



UNION EUROPÉENNE
Mission d'Observation Électorale au Niger
Élections Législatives et Présidentielle 2011

Les opérations de vote se sont déroulées dans le calme et ont été globalement bien menées, mais la mise en place de mesures simples pour accroître la transparence s'avère nécessaire dans l'hypothèse d'un second tour.

Niamey, le 2 février 2011

La Mission d'observation électorale de l'Union européenne (MOE UE) est au Niger depuis le 4 janvier, sur invitation de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) et du gouvernement de la République du Niger. La MOE UE est dirigée par M. Santiago Fisas Aixelà, membre du Parlement européen. Quarante observateurs, ressortissants de 15 des 27 Etats-membres de l'Union Européenne(UE), de la Suisse et du Canada ont été déployés dans le pays dans le but d'évaluer le processus électoral au regard des lois de la République du Niger ainsi que des standards internationaux et régionaux pour les élections démocratiques. La MOE UE est indépendante dans ses conclusions et adhère à la Déclaration de principes pour l'observation électorale, commémorée aux Nations Unies en octobre 2005.

Le jour du scrutin, les observateurs de la MOE UE ont visité 426 bureaux de vote sur 20 899 (soit 2,04%) dans tout le pays sauf dans la région d'Agadez pour des raisons de sécurité, afin d'observer les opérations de vote et de décompte des voix. La MOE UE reste dans le pays pour observer les développements postélectoraux et, en particulier, la compilation des résultats par la CENI. Cette déclaration est préliminaire et la MOE EU ne tirera pas de conclusions avant l'achèvement de la compilation et de l'annonce des résultats. Un rapport final sera publié environ deux mois après la conclusion du processus et du contentieux éventuel sur les résultats des élections.

CONCLUSIONS PRÉLIMINAIRES

Les électeurs nigériens ont, dans le calme, participé aux scrutins du 31 janvier dans le cadre d'opérations de vote globalement bien menées. Un consensus politique fort et un appui continu de la communauté internationale, avant et après le coup d'état de février 2010, ont permis la tenue de ces élections issues de la volonté ferme de l'Exécutif de transition, de remettre le pouvoir à des autorités civiles démocratiquement élues. La Commission Électorale Nationale Indépendante a su organiser ces élections dans la transparence, à l'exception du manque d'affichage des procès-verbaux dans chaque bureau de vote, pourtant prévu par la loi. De façon immédiate et dans l'hypothèse d'un second tour, un système de centralisation informatique (site web) au niveau de la CENI permettant la publication des résultats finaux désagrégés par bureau de vote, est indispensable.

- Les observateurs de la MOE UE ont évalué positivement les opérations électorales à hauteur de 97 % des bureaux de vote observés. Cependant l'ouverture des bureaux de vote a été retardée dans la plupart de ceux qui ont été observés pour absence de véhicules
- Le cadre juridique des élections mis en œuvre par le Conseil Suprême pour la Restauration de la Démocratie (CSRD), dans ce contexte exceptionnel de Transition, est aligné sur les normes internationales, avec une volonté claire de rétablir les conditions d'un retour à un ordre constitutionnel normal. Ce régime d'exception fait l'objet d'un large consensus des acteurs de la vie politique au Niger.
- Sur les 11 postulants à la présidence, un seul a été déclaré inéligible pour non conformité aux dispositions de la Constitution et du Code électoral. Concernant les élections législatives, l'Arrêt du Conseil constitutionnel de Transition (CCT) a déterminé que des 1190 candidats qui ont présenté une candidature, 663 (56%) d'entre eux devaient être écartés, et seulement 527 (44%) retenus. Certains partis politiques ont, en effet, fait preuve de négligence dans l'application des dispositions juridiques pour l'établissement des listes.
- La MOE UE constate positivement que le *modus operandi* et les délais, exigés par les dispositions légales en vigueur, ont été respectés aussi bien par le CCT que par le Ministère de l'Intérieur.
- La CENI a globalement bien relevé le défi de l'organisation du scrutin, malgré certaines défaillances d'ordre technique, d'information aux électeurs et de transparence dans l'affichage des procès-verbaux.
- La mise à jour du fichier électoral, en 2010, a ajouté 660 000 nouveaux inscrits, aboutissant à un total de 6 740 046 électeurs.
- La liste électorale a souffert de plusieurs faiblesses qui ont généralement obéré l'identification des électeurs le jour du scrutin.
- La campagne électorale s'est déroulée dans le calme. La liberté d'expression et de circulation de tous les candidats a été respectée. Néanmoins, l'espoir des partis politiques de reporter la date des scrutins, jusqu'au moment où l'Exécutif a fermement confirmé les dates initiales, a conduit à un démarrage tardif de la campagne électorale.
- Les candidats et les partis politiques ont bénéficié de l'accès gratuit et équitable aux médias publics. Les dispositions prises par l'Observatoire National de la Communication (ONC), en concertation avec les partis politiques, ont accordé du temps d'antenne ainsi que de l'espace gratuit dans les médias de l'Etat, en mesure suffisante et des formats adéquats pour présenter leurs programmes et opinions.
- La logistique électorale a été globalement satisfaisante, malgré des défaillances dans l'acheminement du matériel électoral aux bureaux de votes.

