du public dans la légitimité du processus et de ses résultats.² Bien que cette méthodologie d'évaluation se concentre sur les processus électoraux, il est également reconnu que des abus de ce type peuvent nuire à l'efficacité de la gouvernance et gaspiller des ressources publiques déjà limitées. Bien que le concept d'abus ou de mauvaise utilisation des ressources de l'état (dans certaines régions appelées « ressources administratives ») soit indirectement mis en évidence dans un nombre limité de documents de droit public régional et international, peu de sources donnant des informations complètes sont disponibles.³ De même, la communauté de pratique sur la gouvernance et de la démocratie manque d'approches méthodologiques rigoureuses pour évaluer l'efficacité des mesures juridiques.

Le « Cadre de recherche et d'évaluation sur l'utilisation abusive des ressources de l'état : Directives pour la communauté de pratique en matière de démocratie et de gouvernance » est un document abrégé accompagnant le *Cadre de recherche et d'évaluation sur l'utilisation abusive des ressources de l'État* complet. Ces deux documents sont fondés sur une analyse comparative approfondie des lois et règlements qui ciblent l'utilisation abusive des ressources de l'État dans les campagnes électorales et sur l'efficacité de ces dispositions afin de décourager ou de corriger ces abus. Ces outils d'évaluation sont concentrés sur l'utilisation du cadre juridique et réglementaire pour prévenir les abus spécifiques liés aux ressources d'un état, qui sont limités aux restrictions imposées au personnel de l'État, à l'utilisation des fonds publics et des biens matériels de l'Etat et aux communications officielles du gouvernement au public. Étant donné que ces outils ont été conçus pour évaluer les abus des ressources publiques dans les campagnes électorales pour lesquels il existe des normes internationales reconnues, ils n'entrent pas en profondeur dans d'autres domaines communs d'abus (comme par exemple, les procédures d'achat et de passation de marchés publics, les dépenses publiques autour des élections et l'achat des votes). Cependant, comme décrit dans les sections suivantes du présent document, plusieurs de ces sujets sont traités séparément de l'analyse du cadre juridique dans le cadre de « l'environnement favorable » à l'UARE.

Cette version abrégée de l'outil complet d'évaluation est une option nécessitant moins de temps et de ressources que les acteurs de la société civile, à la fois internationaux et nationaux (locaux), les organismes en charge de la mise en œuvre et du plaidoyer peuvent utiliser pour effectuer une évaluation initiale de l'efficacité du cadre juridique ciblant l'UARE dans un pays donné. Cette version abrégée aidera ces groupes à identifier les questions prioritaires et les vulnérabilités qu'ils peuvent utiliser dans l'élaboration de leur stratégie de suivi, de traitement et/ou de plaidoyer pour la mise en place des mesures visant à réduire l'abus des ressources de l'État. Le *Cadre de recherche et d'évaluation de l'UARE* complet fournit quant à lui une méthodologie d'évaluation plus complète pour une équipe d'évaluation s'appuyant sur des recherches théoriques et pratiques plus poussées.

Le développement de cet outil a été guidé et s'est basé sur plusieurs principes importants, reconnus en droit international et dans les bonnes pratiques comparatives. La méthodologie décrite dans ce document sera basée sur les trois principes suivants :

¹ Cette section s'inspire d'un livre blanc de l'IFES intitulé « Avantage indu : l'utilisation abusive de ressources de l'État lors d'élections ». Lire l'ouvrage de Megan Ritchie et Erica Shein, « Avantage indu : l'utilisation abusive de ressources de l'État lors d'élections » (2017), <http://www.ifes.org/publications/unfair-advantage-abuse-state-resources-elections>.

² Bruno Speck et Alessandra Fontanta, « Profiter du système » : Combattre l'usage abusif des ressources publiques pour la réélection », CHR Michelsen Institute (CMI) / U4, n° 7 (2011).

³ Pour plus d'informations, veuillez vous référer à Ritchie et Shein, *Avantage illégitime*.

Principe 1

Premièrement, le cadre légal doit mettre en place des mécanismes efficaces pour empêcher aux agents publics de tirer indûment un quelconque profit de leurs positions afin d'influencer le résultat des élections. Les dispositions concernant les utilisations autorisées des ressources de l'Etat devraient s'appliquer clairement aux forces politiques en place et comme à celles de l'opposition, et « ne devraient pas être plus favorables ou discriminatoires envers quelque parti ou candidat que ce soit ».⁴ Le cadre juridique et réglementaire devrait exiger que les fonctionnaires agissent de manière neutre et impartiale, et faire une « distinction claire entre le fonctionnement du gouvernement, les activités de la fonction publique et la conduite de la campagne électorale ».⁵ En plus d'établir clairement les paramètres d'utilisation appropriée des ressources de l'État, les systèmes de prévention et de réduction de l'UARE les plus efficaces offriront un éventail de recours et identifieront une solution concrète pour chaque violation potentielle déterminée par la loi.⁶

Principe 2

Deuxièmement, la surveillance efficace et transparente par des institutions indépendantes est indispensable pour remédier à l'abus des ressources de l'État. Les institutions chargées de vérifier l'utilisation des ressources administratives devraient disposer de l'autorité et des mandats nécessaires pour surveiller les partis et les candidats, et être dotées des ressources humaines et financières nécessaires pour s'acquitter efficacement de ces mandats.

Principe 3

Troisièmement, les institutions compétentes devraient appliquer les sanctions et les pénalités de manière appropriée afin d'amener les fonctionnaires de l'Etat qui enfreignent la loi, les règlements et les règles établies par leurs institutions à rendre compte de leurs actes. Comme l'a noté l'IFES dans une publication récente de l'Association du Barreau Américain, « l'application des recours et des sanctions est importante, non seulement pour donner corps aux droits, mais aussi pour prévenir de futurs cas de fraude et de malversation. L'efficacité de certaines sanctions en tant que moyen de dissuasion dépend en partie de leur application. Si les tribunaux, [organisme de gestion des élections] ou d'autres organes de l'État ne peuvent ou ne veulent pas appliquer une sanction ou mettre un recours en oeuvre, l'effet dissuasif diminue ».⁷

⁴ BIDDH/OSCE Manuel d'observation des élections 18, 5^e. (2005), 47.

⁵ Commission de Venise et OSCE/BIDDH, *Directives conjointes pour la prévention et la réponse à l'utilisation abusive des ressources administratives pendant le processus électoral*, 106^e Sess., Doc No.778 / 2014, au 4 (2016).

