



Déclaration Préliminaire de Mission Canada
Élections Présidentielles en Ukraine, 1^{er} avril 2019

Cette déclaration préliminaire a pour visée de proposer une évaluation initiale du processus des élections présidentielles à ce jour. Le déroulement du processus électoral, actuellement en cours, est organisé autour de la proclamation des résultats, la tenue d'un éventuel second tour, le recueil et le traitement des plaintes et des arbitrages. Par la présente, les commentaires de Mission Canada ne porteront que sur les observations recueillies jusqu'à maintenant. Un rapport final de Mission Canada, présentant une analyse complète des observations et formulant des propositions de réforme électorale en Ukraine, sera publié une fois le processus des élections présidentielles achevé.

Mission Canada a pour chef de Mission l'honorable Lloyd Axworthy et comme cheffe adjointe Madame Olya Odynska-Grod. Monsieur Axworthy, nommé par l'honorable Chrystia Freeland, Ministre des Affaires étrangères du Canada, est un universitaire respecté, un homme politique éminent et fut ministre des Affaires étrangères du Canada. Il a consacré sa carrière à la promotion et la protection des droits de la personne et de la démocratie à travers le monde. En sa capacité de chef de Mission, il a reçu le mandat d'observer tous les aspects du processus électoral pour les élections présidentielles et parlementaires en Ukraine, y compris la participation des femmes, des personnes déplacées et des minorités dans le processus électoral. Sa nomination constitue une preuve supplémentaire de l'attachement profond et indéfectible du Canada en faveur du renforcement de la démocratie en Ukraine à travers un processus démocratique juste et transparent et qui inspire la confiance dans l'intégrité de ses résultats.

Arrivée à Kiev le 22 janvier 2019, la mission a pour tâche d'observer, consigner et rendre compte de tous les aspects du processus des élections présidentielles en Ukraine. Mission Canada se compose de 50 observateurs à long-terme (OLT), dont une équipe de base et des analystes, 110 observateurs à court-terme (OCT), avec l'appui de personnel recruté à l'échelle locale. Mission Canada a déployé ses équipes d'OLT et d'OCT dans toutes les régions administratives (*oblasts*) d'Ukraine où les suffrages se sont déroulés. En amont des élections, Mission Canada a procédé à l'observation de l'enregistrement des candidats, des campagnes électorales, de la tenue de l'élection, de l'application de la loi électorale, de l'environnement médiatique, du règlement des différends électoraux, ainsi que du rôle de la société civile et de la participation des femmes, des personnes déplacées à l'intérieur du pays, du peuple tatar de Crimée et des minorités dans le processus électoral. Le jour de l'élection, Mission Canada s'est rendue dans 841 bureaux de votes afin d'observer le suffrage, le dépouillement des votes et la communication des résultats. En cas de deuxième tour dimanche 21 avril 2019, Mission Canada poursuivra son travail. L'honorable Lloyd Axworthy, Madame Olya Odynska-Grod et l'équipe d'analystes de la mission ont organisé plus d'une centaine de réunions avec de nombreux acteurs, dont l'IFES, le NDI, l'IRI, l'ENEMO, l'OSCE, OPORA, des représentants du peuple tatar de Crimée, d'autres missions d'observation électorale ainsi que des groupes représentant les femmes et les minorités, de nombreuses équipes de campagnes politiques, la Commission Électorale Centrale et des institutions gouvernementales.

Mission Canada souhaite remercier tous ses interlocuteurs et témoigner de son appréciation auprès de tous les participants à la préparation et au déroulement des élections présidentielles de 2019, ainsi que reconnaître l'accès fourni à ses observateurs à travers toutes les étapes du processus.