- La présence de délégués des candidats en grand nombre et d'observateurs nationaux et internationaux a contribué à l'intégrité du processus, augmentant sa transparence.
- Pour les élections présidentielles et législatives, le CCT traite le contentieux en tant que juge en premier et dernier ressort, sans instance intermédiaire, ce qui n'est pas conforme aux normes internationales. L'Administration électorale n'a aucune compétence dans l'adjudication du contentieux, se limitant à la proclamation des résultats préliminaires.
- Un manque de précision et le chevauchement des délais relatifs au contentieux électoral nécessitent d'être améliorés pour les scrutins à venir, afin, notamment, d'éviter de dépasser les délais de proclamation de résultats.
- La mission a regretté que, malgré les dispositions du Code électoral, une copie du procès verbal du résultat n'a pas été systématiquement affichée dans chaque bureau de vote.
- La MOE UE propose aux autorités ainsi qu'à la CENI de prendre les mesures suivantes en vue d'un possible second tour :
 - Publier les procès-verbaux des résultats dans chaque bureau de vote.
 - Disposer d'un site internet sur lequel seraient publiés les résultats finaux décomposés par bureau de vote.
 - Améliorer la formation du personnel électoral.
 - Préciser les délais en matière de contentieux électoral.

CONTEXTE POLITIQUE

Les deux mandats de 5 ans du Président Tandja se terminaient en 2009. Mais cette même année, il détournait les institutions démocratiques du pays afin de prolonger son dernier mandat de 3 ans. Il était soutenu par son parti, le Mouvement National pour la Société du Développement (MNSD), de petits partis (notamment le Rassemblement Social de Démocratie), RSD et une partie de la société civile et de la chefferie traditionnelle¹. Il a dissout l'Assemblée Nationale et la Cour constitutionnelle et a organisé un référendum en août 2009, puis des élections législatives en octobre, tous les deux boycottés par l'opposition. Le front pro-Tandja se regroupa au sein de l'Alliance des Forces pour la République (AFDR), et l'opposition au sein de la Coalition des Forces Démocratiques pour la République (CFDR) incluant le Parti Nigérien pour la Démocratie et le Socialisme (PNDS de Issoufou Mahamadou), la Convention Démocratique et Sociale (CDS de Mahamane Ousmane), l'Alliance Nigérienne pour la Démocratie et le Progrès (ANDP) ainsi que le Mouvement Démocratique Nigérien pour une Fédération Africaine (MODEN de Hama Amadou, scission du MNSD).

Face à ce coup d'état "civil" et aux troubles sociaux et à la répression qu'il engendre, le Chef d'Escadron, Djibo Salou, prend le pouvoir le 18 février 2010. Un Conseil Suprême pour la Restauration de la Démocratie (CSR) est mis en place qui suspend la constitution, le 18 février

¹ mouvement connu sous le nom de Tazartché, « Je continue »

2010, et dissout tant les institutions de l'État que les administrations locales. Il s'engage aussitôt à assurer l'état de droit et l'équité dans l'organisation des élections démocratiques devant aboutir au départ des militaires le 6 avril 2011. Durant le processus électoral, tous les corps de l'état et la chefferie traditionnelle sont tenus à la neutralité, tandis que les membres de l'armée et ceux du gouvernement provisoire de transition, sont déclarés inéligibles. Un calendrier est fixé et tenu : référendum constitutionnel le 31 octobre 2010 : participation 52,65%, vote en faveur 90,18%, nouvelle constitution promulguée le 24 novembre; élections municipales et régionales le 11 janvier 2011² ; participation 46,1%, PNDS 27,6%, MNSD 20,1%, MODEN LUMANA 19,3% et CDS 11,6%, les autres partis récoltant moins de 5%.

Pour les législatives, 113 députés sont à élire. Sur 141 listes, le Conseil Constitutionnel de Transition (CCT) n'en retient, dans son Arrêt du 13 janvier, que 74 listes, soit 52,5%, qui respectent les critères établis dans la Constitution et le Code Electoral³. Certaines listes éliminées le sont dans le fief de leur parti (CDS et RSD, dans une moindre mesure MNSD et MODEN). Neuf des dix candidats à la présidentielle écrivent alors deux lettres au Chef de l'État pour lui demander un report des élections en raison des problèmes rencontrés au cours des élections locales et dont la responsabilité est imputée à la CENI, l'objectif réel étant de se donner ainsi la possibilité de soumettre de nouvelles listes de candidats. Après plusieurs réunions au plus haut niveau, certaines incluant le Chef de l'État, ce dernier annonce le 22 janvier le maintien des scrutins au 31 janvier ainsi que de la composition de la CENI, ce qui est finalement accepté par la totalité des partis politiques. Pour les législatives, le non respect des normes constitutionnelles et du Code électoral par les partis politiques (qui ont reconnu leur responsabilité), ce qui a eu pour conséquence le rejet de 47,5% de leurs listes de candidats et aura comme résultat une assemblée dont la composition ne sera pas pleinement représentative du paysage politique nigérien. Quatre anciens leaders politiques seront absents.