⁶ Magnus Ohman et Megan Ritchie, « Financement de campagne », dans *Voies de recours électoraux internationaux*, éd. John Hardin Young (Association du Barreau américain, 2016).

⁷ Katherine Ellena et Chad Vickery, « Mesurer les voies de recours efficaces contre la fraude et les fautes administratives », dans *Voies de recours électoraux internationaux*, éd. John Hardin Young (Association du Barreau américain, 2016), 111.

Définitions Importantes

Utilisation abusive des ressources de l'état: "les avantages indus obtenus par certains partis ou candidats en utilisant leurs positions officielles ou leurs liens avec les institutions gouvernementales pour influencer le résultat des élections" (Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (BIDDH/OSCE), Manuel pour l'Observation du financement de campagne (Handbook for the Observation of Campaign Finance 66 [2015])

Ressources financières/fonds publics: budgets de fonctionnement des institutions gouvernementales (ex. budgets de voyage) *Remarque : Cette analyse ne se penche pas directement sur les mécanismes de passation de marchés publics, ou sur les dépenses autorisées par les législateurs pour les travaux publics et autres programmes.*

Ressources physiques de l'état: biens appartenant à l'état, y compris (mais sans s'y limiter) les bâtiments, les véhicules et l'équipement.

Organisme/Autorité de surveillance: Entité ou entités contrôlant l'utilisation des ressources de l'État (par exemple, commissions anti-corruption, ministères de la justice, bureaux des procureurs ou du procureur général, commissions publiques d'audit et organes de gestion des élections)

Immunité : Protection des employés du secteur public contre les poursuites à caractère politique, la révocation ou autres représailles fondées, fondée uniquement sur la conduite appropriée dans l'exercice de leurs mandats légaux.

Voie de recours : moyens d'obtenir justice dans toute affaire où les droits légaux sont en jeu ; par exemple, l'application des pénalités, sanctions et restitution ou autre ordonnance judiciaire.

II. Cadre analytique

Le but de cette méthodologie est de mesurer l'efficacité du cadre de l'UARE dans un pays spécifique. **Elle évalue le cadre juridique sur la base de sa capacité à créer des conditions favorables pour des élections compétitives, telles que définies par les normes internationales relatives à l'utilisation des ressources de l'État pendant les élections.** Le cadre légal et réglementaire sera considéré comme efficace s'il permet la dissuasion, la détection et la réparation des abus dans l'UARE en accord avec les normes internationales.

De plus, sur base de la recherche comparative menée pour éclairer le développement de cette méthodologie, nous avons déterminé qu'un élément essentiel d'efficacité juridique est la disponibilité de la **volonté politique** de mettre des lois ou des réformes en oeuvre. Les évaluations basées sur cette méthodologie devraient tenir compte de la présence ou de l'absence de volonté politique dans un contexte donné, et proposer des recommandations appropriées. Des exemples d'éléments qui soutiennent la volonté politique (voir tableau ci-dessous) seront importants pour évaluer la capacité des parties prenantes à exiger que les fonctionnaires répondent de leurs actes en vertu du cadre juridique régissant l'UARE et seront réexaminés sous forme de questions spécifiques à la recherche, et utilisées pour développer et prioriser les recommandations.

<i>Elements de Volonté politique</i>	<i>Motivations</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Freins et contrepoids au sein du gouvernement qui obligent les fonctionnaires à s'acquitter de leurs mandats ✓ Mesures d'incitation positives (ou retrait des mesures dissuasives), y compris de la part de la communauté internationale
	<i>Relations</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Groupes d'intérêt et partis/forces politiques qui soutiennent l'effort ou ne cherchent pas à s'y opposer de manière organisée (y compris les acteurs directement assujettis aux règles d'UARE et ceux qui ne le sont pas) ✓ Public engagé et réceptif ✓ Partenaires de soutien au sein de la communauté internationale
	<i>Conséquences</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Conflit politique et social minime ✓ Préjudices à la réputation minimes (ou avantageux) pour les fonctionnaires de l'état que pour les acteurs politiques contestant les élections ✓ Pouvoir pouvant être maintenu malgré une opposition efficace

Principaux piliers d'enquête

Fondé sur les trois principes de base exposés dans l'introduction de cette méthodologie, le cadre analytique est divisé en trois piliers : le cadre juridique et réglementaire (principe 1), les institutions de surveillance (principe 2) et l'application (principe 3). Le tableau de la page suivante donne un aperçu des éléments de la loi relatifs à chaque pilier, ainsi que des indicateurs à haut niveau d'efficacité.