CADRE JURIDIQUE

Le cadre juridique des élections, dans le contexte exceptionnel de Transition, est aligné sur les normes internationales, avec une volonté claire d'établir les conditions d'un retour à un ordre constitutionnel⁴ normal. Ce régime d'exception fait l'objet d'un large consensus parmi les acteurs de la vie politique au Niger, évitant les possibles différends par le biais des organes relais, comme le Conseil Consultatif National (CCN) qui a accompagné le Gouvernement dans le strict respect des exigences des lois en vigueur au Niger et des engagements internationaux.

² Initialement prévues le 8 janvier, elles sont repoussées en raison de la réhabilitation après appel auprès des tribunaux de listes initialement rejetées.

³ Au moins 50 des 67 listes rejetées le sont pour non respect de l'article 84 de la Constitution exigeant un minimum de « 75% de candidats titulaires, au moins, du Brevet d'Études du Premier Cycle (BEPC) ou de son équivalent » : niveau correspondant à la quatrième année de l'école secondaire.

⁴ Le bloc constitutionnel qui fait partie du préambule de la Constitution se réfère à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 et à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1962. En plus des principaux textes internationaux, le Niger a également signé les pactes et conventions issus de l'Union Africaine et de la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Notamment la Charte Africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance, adoptée par l'Union Africaine le 30 janvier 2007, et le Protocole Additionnel sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance, signé par les Chefs d'État de la CEDEAO le 21 décembre 2001.

Ce cadre repose principalement sur la Constitution de la VII^e République⁵, le Code électoral et les ordonnances modificatives subséquentes⁶, qui renferment les modifications apportées pour l'adapter à la Constitution du 25 Novembre 2010. Par le biais d'arrêtés, la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) a spécifié certaines modalités pratiques à suivre lors des scrutins présidentiel et législatifs. Cependant, la Mission a remarqué un manque de précision et des contradictions entre certaines dispositions. Le chevauchement des délais en matière du contentieux électoral méritent d'être réglés pour les scrutins à venir. La Constitution et le Code électoral fixent les règles de validation des candidatures, de la vérification des différents scrutins et de la proclamation des résultats préliminaires et définitifs des élections, ainsi que la procédure à suivre en cas de recours. Le CCT a, dans ce contexte de transition, un rôle clé puisqu'il veille à la régularité des opérations de vote, est juge du contentieux électoral (sauf pour les élections locales, voire *infra* partie contentieux électoral) et référendaire. En outre, il proclame les résultats définitifs de l'ensemble des scrutins.

La nouvelle Charte de partis politiques⁷ prévoit une disposition transitoire selon laquelle l'État accordera une subvention aux partis politiques pour leur financement⁸ en 2011, sur la base de la participation des partis politiques aux élections générales de la Transition.

ADMINISTRATION ÉLECTORALE

La CENI est une institution non permanente. Statutairement, elle est indépendante de tout pouvoir, autorité ou organisation et jouit de l'autonomie de gestion, d'organisation et de fonctionnement. La CENI est chargée de la bonne exécution des opérations électorales, de leur organisation matérielle, de l'implantation et de la composition des bureaux de vote. Elle est garante de la régularité des opérations de vote et assure le libre exercice des droits des électeurs. Elle assure l'information des électeurs en vue d'une large participation aux scrutins. Elle est également chargée de la centralisation des résultats, de la publication des résultats provisoires et de leur transmission à la Cour Constitutionnelle de Transition.

Le scrutin présidentiel et législatif a été conduit par la CENI, dans l'ensemble des 20 899 bureaux de vote (BV) dans 266 communes du pays. Malgré quelques difficultés d'ordre technique et logistique, les BV ont généralement reçu le matériel électoral requis. Cependant l'ouverture des BV a parfois été repoussée de 1 à 2 heures par l'arrivée tardive du matériel électoral. Les faiblesses organisationnelles de la CENI ont été partiellement compensées par la volonté affichée du Chef de l'État de maintenir le calendrier électoral initial. Les préparatifs des élections, ont bénéficié d'un sérieux appui de l'exécutif⁹. La nomination des présidents des

⁵La nouvelle Constitution de la VII^e République, promulguée le 25 novembre 2010 après le referendum du 31 octobre 2010, a introduit des avancées importantes en matière électorale, de démocratisation et d'équilibre entre les pouvoirs exécutif et législatif et judiciaire tout en régulant les périodes de cohabitation, source des blocages institutionnels passés. Le Code électoral a été adopté avec l'ordonnance n.2010-31 du 27 mai 2010.

⁶Jusqu'à présent le Code électoral a été amendé neuf fois. En particulier il est important de mentionner l'ordonnance modificative n.2010-96 du 28 décembre 2010 qui est intervenue suite aux avis émis par le Conseil Constitutionnel de Transition (CCT) et le CNN

⁷Ordonnance n.2010-84 du 16 décembre 2010.