Principe	Éléments nécessaires du cadre juridique	Quelques indicateurs d'efficacité
<p>Établir des mécanismes efficaces afin d'empêcher les fonctionnaires de l'état de tirer injustement profit de leurs positions pour influencer le résultat des élections (<i>Principe 1: cadre légal et réglementaire</i>)</p>	<p>Éléments généraux</p> <ul style="list-style-type: none"> • Définitions claires des utilisations autorisées des ressources de l'état ainsi que de ce qui constitue un abus • Règlements qui s'appliquent clairement aux forces politiques au pouvoir et à celles de l'opposition et qui ne favorisent ou ne défavorisent aucun parti ou candidat • Distinctions entre le fonctionnement du gouvernement, les activités de la fonction publique et la conduite de la campagne électorale • Equilibre clair entre le droit général de se présenter aux élections et la nécessité d'une séparation claire entre la candidature et la fonction publique • Gamme de pénalités/recours, y compris sanctions pénales et disciplinaires, qui visent des infractions ou des catégories d'infractions spécifiques <p>Restrictions visant le personnel de l'État</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exigences générales pour agir de manière impartiale • Interdictions spécifiques au personnel de l'état faisant campagne pendant leur service (interdiction potentielle totale pour certains membres du personnel de participer à des campagnes) • Exigences spécifiques pour les agents publics qui se présentent à un poste électif, différenciées par poste • Restrictions ou règles de contribution aux campagnes électorales <p>Restrictions à l'utilisation des fonds et des ressources matérielles de l'état</p> <ul style="list-style-type: none"> • Restrictions à l'utilisation des ressources physiques (Ex. Véhicules, installations, équipement) • Restrictions à l'utilisation des fonds publics <p>Restrictions sur les communications officielles du gouvernement au public</p> <ul style="list-style-type: none"> • Restrictions à l'utilisation des outils de communication officiels du gouvernement • Restrictions à la publicité par les institutions gouvernementales pendant les périodes de campagne • Exigences pour l'utilisation équitable des médias gérés par l'État 	<ul style="list-style-type: none"> • Les personnes assujettis à la loi (y compris les fonctionnaires et les candidats) connaissent les règles qu'elles doivent suivre et ont la possibilité de se défendre en cas de violation présumée. • L'attribution de mandats et de responsabilités aux organismes de surveillance facilite le suivi, l'enquête et l'application des cas liés à l'UARE, que ces mandats soient entièrement séparés ou demandent une certaine multiplicité institutionnelle • Les institutions exercent leur autorité et leur mandat légaux pour surveiller les partis et les candidats et imposer des sanctions indépendamment de leur affiliation politique • Les acteurs de surveillance de l'État sont efficacement protégés contre les pressions et les représailles politiques • Les institutions signalent les abus potentiels d'utilisation des ressources de l'État de manière opportune, transparente, claire et complète • Le processus de traitement des violations est transparent et accessible • Les recours disponibles sont opportuns, proportionnels à l'abus qu'ils cherchent à remédier, sont appliqués et ont l'effet dissuasif souhaité
<p>S'assurer d'une surveillance efficace et transparente par des institutions indépendantes (<i>Principe 2 : institutions de surveillance</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dispositions établissant un mandat pour les institutions indépendantes de surveillance • Mécanismes pour assurer le respect des règles et règlements • Dispositions pour les ressources humaines et financières nécessaires pour soutenir les mandats des organes de contrôle 	<ul style="list-style-type: none"> • Les règlements sont clairs et pratiques, dissuadent les réclamations sans fondement, sans avoir un effet dissuasif sur les plaintes ou les accusations légitimes
<p>Appliquer correctement les sanctions et pénalités contre les fonctionnaires qui violent la loi, les règlements et les règles établies par leurs institutions (<i>Principe 3 : application</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dispositions qui définissent clairement les conditions à remplir pour pouvoir déposer une plainte ou porter plainte (par exemple, le droit légal d'acteurs spécifiques d'initier un litige ou une accusation en vertu de la loi, généralement en raison d'un lien spécifique et d'un préjudice découlant de l'action contestée). • Mécanismes permettant à la justice ou à d'autres institutions compétentes d'appliquer correctement les sanctions. 	

III. Guide de recherche

Ce guide de recherche contient les éléments primaires suivants :

1. **Cadre de recherche général**
 - *Aperçu des principaux domaines d'enquête*
2. **Directives du processus d'évaluation**
 - *Directives pour l'étude documentaire, les entretiens avec les acteurs, la rédaction des rapports et le suivi de la mise en œuvre des recommandations*
3. **Analyse du cadre juridique de l'UARE**
 - *Questions pour chacun des trois piliers de l'enquête : cadre légal et réglementaire ; institutions de surveillance ; et mise en application*
4. **Analyse de l'environnement favorable**
 - *Questions pour chacun des cinq domaines d'intervention de l'environnement favorable: cadre du service public ; cadre du financement de la campagne ; surveillance et plaidoyer de la société civile ; environnement médiatique et information publique ; et marchés publics*
5. **Conseils pour l'élaboration des recommandations**

Cadre de recherche général

Le graphique ci-dessous inclut les domaines de haut niveau d'enquête pour cette méthodologie d'évaluation. Les zones en **bleu** représentent les trois piliers permettant de comprendre le cadre juridique de l'UARE. Bien que l'objectif de cet outil d'évaluation soit de mesurer l'efficacité du cadre juridique règlementant l'utilisation des ressources de l'Etat au cours des élections, l'analyse serait incomplète si les facteurs contextuels (indiqués ci-dessous en **vert**) n'étaient pas pris en compte. Plus important encore, toute recommandation qui découlerait de l'évaluation ne permettraient probablement pas de saisir certaines nuances importantes et pourrait être difficile à mettre en œuvre. Pour s'assurer que la méthodologie est suffisamment ciblée, elle met en évidence cinq domaines d'intérêt contextuels spécifiques (regroupés ici comme *contexte favorable* à l'UARE).

Le guide de recherche comprend des questions clés qui devraient faire l'objet de recherche et être abordées dans chaque sous-domaine spécifique relatif au **cadre juridique de l'UARE** et à l'**environnement favorable**. Ces questions contribueront à l'analyse et au narratif qui formeront la structure principale du rapport final.

Le troisième élément de ce graphique est la **volonté politique**, illustrée ici comme facteur central influençant à la fois le cadre juridique et l'environnement favorable. Comme on l'a vu plus haut, il est important de comprendre le contexte dans lequel la volonté politique évolue pour évaluer la capacité des acteurs à demander des comptes aux responsables en vertu du cadre juridique régissant l'UARE. **La volonté politique** n'a pas son propre guide de recherche ; à la place, des questions spécifiques ont été incorporées à l'analyse du **cadre juridique de l'UARE**, de l'**environnement favorable** et aux directives de recommandations.



Directives du processus d'évaluation

Recherche documentaire

La recherche documentaire est en élément indispensable de ce processus d'évaluation. Si plus d'une personne participe à la recherche documentaire, la répartition des tâches doit être clairement définie dès le départ et des contacts fréquents doivent être maintenus pour assurer la cohérence de l'analyse. Au cours de ce processus, autant de sources primaires et secondaires que possible doivent être recueillies, et les chercheurs doivent élaborer une liste de questions possibles à poser lors d'entretiens avec les parties prenantes au cas où des points resteraient à éclaircir.

Entretiens avec les parties prenantes

Les entretiens avec les parties prenantes ont pour but d'aider à répondre aux questions découlant des analyses du cadre juridique et de l'environnement favorable auxquelles il n'aura pas été possible de répondre efficacement durant la phase de recherche documentaire. Ces manques peuvent notamment concerner les attitudes et les actions des différentes parties prenantes. Avant que cette partie de la recherche ne commence, les questions à traiter doivent être clairement définies, les personnes interrogées doivent être identifiées et une liste de questions doit être développée (ceci peut être différent pour chaque catégorie de personnes interrogées).

Rédaction des rapports

Le rapport d'évaluation final devrait inclure : un résumé analytique, un tableau de recommandations de haut niveau, un résumé de la méthodologie d'évaluation, ainsi que les analyses du cadre juridique de l'UARE et de l'environnement favorable. Ces cinq sections peuvent également être complétées par un ensemble d'annexes, comprenant une liste des catégories de personnes interrogées ou des contacts clés, un résumé des lois et des sources consultées au cours de la recherche documentaire sur le cadre juridique,

et d'autres sources pour le lecteur. Par souci de concision, les conclusions générales devraient être incluses dans le résumé, plutôt que dans une conclusion distincte. Il serait idéal de non seulement inclure un tableau de recommandations de haut niveau au début du rapport, mais également de souligner les recommandations tout au long de l'analyse du cadre juridique de l'UARE et de l'environnement favorable.

Suivi de la mise en œuvre des recommandations

Un élément important du processus d'évaluation consiste à suivre l'état des recommandations formulées dans le rapport final. Chaque recommandation du rapport d'évaluation doit être suivie et évaluée individuellement (environ tous les six mois ou un an). La mise en œuvre des recommandations peut être évaluée sur la base de critères préétablis, par exemple si le problème a été résolu, si des progrès ont été réalisés, si aucun changement n'est survenu ou si le problème a régressé ou s'est aggravé.

Analyse du cadre juridique de l'UARE

Les questions suivantes devraient être évaluées pendant la phase de recherche documentaire, sur la base d'un examen approfondi du cadre juridique national. Il est probable qu'il ne sera pas possible de répondre à certaines de ces questions pendant la recherche documentaire, soit parce que l'information ne sera pas disponible ou alors parce qu'elle sera difficile à interpréter. Dans de tels cas, ces lacunes doivent être clairement mises en évidence pour être traitées pendant la phase de recherche sur le terrain. **Répondre à ces questions devrait impliquer à la fois un examen du cadre juridique et une analyse de la façon dont les lois et les règlements sont mis en œuvre/respectés dans la pratique.** Si des sources secondaires et de la documentation additionnelles sont disponibles, elles devraient également être examinées pendant la recherche documentaire pour commencer à évaluer la mise en œuvre pratique de ces lois et règlements.

Principe 1 : Établir des mécanismes efficaces pour empêcher les fonctionnaires de l'état de tirer un avantage injuste de leurs positions afin d'influencer le résultat des élections (cadre légal et réglementaire)

Restrictions visant le personnel de l'État

Exigences légales pour agir de manière impartiale

1. Existe-t-il des obligations légales contraignant les organismes publics et leur personnel (y compris le personnel nommé) à agir de manière impartiale dans tous les domaines, y compris dans les relations avec les partis politiques, les candidats et les campagnes électorales ? Ces exigences sont-elles incluses dans la Constitution ? ou dans les codes administratifs ou électoraux ? Sont-elles mises en œuvre dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour répondre à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
2. Existe-t-il des exigences légales pour les institutions au sein du gouvernement, tels que les organes de gestion des élections et les organismes d'application de la loi, qui demandent la neutralité politique ? Ces exigences sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
3. Le cadre juridique définit-il les délits de corruption et de coercition (par exemple, dans le Code Pénal) ? Quelles sont les sanctions disponibles ? La loi est-elle appliquée dans la pratique ?
4. Qui est habilité à déposer une plainte concernant l'abus des ressources de l'État dans le cadre des exigences légales sur l'impartialité du personnel de l'État ?
5. Existe-t-il dans le cadre juridique des dispositions protégeant les individus contre des représailles (harcèlement ou insécurité dans le travail) résultant d'un dépôt de plaintes pour abus de ressources de l'État liées au comportement impartial du personnel de l'État ?

Restrictions imposées au personnel de l'État se portant candidat à une élection

1. Existe-t-il des conditions légales pour que le personnel de l'Etat démissionne de ses fonctions avant de se présenter aux élections (et si oui, combien de temps avant la nomination du candidat) ? Ces exigences sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour répondre à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
2. Qui est habilité à déposer une plainte concernant l'abus des ressources de l'État dans le cadre des restrictions imposées au personnel de l'État se présentant à une élection ?

3. Existe-t-il dans le cadre juridique des dispositions protégeant les individus contre des représailles (harcèlement ou insécurité dans le travail) résultant d'un dépôt de plaintes pour abus de ressources de l'État liées au personnel de l'État se présentant à une élection ?

Restrictions imposées au personnel de l'État de participer à une campagne électorale

1. Existe-t-il des dispositions dans le cadre juridique qui empêchent le personnel de l'État de participer à des activités de campagne électorale *pendant son travail* (par exemple, obligation pour le personnel du gouvernement d'éviter les activités de campagne électorale pendant son service ou pendant les heures de bureau, ou interdiction d'utiliser le temps du personnel à des fins politiques ou de campagne au détriment de l'exercice de leurs fonctions) ? Existe-t-il des exemptions à ces restrictions ? Ces exigences sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
2. Existe-t-il des dispositions dans le cadre juridique qui empêchent le personnel de l'État de participer à certaines activités de campagne *en dehors des heures de travail* (par exemple, utiliser un titre officiel ou un poste au cours d'activités électorales partisans, faire des discours de campagne lors de rassemblements partisans ou participer activement à la gestion d'une campagne politique partisane d'un parti politique ou d'un groupe politique) ? Existe-t-il des exemptions à ces restrictions ? Ces exigences sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
3. Y a-t-il des dispositions dans le cadre juridique qui empêchent le personnel de l'État de participer à des activités de campagnes électorales, pendant ou en dehors de leur travail, en *fonction de leur position* (par exemple, interdire aux juges de participer à des activités politiques partisans ou interdire aux représentants non-réguliers du gouvernement [tels que le personnel militaire] de se livrer à certaines activités lorsqu'ils sont en service actif) ? Existe-t-il des exemptions à ces restrictions ? Ces exigences sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
4. Qui est habilité à déposer une plainte relative à l'abus des ressources de l'État dans le cadre des restrictions imposées au personnel de l'État de participer à une campagne électorale ?
5. Existe-t-il dans le cadre juridique des dispositions protégeant les individus contre les représailles (harcèlement ou insécurité de l'emploi) résultant d'un dépôt de plaintes pour abus des ressources de l'État liées à la participation du personnel de l'État à une campagne électorale ?

Restrictions sur l'utilisation des fonds et des ressources matérielles de l'Etat

Fonds de l'État

1. Existe-t-il dans le cadre légal des dispositions restreignant l'utilisation des fonds de l'État dans les campagnes électorales (sauf lorsqu'elles sont prévues dans le cadre du financement public des partis politiques et/ou des campagnes électorales réglementé par la loi) ? Ces dispositions sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?