⁸Ce financement, de 350.000.000 FCFA (533.572 euros environ) en 2011, sera distribué après la tenue des élections. Le montant annuel de ce financement est fixé désormais à 0,30% des recettes fiscales annuelles de l'État.

⁹Le Chef de l'État s'est grandement impliqué dans les préparatifs. Il a d'abord réuni le 24 janvier les principales parties prenantes à l'organisation des élections afin de trouver des solutions aux dysfonctionnements logistiques et ⁹ Le Chef de l'État s'est grandement impliqué dans les préparatifs. Il a d'abord réuni le 24 janvier les principales parties prenantes à l'organisation

commissions électorales régionales, départementales et communales n'ont eu lieu que le 25 janvier avec 13 jours de retard sur les délais légaux.

De même, le chronogramme prévu pour la formation des membres des commissions n'a pas été respecté, et le système de formation en cascade prévu a été perturbé par les retards accumulés. La « Rencontre électorale », principale formation pour les présidents de commission, s'est tenue le 26 janvier à Niamey.

Le *guide pratique à l'usage des membres de bureaux de vote* imprimé pour les élections locales, a fourni la base de la formation. Malheureusement, ce guide omet de détailler le système de transmission des résultats et l'agrégation dans les commissions électorales de différents niveaux.

ENREGISTREMENT DES ÉLECTEURS

La réalisation des recensements électoraux, l'élaboration et la mise à jour du fichier électoral font partie des attributions du Comité chargé du fichier électoral de la CENI. Le dernier recensement de juillet 2010 a permis l'inscription d'environ 660 000 nouveaux électeurs inscrits, portant le nombre total d'inscrits sur le fichier 2010 à 6 740 046 électeurs. Environ 23% des électeurs auraient été inscrits au fichier sur la base du témoignage, sans avoir présenté de pièce d'identité. Afin de rendre légalement possible le vote de ces électeurs, une ordonnance¹⁰ a ajouté le livret de famille comme document permettant l'inscription et réintroduit, pour les scrutins de la Transition, l'identification par voie de témoignage¹¹.

Les faiblesses structurelles du fichier électoral n'ont pas été résolues à temps pour ces élections. Ainsi, après sa dernière mise à jour, les numéros d'entrées du fichier ne correspondent plus à ceux des cartes d'électeur et les listes électorales ont été imprimées sans numéros identificatifs. Cela a compliqué les procédures d'identification des électeurs dans les BV, et un certain nombre d'entre eux n'ont pas pu voter car la pièce d'identité et la carte d'électeur présentées au BV portaient des informations discordantes¹² sans que l'on puisse s'appuyer sur un numéro d'électeur pour confirmer son identité.

Vote des Nigériens de l'étranger

Le nouveau code électoral prévoit le vote à l'étranger des citoyens nigériens immatriculés auprès des représentations diplomatiques et inscrits sur la liste électorale correspondante. Dans la pratique, le projet de faire voter la diaspora a été abandonné pour des raisons techniques et financières.

Les cartes d'électeurs

des élections afin de trouver des solutions aux dysfonctionnements logistiques et financiers de la CENI. Il a également mis à disposition l'avion présidentiel pour la livraison du matériel lourd dans les régions éloignées, et a suivi certaines questions personnellement. Par exemple, face au retard d'impression des bulletins, il a lui-même visité le 27 janvier, à deux reprises, la Nouvelle Imprimerie du Niger.

¹⁰ n° 2010-44 du 19 juillet 2010

¹¹ Par la suite, afin de limiter les fraudes éventuelles, l'identification des électeurs par voie de témoignage a été légèrement limitée par un arrêté de la CENI en date du 24 janvier qui permet aux électeurs des communes urbaines de ne témoigner qu'une seule fois.

¹² Par exemple, si le prénom et la profession indiqués dans les pièces ne correspondent pas.

La gestion et la sécurisation des cartes ont été problématiques. Pour ces élections, leur distribution est restée laborieuse dans la plupart des communes où les commissions administratives en charge de cette tâche dépendent de chefs de quartier ou de village qui ne respectent pas toujours les procédures établies.

ENREGISTREMENT DES CANDIDATURES

Le Code électoral nigérien précise les conditions dans lesquelles les listes des candidats sont examinées, validées et publiées¹³. Le CCT examine et valide les candidatures pour les élections législatives et présidentielles dont les dossiers sont soumis pas le biais du Ministère de l'Intérieur. La législation n'impose pas des formalités discriminatoires ni excessivement lourdes en accord avec les normes internationales dans la matière. Les dispositions concernant les frais électoraux et leur remboursement résultent de mesures adéquates et ont permis d'éviter une pléthore de candidats en particulier pour la Présidence de la République.