2. Y a-t-il des dispositions dans le cadre juridique qui restreignent de donner des fonds d'organismes publics ou qui leur sont affiliés aux partis politiques ou aux candidats, ou qui interdisent aux partis politiques ou aux candidats de recevoir des fonds d'organismes publics ou qui leur sont affiliés ? Ces dispositions sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quelles mesures sont disponibles dans le cadre légal permettant d'aborder ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
3. Existe-t-il des restrictions relatives aux dépenses publiques durant une période précédant les élections, telles que des augmentations des retraites ou des régimes d'emploi temporaire ? Ces dispositions sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
4. Qui est habilité à déposer une plainte concernant l'abus des ressources de l'État dans le cadre des restrictions de l'utilisation des fonds de l'État ?
5. Existe-t-il dans le cadre juridique des dispositions protégeant les individus contre les représailles (Ex. : harcèlement ou insécurité de l'emploi) résultant du dépôt de plaintes pour abus de ressources de l'État liées à l'utilisation des fonds de l'État ?

Ressources matérielles

1. Existe-t-il dans le cadre juridique des dispositions empêchant l'utilisation des ressources matérielles de l'État dans les campagnes électorales (sauf dans le cadre du financement public des partis politiques et/ou des campagnes électorales) (Ex. : bâtiments gouvernementaux, équipements, véhicules, parcs) ? Si l'utilisation de ressources spécifiques est permise, sont-elles accessibles à tous les partis politiques et candidats de manière équitable ? Ces dispositions sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
2. Existe-t-il des dispositions dans le cadre légal limitant uniquement l'utilisation des ressources matérielles de l'État dans les campagnes électorales à celles qui peuvent être fournies sans coût supplémentaire pour le gouvernement (Ex. : les élus peuvent utiliser les bâtiments/équipements/véhicules pour des activités électorales si le gouvernement est entièrement remboursé du coût de la période d'utilisation) ? Ces dispositions sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
3. Qui est habilité à déposer une plainte relative à l'abus des ressources de l'État dans le cadre des restrictions à l'utilisation des ressources matérielles de l'État ?
4. Existe-t-il dans le cadre juridique des dispositions protégeant les individus contre les représailles (Ex. : harcèlement ou insécurité de l'emploi) résultant du dépôt de plaintes pour abus de ressources de l'État liées à l'utilisation de ses ressources matérielles ?

Autorité chargée de réglementer les activités de campagne

1. Existe-t-il des règles clairement spécifiées pour les autorités compétentes concernant la délivrance d'autorisations relatives aux rassemblements et autres activités de campagne, et les limites qui peuvent être imposées à ces activités ? Ces règles permettent-elles un accès équitable

aux sites de campagne ? Ces règles et procédures correspondent-elles aux principes internationaux de liberté de réunion, d'association et d'expression politique ? Ces dispositions sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?

2. Qui est habilité à déposer une plainte concernant l'abus des ressources de l'État dans le cadre de la réglementation des activités de campagne ?
3. Existe-t-il dans le cadre juridique des dispositions protégeant les individus contre les représailles (Ex. : harcèlement ou insécurité de l'emploi) résultant du dépôt de plaintes pour abus de ressources de l'État liées à la réglementation des activités de campagne ?

Restrictions sur les communications officielles du gouvernement au public

Restrictions relatives à l'utilisation des moyens de communication gouvernementaux pour influencer les campagnes électorales

1. Existe-t-il dans le cadre juridique des dispositions restreignant l'utilisation des fonds de l'État pour imprimer ou distribuer des communications spécifiquement liées au *temps* pendant/autour de la période de la campagne électorale (par exemple, les interdictions concernant les envois de courrier ou courriels en masse payés avec des fonds officiels du gouvernement ou des publications officielles ayant été envoyées pendant les 30 jours avant une élection) ? Existe-t-il des exceptions à ces règles (Ex. : existe-t-il des dispenses spéciales pour le Ministère de la Condition féminine ou d'autres agences visant à encourager les femmes à participer à la vie politique) ? Ces exigences sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
2. Existe-t-il dans le cadre légal des dispositions restreignant l'utilisation des fonds de l'État pour imprimer ou distribuer des communications pendant ou autour de la période de campagne électorale concernant le *contenu* de la communication officielle (par exemple, des restrictions sur l'utilisation de symboles officiels ou d'autres insignes du gouvernement, y compris des articles de papeterie, des sceaux, des liens de sites internet, des enregistrements de réunions officielles du gouvernement) ? Ces exigences sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
3. Est-il demandé aux administrateurs des comptes de médias sociaux des agences gouvernementales et/ou aux membres du personnel du gouvernement ayant des comptes de médias sociaux personnels de rester impartiaux durant les campagnes ? Existe-t-il un code de conduite pour l'utilisation des médias sociaux par le personnel de l'État ? Les messages des candidats et des partis sont-ils tous considérés comme des annonces électorales ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ? Quels sont les mécanismes disponibles pour surveiller et appliquer ces dispositions ?
4. Qui est habilité à déposer une plainte relative à l'abus des ressources de l'État dans le cadre des restrictions relatives à l'utilisation des moyens de communications gouvernementaux ?
5. Existe-t-il dans le cadre juridique des dispositions protégeant les individus contre les représailles (Ex. : harcèlement ou insécurité de l'emploi) résultant d'un dépôt de plaintes pour abus de ressources de

l'État liées à l'utilisation des moyens de communications gouvernementaux ?

Restrictions sur les médias d'État

1. Le pays a-t-il des dispositions légales concernant la liberté d'expression et sont-elles respectées ? Ces dispositions sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
2. Existe-t-il des règles régissant l'attribution de temps d'antenne gratuit sur les médias d'État aux candidats à l'élection ? Ces règles donnent-elle d'une façon ou d'une autre une préférence ou un délai supplémentaire aux candidats ou aux partis au pouvoir (y compris en favorisant les plus grands partis) ? Ces règles sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
3. Existe-t-il des exigences légales imposant aux médias publics d'être impartiaux dans leurs reportages sur les acteurs politiques et les campagnes électorales, et de consacrer le même temps à tous les concurrents (y compris des exigences d'impartialité dans les reportages sur les acteurs politiques féminins et leurs campagnes électorales) ? Ces exigences sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
4. Existe-t-il des règles régissant la publicité politique payante dans les médias d'État ? Les règles régissant la publicité politique payante sont-elles appliquées de manière uniforme ? La loi interdit-elle la publicité politique cachée ? Ces règles sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
5. Y a-t-il des dispositions dans le cadre juridique qui empêchent les médias d'État de recevoir des dons en argent ou en nature de tout parti politique ou candidat pendant une campagne électorale ? Ces dispositions sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
6. Y a-t-il des dispositions dans le cadre juridique qui empêchent les médias d'État de publier de fausses déclarations sur les activités électorales d'un candidat ou d'un parti politique ? Y a-t-il des dispositions dans le cadre légal qui restreignent les médias d'État, y compris les comptes du gouvernement ou des employés du gouvernement dans les médias sociaux, dans l'expression de propos diffamatoires ? Ces dispositions sont-elles mises en œuvre/appliquées dans la pratique ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
7. Y a-t-il des dispositions dans le cadre juridique qui restreignent la participation des médias d'État dans des activités politiques qui représentent un conflit d'intérêt ? Quels sont les mesures disponibles dans le cadre juridique pour faire face à ces dispositions, y compris les sanctions pénales et/ou administratives, et autres mesures correctives ?
8. Qui est habilité à déposer une plainte concernant l'abus des ressources de l'État dans le cadre des restrictions imposées aux médias d'État ?

9. Existe-t-il dans le cadre juridique des dispositions protégeant les individus contre les représailles (Ex. : harcèlement ou insécurité de l'emploi) résultant du dépôt de plaintes pour abus de ressources de l'État liées à l'utilisation des médias d'État ?

Principe 2 : Assurer une surveillance efficace et transparente par des institutions indépendantes (institutions de surveillance)

1. Quels organes sont responsables de la surveillance et/ou de l'application des lois et règlements relatifs à l'utilisation abusive des ressources de l'État ? Quels sont les mandats légaux de ces institutions (par exemple, préparer un rapport, publier des informations, enquêter sur des incidents ou appliquer des sanctions) ?
2. Les institutions remplissent-elles adéquatement leur mandat ? Si plusieurs institutions ont un rôle formel, la répartition de leurs tâches est-elle claire en vertu de la loi ? Y a-t-il des cas où elles abusent de ce pouvoir dans la pratique pour obtenir un avantage politique lors d'une élection ?
3. Quelle est la procédure de nomination/révocation des membres des organes de surveillance, y compris leur mandat et les garanties de leur indépendance ? Existe-t-il des exigences pour la nomination des membres masculins et féminins ? Est-ce que le processus de nomination est ouvert, transparent et implique-t-il la participation de la société civile ? Les conditions et qualifications requises pour devenir membre sont-elles clairement énoncées ? publiquement disponibles et vérifiables ? Les membres ont-ils déjà une expérience passée reconnue dans le domaine concerné (ex : Les médias) ?
4. Quelle est la source de financement des institutions de surveillance ? Quelle contrôle les institutions de surveillance ont-elles sur leur budget ou l'utilisation de fonds ?
5. La loi exige-t-elle que toute institution publie des règlements ou des directives sur l'utilisation des ressources de l'État ? La loi est-elle suivie dans la pratique ?
6. Combien de temps est prévu pour les audits réguliers et les audits de financement de campagne afin d'aider à identifier l'utilisation abusive des ressources de l'État ?
7. Les femmes sont-elles représentées en proportion équitable dans les agences d'application de la loi/les organismes de surveillance ? Les femmes sont-elles plus ou moins susceptibles de porter plainte contre leurs homologues masculins (peut-être en raison d'un manque de protection ou la crainte de représailles) ? Quelle est la culture générale à l'égard des femmes occupant des postes dans la fonction publique ? L'un de ces problèmes entraîne-t-il une application inégale des restrictions imposées au personnel de l'État ?
8. Les organes de contrôle ont-ils la capacité suffisante pour surveiller l'utilisation abusive des ressources de l'État dans la pratique ? De quelles ressources et personnel disposent les organes de surveillance pour superviser l'utilisation des ressources de l'État ? Est-ce qu'ils participent activement à la surveillance ?
9. Quelles sont les mesures d'incitation ou les éléments dissuasifs spécifiques - à la fois individuels et institutionnels - pour l'exécution des mandats de surveillance ?
10. Les institutions de surveillance prévoient-elles des conséquences négatives qui pourraient entraver leur volonté de mener à bien leur mandat (par exemple, une réduction du financement résultant de la poursuite d'affaires sensibles)

11. Les institutions de surveillance anticipent-elles les conséquences négatives qui pourraient entraver leur volonté de remplir leur mandat (par exemple, une réduction du financement suite à la poursuite de cas sensibles) ? Existe-t-il des conséquences positives ayant un effet motivant (Ex. : l'approbation du public dans les médias) ?
12. Si le cadre juridique n'inclut pas de protections spécifiques pour les plaignants, des dispositions sur la dénonciation sont-elles en place pour les fonctionnaires ayant connaissance des abus perpétrés au sein d'un organisme gouvernemental ? Les dispositions relatives aux dénonciateurs protègent-elles les dénonciateurs contre les représailles ?

Principe 3 : Appliquer correctement les sanctions et pénalités pour les fonctionnaires qui enfreignent la loi, les règlements et les règles établies par leurs institutions (*mise en application*)

1. Les sanctions et pénalités (telles qu'identifiées dans le Principe 1) sont-elles appliquées par les institutions compétentes, y compris le pouvoir judiciaire ? Les institutions de surveillance ont-elles le pouvoir d'imposer et d'appliquer des sanctions sans recourir au système judiciaire ? Y a-t-il des différences fondées sur le genre dans l'application des sanctions et des pénalités ?
2. Y a-t-il des difficultés dans la pratique concernant le respect des sanctions imposées aux contrevenants ?
3. Le cas échéant, les dispositions pour la protection des dénonciateurs d'abus sont-elles appliquées de manière adéquate et équitable ?

Analyse de l'environnement favorable

Les questions ci-dessous doivent être abordées autant que possible pendant la phase de recherche documentaire. Un grand nombre de questions concernant les attitudes et le comportement seront mieux traitées au cours de la recherche sur le terrain. Ces cas devraient être clairement mis en évidence lors de la recherche documentaire pour une exploration plus approfondie au cours des entretiens sur le terrain. L'évaluation de l'environnement favorable devrait être plutôt brève et ces questions devraient servir principalement d'orientation générale. Selon le contexte du pays, il peut être conseillé de se concentrer sur quelques questions clés pour chaque catégorie, ou de donner un aperçu général d'un point de vue comparatif - en choisissant quelques points pour les comparer aux exemples de pays dans la région ou similaires.

Cadre du service public

1. L'administration de l'État est-elle généralement considérée comme indépendante du parti au pouvoir ?
2. Le processus d'embauche, de promotion et de renvoi des fonctionnaires dépend-il d'une nomination politique ou de la méritocratie ? Est-ce le cas à tous les niveaux de la hiérarchie de la fonction publique ?
3. Existe-t-il des programmes de formation pour les fonctionnaires sur l'impartialité et sur les restrictions légales/réglementaires relatives au comportement ?
4. Les femmes sont-elles nommées à des postes gouvernementaux en nombre égal à celui des hommes ? Y a-t-il des cas de harcèlement sexuel, de menaces ou d'exploitation liés à des nominations gouvernementales ?
5. Les échelles salariales selon la hiérarchie de la fonction publique sont-elles généralement considérées comme équitables ? Les salaires sont-ils suffisants pour décourager la corruption ?