Sur les 11 postulants à la présidence, un seul a été déclaré inéligible. Pour le scrutin législatif du 31 janvier, les partis politiques avaient jusqu'au 17 décembre 2010 pour déposer leurs dossiers de candidature. Suite au retard dans la préparation des dossiers, un délai supplémentaire leur a été concédé par le Ministère de l'Intérieur et ces dossiers ont été transmis au CCT, le 24 décembre 2010. Selon l'article 176 du Code électoral, le Conseil dispose de 21 jours pour se prononcer sur l'éligibilité des candidats. L'arrêt¹⁴ publié le 13 janvier par le CCT a respecté les formes et les délais imposés. Le Ministère de l'Intérieur s'est aussi conformé au respect des dispositions du Code en arrêtant la liste des candidats autorisés à se présenter 15 jours au moins avant la date du scrutin¹⁵. Le *modus operandi* et les délais exigés par les dispositions légales en vigueur, ont été respectés aussi bien par le CCT que par le Ministère de l'Intérieur.

Certains partis politiques ont fait preuve de méconnaissance ou de négligence dans l'application des dispositions juridiques en vigueur, qui sont essentielles à l'établissement des listes. Ces listes ont été exclues pour manquement aux dispositions de la Constitution (art.84) et du Code électoral (art.120), qui exigent que les listes comptent au moins 75% de candidats titulaires du Brevet d'études du premier cycle (BEPC) ou de son équivalent, et 25% au plus de ceux qui sont dépourvus du BEPC. Cette condition s'applique à l'intégralité de la liste sans obligation de couplage de cette condition entre le candidat titulaire et son suppléant.

De plus, l'art.3 de la loi 2000-008 du 7 juin 2000 et le Décret d'application n.2001-056 exigent que lors des élections législatives, les listes comportent des candidats des deux sexes. Le quota, qui ne doit pas être inférieur à 10%, est introduit au niveau de la proportion des élus des deux sexes. Le taux de 10% est appliqué au nombre total d'élus sur chaque liste. Tout parti ou groupement d'indépendants est tenu à arrondir à l'excès la proportion d'élus de l'un ou l'autre sexe à partir de trois élus, correspondant aux 10%. Le mode de scrutin étant proportionnel avec listes ouvertes, les partis politiques peuvent procéder en interne aux ajustements nécessaires avant de présenter leurs listes d'élus au CCT.

¹³ Article 47 al 4: nul n'est éligible à la Présidence de la République s'il ne jouit d'un bon état de santé physique et mental, ainsi que d'une bonne moralité attestée par les services compétents.

¹⁴ Arrêt n.002/11/CCT/ME du 13 janvier 2011.

¹⁵ Arrêté du Ministre chargé de l'Intérieur du 14 janvier 2011.

L'Arrêt du CCT a déterminé que des 1190 candidats, 663 (56%) d'entre eux ont été rejetés, et seulement 527 (44%) ont été retenus¹⁶. *Rebus sic stantibus*, aucune solution juridique n'était possible pour résoudre la crise des listes, vu que les décisions du CCT ne sont pas susceptibles de recours.

PRÉPARATION DU SCRUTIN

Un total de 35 millions de bulletins pour les législatives et de 11,5 millions pour la présidentielle, dont 1 million de spécimens, ont été imprimés. L'impression des bulletins a pris du retard sur le calendrier prévu suite à des problèmes organisationnels¹⁷. La sélection des imprimeries s'est effectuée de manière transparente sur appel d'offre, mais sans réelle compétition, vu la faible capacité de la plupart des imprimeries. Les bulletins ont d'abord été stockés dans un entrepôt gardé de la CENI à 10 km de Niamey, puis acheminés vers les régions en commençant par les plus éloignées et en terminant par la capitale.

L'impression des listes électorales s'est effectuée sur 10 imprimantes spéciales dans les locaux très sécurisés du Comité du Fichier Electoral. Le service informatique de la CENI a réalisé un travail de bonne qualité en un temps très limité, bien que faisant face à des difficultés techniques.

Malgré des livraisons tardives, les autres matériels sensibles ou non étaient présents dans la grande majorité des BV (90%).

CAMPAGNE ÉLECTORALE

La campagne électorale pour les élections législatives et présidentielle s'est ouverte officiellement le 15 janvier à 0h, mais n'a véritablement commencé que le 24 janvier, six jours avant le scrutin. En effet, à cette date, les partis ont tous accepté (pour la plupart d'entre eux, il s'agit plutôt d'une résignation) le maintien du scrutin au 31 janvier comme exigé par le Chef de l'État. Le rejet de nombreuses listes de candidats affectant moins le PNDS, les partis¹⁸ de six des neuf autres candidats¹⁹ à la présidentielle, ainsi que d'autres partis concourant aux législatives, se sont unis le 25 janvier en une Alliance pour la Réconciliation Nationale (ARN) rompant ainsi la coalition qui s'était formée, en opposition au coup d'état civil de Tandja. Cette nouvelle alliance permet à ces partis de compenser, les uns les autres, leurs absences de certaines circonscriptions en raison du rejet de leurs listes et de mettre en commun leurs moyens pour les 7 jours de campagne restants. Elle leur permet aussi d'essayer d'isoler Issoufou Mahamadou et son parti, le

¹⁶ Voir chapitre « contexte politique ».