Cadre de financement des campagnes

1. La loi interdit-elle ou limite-t-elle certaines sources spécifiques de contributions aux campagnes ou de dons aux partis politiques et/ou aux candidats ? Y a-t-il un mécanisme en place pour déterminer si ces limites sont respectées ?
2. Existe-t-il des lois sur la divulgation des biens des candidats à des postes politiques ? Existe-t-il un processus clair permettant au public de demander et de recevoir des informations sur les divulgations en temps opportun ?
3. (Si cela n'est pas couvert dans l'analyse du cadre juridique de l'UARE) Existe-t-il des dispositions légales prévoyant un financement public direct (c'est-à-dire une disposition réglementée pour l'octroi de fonds) aux partis politiques ou aux candidats ? Quels sont les critères d'éligibilité ? La structure des finances publiques attribue-t-elle des récompenses aux partis pour avoir inclus des femmes (ou les pénalisent-ils pour les avoir exclus) ?
4. La loi impose-t-elle des restrictions sur les dépenses électorales des partis politiques et/ou des candidats ? Les candidats aux élections respectent-ils la loi ?
5. La loi exige-t-elle que les contributions au financement des campagnes aux partis politiques et/ou aux candidats soient déclarées ? Ces déclarations sont-elles mises à la disposition du public en temps opportun ? Y a-t-il des preuves que l'autorité responsable de la réglementation des finances politiques examine ces déclarations ?

6. Les partis politiques doivent-ils tenir des registres financiers et rendre compte régulièrement de leurs finances ? Ces rapports sont-ils mis à la disposition du public ?
7. Existe-t-il un mandat clair pour l'organe/institution (ou les organes/institutions) responsable(s) de la réglementation du financement politique ? Ces institutions sont-elles efficaces et indépendantes ?

Surveillance et Plaidoyer de la société civile

1. Le pays a-t-il une présence solide d'organisation de la société civile (OSC) montrant un intérêt certain pour ce sujet ? Ces OSC sont-elles perçues comme étant politiquement neutres ?
2. La société civile est-elle engagée dans la surveillance de l'utilisation abusive des ressources de l'État pendant les campagnes électorales ? Les OSC ont-elles la capacité de s'engager dans des activités de surveillance ? Dans quelle mesure sont-elles actives dans cet espace ? À quel point leurs informations sont-elles disponibles au public ?
3. Existe-t-il des mécanismes permettant aux organisations de la société civile de demander une enquête ou de déposer une plainte pour utilisation abusive de ressources publiques ? Ces mécanismes sont-ils suffisamment rendus publics et facilement accessibles ?
4. Existe-t-il des mécanismes de consultation formels établis entre et parmi les organes de surveillance, la société civile, les partis politiques et les candidats ?

Environnement médiatique et information publique

1. Existe-t-il une solide tradition de journalisme d'investigation dans le pays ? Y a-t-il des mécanismes en place pour la sûreté et la sécurité des journalistes ? Existe-t-il des mécanismes d'auto-régulation pour les journalistes ?
2. Les journalistes ont-ils accès à toutes les activités électorales ?
3. Existe-t-il des dispositions légales concernant la liberté d'information ? Est-ce que les lois sur la liberté d'information (et leur mise en œuvre) protègent le droit des citoyens et des médias à accéder aux informations sur les finances politiques pendant les campagnes électorales ?
4. Les journalistes bénéficient-ils d'une formation, d'un soutien et d'une pratique adéquats ? Les journalistes ont-ils les connaissances requises pour les reportages électoraux tels que la compréhension du système politique et électoral, la compréhension du processus électoral global, une bonne connaissance de la loi électorale, en particulier en ce qui concerne les reportages et la compréhension du rôle des médias pendant les élections ?
5. Les journalistes semblent-ils bien renseignés sur le cadre réglementaire relatif à l'utilisation et à l'abus des ressources de l'État, et sur la pratique réelle d'une telle utilisation et d'un tel abus ? Y a-t-il un intérêt à enquêter et à signaler les problèmes relatifs à cette question ?
6. Les cas d'utilisation abusive des ressources de l'État sont-ils correctement couverts dans les médias avec impartialité ?

Marchés publics

1. Les compagnies ayant des contrats avec le gouvernement sont-elles soumises à des restrictions concernant l'activité politique ? Les bénéficiaires de subvention ne sont-ils également ? Comment

ces restrictions sont-elles appliquées ?

2. Les réglementations interdisent-elles aux entrepreneurs de détourner des fonds accordés par le gouvernement à des fins politiques ? Si oui, comment ces réglementations sont-elles appliquées ? Les entrepreneurs sont-ils tenus de conserver des registres conformes aux normes comptables pour prouver qu'ils ne sont payés que pour des coûts légitimes ?
3. Les réglementations garantissent-elles que les contrats ne soient accordés que pour des projets de développement nécessaires dans un délai donné ? Existe-t-il des restrictions sur les périodes où des projets peuvent être entrepris au moment d'une élection ?

Élaboration des recommandations

Bien que les recommandations soient souvent développées alors que l'évaluation tire à sa fin, il s'agit sans doute de la partie la plus essentielle du processus. Il est important que les recommandations soient spécifiques, qu'elles identifient les acteurs responsables et les éléments qui peuvent être exploités dans les efforts de réforme ou qui devront être atténués. De plus, étant donné que cet outil d'évaluation permettra une analyse très détaillée d'une partie relativement restreinte du système juridique électoral, il est nécessaire de donner autant que possible la priorité aux recommandations. La structure ci-dessous – dans laquelle quatre exemples de recommandations ont été utilisés – aidera l'équipe d'évaluation à élaborer des recommandations pratiques, à établir des priorités et à les présenter clairement au lecteur. Les recommandations doivent être séparées entre celles qui se rapportent aux sections sur « le cadre juridique de l'UARE » et sur « l'environnement favorable » du rapport. La dernière colonne identifie le niveau de priorité de chaque recommandation. *Remarque : Si les contraintes de temps ou de ressources ne permettent pas une analyse complète, la priorité doit être donnée à l'élaboration de recommandations et à l'identification des acteurs responsables et des niveaux de priorité pour chacune de ces recommandations.*