¹⁷ Les bulletins ont été emballés par paquets de 500 dans des cartons de 10 paquets. Ce système ne permet pas de distribuer le nombre exact de bulletin pour chaque BV car il laisse une marge variable de bulletins en trop dans chaque paquet. L'accumulation de ces marges a créé un déficit de bulletins qu'il a fallu combler d'urgence, à quelques jours des élections.

¹⁸ MNDS, MODEN, CDS, RSD, UDR et ARD qui représentent 61,3% des votes aux élections locales.

¹⁹ Pour mémoire, les dix candidats sont, par ordre alphabétique : Abdoulaye Amadou Traoré, candidat indépendant, Amadou Boubacar Cissé de l'Union pour la Démocratie et la République (UDR-Tabbat), Bayard Mariama Gamatié Hamidou, candidate indépendante, Cheïffou Amadou du Rassemblement Social et Démocrate 5RSD-Gaskiya), Hama Amadou du Mouvement Démocratique Nigérien pour une Fédération Africaine (MODEN/FA-Lumana), Issoufou Mahamadou du Parti Nigérien pour la Démocratie et le Socialisme (PNDS-Taraya), Mahamane Ousmane de la Convention Démocrate et Sociale (CDS-Rahama), Moussa Djermakoye Moumouni de l'Alliance Nigérienne pour la Démocratie et le Progrès (ANDP-Zaman Lahiya), Ousmane Issoufou Oubandawaki du parti Alkalami et Seïni Oumarou du Mouvement National pour la Société de Développement (MNDS-Nassara).

PNDS, arrivé en tête aux élections locales. L'ANDP et les deux candidats indépendants, dont Mme Bayard Mariama Gamatié, poursuivant normalement leurs campagnes.

Du 15 au 24 janvier, la campagne a été très calme, avec des affiches des candidats, quelques meetings publics et les passages à la télévision. L'Observatoire National de la Communication²⁰ (ONC) a dû rappeler aux candidats / partis leur possibilités de bénéficier de temps d'antenne gratuit, négligé par certains. A partir du 25 janvier, la campagne s'est animée notamment avec le déplacement des candidats à l'intérieur du pays (à l'exception de la candidate, aux moyens financiers insuffisants), ceux de l'Alliance organisant parfois des meetings communs. Malgré la nouvelle donne résultant de l'Alliance, la campagne est restée calme sans aucun incident majeur, le respect prévalant entre tous les candidats. Elle a été marquée par une liberté totale d'expression notamment dans les médias. Les enjeux ne sont absolument pas de programmes mais plutôt des candidats eux-mêmes et le succès des meetings se trouve davantage dans leur caractère festif que dans leur contenu programmatique. A noter, observé à un meeting de plusieurs partis de l'Alliance, une distribution de billets de banque qui se sont envolés au-dessus des militants sans qu'il soit possible d'en identifier la source.

MÉDIAS

Législation, paysage médiatique et liberté de la presse

Le cadre juridique qui règle l'activité des médias et de la presse au Niger garantit les principes fondamentaux de la liberté d'expression et d'information²¹. La MOE apprécie le climat de respect de ces principes dans lesquels la campagne électorale s'est déroulée.

Les candidats et les partis politiques ont bénéficié de l'accès gratuit et équitable aux médias comme déterminé par le Code électoral. Les dispositions prises par l'ONC, en concertation avec les partis politiques, accordaient du temps d'antenne ainsi que de l'espace gratuit dans les médias de l'Etat, en mesure suffisante et des formats adéquats pour présenter leurs programmes et opinions.

L'ONC a pleinement assumé son mandat de régulateur de manière professionnelle et transparente ; un exemple à retenir pour les institutions qui seront mises en place à la fin de la transition.

La couverture de la campagne électorale et les moyens mis en œuvre

La couverture médiatique a reflété un début de campagne timide, qui s'est intensifié les derniers jours avant le scrutin. En plus des messages enregistrés, les portraits et les entretiens des candidats et partis, les médias publics ont couvert les événements de campagne dans des bulletins d'information. Le temps d'antenne gratuit était assuré à tous les candidats par les médias de l'Etat mais aussi par les privés. La mission a constaté cependant que les émissions d'informations ont donné plus de visibilité aux principaux candidats et partis, notamment sur la question du report du scrutin ainsi que sur la création de la nouvelle alliance « ARN ». En dépit

²⁰ L'organe de régulation des médias établi en période de transition

²¹ La Constitution dans son article 26 et l'Ordonnance 2010/35 portant sur la liberté de la presse

d'un certain déséquilibre en faveur des « grands », les médias audiovisuels publics et privés, ont contribué à informer le public tout en gardant une approche relativement neutre.

La presse écrite a joué son rôle de presse d'opinion présentant une certaine variété de perspectives. Toutefois, la majorité des journaux ont négligé leur devoir d'informer le public sur les différents aspects du processus, privilégiant la polémique souvent partisane au lieu d'encourager un vrai débat politique. Une très modeste attention a été donnée, enfin, à l'information aux électeurs²².

ÉDUCATION CIVIQUE ET INFORMATION DES ÉLECTEURS

La MOE déplore la diffusion tardive de la part de la CENI des messages d'information aux électeurs et d'éducation civique, commencée seulement quelques jours avant le scrutin. En revanche, la MOE félicite l'effort des radios communautaires qui, malgré des moyens très limités, ont contribué à l'information et la sensibilisation des électeurs sur le processus électoral dans les zones les plus reculées du pays

PARTICIPATION DES FEMMES

Le cadre juridique en vigueur prévoit un minimum de 10% de femmes à tous les niveaux de représentativité politique. Mais ce quota est difficilement atteint. La MOE UE a observé ponctuellement que des efforts souvent tardifs- avaient été entrepris par les autorités nigériennes pour encourager réellement les candidatures des femmes et les amener à jouer un rôle dans la cité, en conformité avec les pratiques exemplaires en matière électorale. Il y a 204 femmes parmi les 1 054 candidats titulaires et suppléants (19,3%) des 74 listes retenues. Elles se répartissent en 97 femmes parmi les 527 titulaires (18,4%) et 107 parmi les 527 suppléants (20,3%).

La dernière Assemblée nationale comptait 14 députées sur 113 (12,4%)

Une seule femme, Mme Bayard Mariama Gamatié, s'est portée candidate à l'élection présidentielle. Elle a bénéficié, comme les autres candidats, d'un accès équitable aux médias.

Dans 61% des bureaux de vote observés, au moins une femme était membre du bureau, dont 31% présidentes²³.

SOCIÉTÉ CIVILE

La présence d'un grand nombre de représentants des candidats et d'observateurs nationaux et internationaux a contribué à l'intégrité du processus et augmenté sa transparence.

Délégués des candidats

²² Voir chapitre « Education civique et Information des électeurs ».

²³ Sur les 426 BV observés, 261 avaient au moins une femme membre du BV, et dans 81 des BV avaient comme présidente une femme.

Des délégués de partis étaient présents dans plus de 98% des BV observés. Les partis les mieux représentés étaient le PNDS-Tarraya, MNSD Nassara, le Moden Lumana, et le CDS-Rahama.

Observation électorale nationale et internationale

Les principales organisations nationales ayant déployé des observateurs sont: l'Association nigérienne de défense des Droits de l'Homme (ANDDH), financée par NDI avec plus de 2000 observateurs ; l'Observatoire indépendant des élections (OIE) avec environ 580 observateurs ; l'Observatoire indépendant du processus électoral (OIPE) avec plus de 250 observateurs ; l'Observatoire africain pour la démocratie et l'assistance en matière électorale (OADAME) avec 150 observateurs ; le Collectif des organisations de défense des Droits de l'Homme (CODDH) avec 70 observateurs. Par ailleurs, l'Observatoire des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, dépendant du Ministère de la justice, aurait déployé une centaine d'observateurs. La MOE UE a constaté la présence d'observateurs nationaux dans le 22,5% des BV observés, dont la majorité fait partie de ANDDH.

D'après certaines organisations d'observation, la CENI aurait limité l'accréditation de manière discriminatoire à 10 observateurs par organisation. Cela a poussé des ONG à se regrouper pour présenter un nombre plus important d'observateurs, comme dans le cas de l'OIE et de l'OIPE qui regroupent des dizaines d'organisations. Cette limitation n'a cependant pas été appliquée à tous puisque l'ANDDH a pu accréditer plus de 2000 observateurs, et d'autres organisations telles le CODDH et l'OADAME ont pu accréditer respectivement 70 et 150 observateurs.

Outre la mission de l'Union européenne, ces élections ont été observées par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui a déployé 130 observateurs, par l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) avec 10 observateurs, ainsi que par l'Union Africaine (UA).

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

Le CCT traite le contentieux, en tant que juge en premier et dernier ressort, pour les élections présidentielles, législatives, et les référenda. Il assure le contrôle de la régularité des opérations électorales et statue sur l'éligibilité des candidats et des réclamations. Dans le cas où le CCT constate l'existence d'irrégularités, il a la faculté, une fois appréciées leur nature et gravité, de confirmer lesdites opérations ou de prononcer leur annulation totale ou partielle. La mission apprécie positivement la compétence de la plus importante instance juridictionnelle du Niger en matière de contentieux. Néanmoins la MOE UE regrette qu'aucune instance intermédiaire²⁴ ne soit compétente en matière des élections présidentielles et législatives avant de recourir au CCT, comme dans le cas des élections locales et régionales²⁵. L'Administration électorale, de son côté, n'a aucune compétence en matière de contentieux, se limitant à la proclamation des résultats préliminaires.

Tout électeur a le droit d'invoker la nullité des opérations électorales de son bureau de vote. Par ailleurs, tout candidat a le droit d'invoker la nullité soit par lui-même soit par son mandataire

²⁴ Pratique exemplaire internationale en matière du Contentieux Electoral.