Recommandation	Acteur(s) responsable(s)	Éléments de volonté politique à exploiter	Éléments de volonté politique à surmonter	Niveau de priorité
Le cadre juridique de l'UARE				
Envisager des amendements au cadre juridique pour protéger les fonctionnaires contre l'ingérence politique des hauts responsables politiques et restreindre davantage la capacité de ces hauts responsables à participer aux événements de la campagne	Parlement	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Groupes de défense et de surveillance des OSC existants et très engagés ✓ Champions potentiels au sein des principaux partis politiques 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Les candidats politiques sortants sont avantagés par le cadre juridique existant 	Élevé
Exiger que les fonctionnaires prennent un congé sans solde, plutôt que des vacances, afin de participer aux activités de la campagne	Parlement Agences publiques	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Groupes de défense et de surveillance des OSC existants et très engagés ✓ Champions potentiels au sein des principaux partis politiques 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Intérêt limité du public dans la réduction de l'UARE ✓ Résistance potentielle des fonctionnaires satisfaits du cadre juridique existant 	Modéré
Environnement favorable				
Effectuer une analyse des niveaux de dotation en personnel de la fonction publique dans les municipalités et créer des normes raisonnables pour le nombre autorisé d'employés en fonction de la population	OSC Communauté internationale	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Groupes de défense et de surveillance des OSC existants et très engagés ✓ Influence de la communauté internationale pour pousser au changement 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Intérêt limité du public dans la réduction de l'UARE 	Élevé

Offrir une formation ciblée aux journalistes d'investigation concentrée sur le compte rendu objectif et le soutien à la reddition de compte liée à l'UARE	Communauté internationale Medias	✓ Influence de la communauté internationale pour pousser au changement	✓ Résistance potentielle des médias due à la politisation et/ou aux incitations financières limitées pour le journalisme d'investigation	Faible
---	----------------------------------	--	--	--------

Dans le tableau ci-dessus, la recommandation sommaire doit être inscrite dans la première colonne, suivie de l'acteur ou des acteurs responsable(s) de la mise en œuvre. Dans les colonnes se rapportant à la volonté politique, deux éléments supplémentaires sont identifiés sous forme de résumé : les caractéristiques existantes du paysage politique qui peuvent être exploitées (par la communauté internationale, les organisations responsables de l'assistance technique ou autres parties prenantes) car elles permettent ou ne bloquent pas les réformes, et les caractéristiques qui nécessiteraient d'être atténuées ou surmontées car elles présentent des obstacles à la volonté politique. Ces caractéristiques comprennent les mesures incitatives (ex. : Freins et contrepoids au sein du gouvernement qui obligent les fonctionnaires à rendre des comptes, telles que les pénalités et les sanctions pour mauvaise conduite ou soutien provenant d'acteurs puissants, y compris ceux de la communauté internationale) ; les relations (ex. : les groupes d'intérêt et les partis/forces politiques qui appuient l'effort, ou qui ne cherchent pas à créer une opposition organisée, un public réceptif et engagé, et des partenaires de la communauté internationale impliqués) ; et les conséquences (ex. : les conflits sociaux et politiques sont minimes, les coûts sur la réputation sont minimes ou avantageux). La dernière colonne offre un moyen de caractériser l'importance de l'action comme élevée, modérée ou faible.

IV. Annexe

Liste de Référence bibliographique pour plus de lecture

Utilisation abusive des ressources de l'état

Megan Ritchie et Erica Shein, "Unfair Advantage: The Abuse of State Resources in Elections" (2017), <http://www.ifes.org/publications/unfair-advantage-abuse-state-resources-elections>.

Bruno Speck et Alessandra Fontana, "Milking the System': Fighting the Abuse of Public Resources for Re-election," CHR Michelsen Institute (CMI)/U4, No. 7 (2011).

La Commission de Venise et l'OSCE/ODIHR, *Joint Guidelines for Preventing and Responding to Misuse of Administrative Resources during Electoral Process*, 106th Sess., Doc No.778/2014, at ¶ 4 (2016).

Autres normes électorales

Chad Vickery, ed., *Guidelines for Understanding, Adjudicating, and Resolving Disputes in Elections* (Washington, D.C.: IFES, 2011).

Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'homme de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, 5ème Ed. (2005).

Katherine Ellena et Chad Vickery, "Measuring Effective Remedies for Fraud and Administrative Malpractice," in *International Election Remedies*, ed. John Hardin Young (American Bar Association, 2016).

Magnus Ohman et Megan Ritchie, "Campaign Finance," in *International Election Remedies*, ed. John Hardin Young (American Bar Association, 2016).

Efficacité juridique

Anthony Allott, "The Effectiveness of Laws," *Valparaiso University Law Review* 15, no. 2 (1981): 229-242, <http://scholar.valpo.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1579&context=vulr>.

Malcolm M. Feeley, "The Concept of Laws in Social Science: A Critique and Notes on an Expanded View," *Law and Society Review*, 501 (1976), <http://scholarship.law.berkeley.edu/facpubs/50>.

W. Bradnee Chambers, "Towards an Improved Understanding of Legal Effectiveness of International Environmental Treaties," *Georgetown International Environmental Law Review*, 16, no. 3 (Spring, 2004).

Volonté politique

James Manor, "Politicking for the Poor: Final Report to the U.K. Department for International Development," *University of Sussex Institute of Development Studies* (2004): Appendix 3.

Derik W. Brinkerhoff, "Unpacking the concept of political will to confront corruption," *U4 Anti-Corruption Resource Centre*, (2010), <http://www.u4.no/publications/unpacking-the-concept-of-political-will-to-confront-corruption/>.

From Political Won't to Political Will: Building Support for Participatory Governance, ed. Carmen Malena (Kumarian Press, 2009).

Lawrence Woocher, "Deconstructing 'Political Will': Explaining the Failure to Prevent Deadly Conflict and Mass Atrocities," *Princeton Journal of Public and International Affairs* 12 (Spring, 2001), <http://jpia.princeton.edu/sites/jpia/files/2001-10.pdf>.

Emeka Polycarp Amechi, "Poverty, Socio-Political Factors and Degradation of the Environment in Sub-Saharan Africa: The Need for a Holistic Approach to the Protection of the Environment and Realisation of the Right to Environment," *Law Environment and Development Journal* 5, no. 2 (2009), <http://www.lead-journal.org/content/09107.pdf>.

Banque Mondiale, *World Development Report 2017: Governance and the Law*.



Une Expertise Mondiale. Des Solutions Locales.
Une Démocratie Durable.