²⁵ Pour les élections locales et régionales, les recours sont traités par les Tribunaux de Grande Instance (TGI) en premier degré et par la Cour d'État en dernier ressort.

des opérations électorales de la circonscription où il a déposé sa candidature ou son parti a présenté des candidats. Pour pouvoir présenter un recours, il est nécessaire que les observations éventuelles présentées par les candidats, les délégués des partis ou groupement de partis politiques soient écrites dans le procès-verbal par le Président du BV²⁶. Seules, les observations ainsi rédigées sont prises en compte à l'appui d'une requête ultérieure introductive d'un contentieux électoral.

Concernant le traitement des recours et la proclamation des résultats définitifs par le CTT, la MOE UE note avec préoccupation l'incohérence des dispositions du Code électoral qui imposent au CCT de proclamer les résultats définitifs des élections présidentielle et législatives dans des délais²⁷ déterminés. En effet, les délais imposés par le Code pour le traitement des recours recevables pourraient dépasser les délais imposés pour la proclamation des résultats définitifs. Ce chevauchement des délais devrait être résolu pour les prochaines étapes électorales.

SCRUTIN DU 31 JANVIER

La MOE UE a observé l'ouverture, le déroulement du scrutin et le dépouillement dans 426 bureaux de vote (BV) (2,04%) sur un total de 20 899. Malgré quelques difficultés d'ordre logistique, les BV ont reçu le matériel électoral requis. Cependant, leur ouverture a été retardée d'au moins une demi-heure dans plus de 80% des cas, sans que les intéressés aient été informés à temps du changement, et a parfois été repoussée de 1 à 2 heures par l'arrivée tardive du matériel électoral. Le scrutin s'est déroulé dans une atmosphère calme et sécurisée. Les observateurs ont noté la présence de représentant de la force publique à l'extérieur de la majorité des BV. L'ouverture du scrutin a été évaluée positivement dans le 90% dans les BV observés par la MOE UE. Le président et le secrétaire étaient présents dans tous les BV observés. Par ailleurs, au moins une femme était membre du BV dans environ un quart des BV. Lorsqu'elles étaient présentes, leur répartition par fonction était la suivante : secrétaire (0%), assesseur (40,63%) et présidente (18,75%).

Des observateurs nationaux, principalement de l'Association nigérienne de défense des Droits de l'Homme, mais aussi du Comité de défense des Droits de l'Homme et de l'Observatoire indépendant du processus électoral, étaient présents dans 22,5% des BV observés. Des observateurs internationaux (autre ceux de l'Union européenne) étaient présents dans seulement 3,70% des BV visités, principalement de l'Union africaine et de la CEDEAO.

Les observateurs de la MOE UE ont évalué la conduite des opérations de vote comme positive dans plus de 98% des BV visités (qualitatif très bien 25%, bien 54% et acceptable 20%). Les cartes d'électeurs étaient disponibles dans près de 40% des BV observés. Elles étaient généralement distribuées par un membre du BV ou un chef du village ou du quartier. Par ailleurs, les cartes ne correspondaient pas toujours au BV où elles se trouvaient.

Les urnes étaient correctement scellées dans 93,5% des BV et les présidents ont fait constater qu'elles étaient vides dans 81,82% des BV observées à l'ouverture. La procédure de vérification

²⁶ Art.90 du Code électoral qui explicite le principe de perclusion en matière du contentieux électoral.

²⁷ Article 134 du Code électoral: la proclamation des résultats définitifs est effectuée dans les 15 jours de la réception des résultats globaux provisoires transmis par la CENI pour l'élection présidentielle et dans les 30 jours pour les élections législatives. L'article susmentionné est potentiellement en contradiction avec les articles 96, 97 et 98 du Code électoral.

du pouce pour s'assurer que la personne n'a pas déjà voté n'a été respectée que dans 35% des BV.

Dans la grande majorité des cas observés, les électeurs non inscrits sur la liste, mais dûment identifiés, ont pu voter sur la liste additionnelle. Les observateurs n'ont relevé que quelques cas isolés où des électeurs dûment identifiés ont été empêchés de voter. Le vote par témoignage s'est généralement bien passé, bien que cette procédure n'ait pas toujours été bien comprise.

L'opération de dépouillement et de rédaction des procès-verbaux a été évaluée positivement dans le 97% des instances observées par la mission.

La mission a regretté qu'une copie du procès-verbal du résultat ne soit pas systématiquement affiché au bureau de vote et publié sur Internet afin d'être identifiable dans les résultats finaux.

TRANSMISSION DES RÉSULTATS

A plusieurs reprises, la MOE UE a souligné à la CENI l'importance des mesures de transparence et de traçabilité des résultats, lors de la compilation et de la transmission de ceux-ci. L'affichage des PV dans les bureaux de vote, ainsi que la traçabilité des résultats sur Internet, est aujourd'hui une des pratiques exemplaires reconnues mondialement, comme condition indispensable de transparence. Les résultats doivent être ventilés par bureau de vote et par circonscription administrative pour permettre que les données soient fidèlement reprises à chaque étape. La phase de compilation n'est à ce jour pas terminée.