Constatations préliminaires

- Le jour de l'élection s'est déroulé en accord avec les procédures établies par la loi et Mission Canada évalue l'ouverture des bureaux de vote, la période du vote et la clôture du scrutin comme extrêmement positifs. Mission Canada va continuer à suivre la tabulation des résultats dans les prochains jours.
- En général, les institutions administratives électorales (CEC, CED et CES) ont rempli leur mandat de façon adéquate dans la préparation et la conduite de l'élection. Bien qu'il y ait place à l'amélioration, le cadre légal et réglementaire actuel répond aux normes internationales pour la conduite d'élections démocratiques.
- Mission Canada salue le nombre élevé de femmes travaillant sans relâche à tous les échelons du processus électoral. Par contre, nous notons que les questions de genre ont été largement absentes des plateformes des candidats présidentiels.
- La coordination générale de la sécurité électorale entre les diverses branches des forces de l'ordre a été jugée positive. Les observateurs ont noté une collaboration accrue et largement efficace entre les forces de l'ordre et les organisations de la société civile en ce qui concerne la formation de la police et des agents de sécurité sur les tâches liées aux élections.
- Les citoyens ukrainiens vivant sur le territoire de la Crimée présentement sous occupation russe, y compris la communauté tatare indigène de Crimée, ont été largement privés de leurs droits électoraux par l'occupation de la Crimée. Cette situation a mené à la répression des droits de la personne de tous ceux qui appuient la souveraineté ukrainienne de la Crimée. L'intimidation et la peur, ainsi que les défis rencontrés dans le passage entre le territoire occupé et le territoire de l'Ukraine, ont eu un impact négatif sur le droit de vote des citoyens ukrainiens vivant dans le territoire occupé.
- En dépit des nouvelles réglementations facilitant le changement d'adresse électorale et l'enregistrement sur les listes des personnes déplacées à l'intérieur du pays, elles restent en grande partie maintenues en marge du processus électoral. Cette situation n'est pas créée par le gouvernement ukrainien mais par l'agression armée étrangère et l'occupation illégale du territoire ukrainien par la Fédération de Russie.
- L'environnement médiatique en Ukraine a témoigné d'une ouverture, d'un dynamisme et d'un pluralisme accrus depuis 2014, proposant aux électeurs un large éventail de sources d'information et d'opinions. Toutefois, des préoccupations ont été soulevées à propos du contrôle des médias par les oligarques.

Situation et contexte

Les élections présidentielles de 2019 en Ukraine se sont déroulées dans un contexte marqué par un conflit armé dans l'Est du pays et l'agression de la Russie. Les manifestations ont débuté en novembre 2013 en réaction à la décision du Président de l'époque, Viktor Ianoukovytch, de suspendre l'Accord d'association et de libre-échange avec l'Union européenne qui devait être signé par l'Ukraine. Durant des mois et ce que l'on a appelé la Révolution de la Dignité, des vagues de protestations se sont exprimées à travers tout le pays et ont fait l'objet de répressions de plus en plus violentes de la part de l'État, atteignant leur paroxysme avec la mort de plus de 100 personnes à Kiev, conduisant à la chute du gouvernement



Ianoukovytch. En février 2014, la Fédération de Russie a procédé à l'occupation illégale de la République autonome de Crimée et a poursuivi une politique de suppression des droits de la personne ainsi que d'intimidation du peuple tatar de Crimée et d'autres groupes qui appuient la souveraineté de l'Ukraine sur la Crimée. Au printemps 2014, la violence à grande échelle provoquée et dirigée par les unités de renseignement russes a éclaté dans les oblasts de Luhansk et Donetsk dans l'est du pays. Une invasion par des ressources militaires russes a suivi en août 2014.

Le bilan actuel du conflit est d'environ 13 000 morts et 30 000 blessés et de plus d'1,3 million de personnes déplacées à l'intérieur du pays.¹ Le front est essentiellement statique, avec des bombardements quotidiens et des fusillades ponctuant les lignes de front, en dépit d'un accord de cessez-le-feu.² En novembre 2018, des navires russes ont attaqué des vaisseaux ukrainiens dans la mer d'Azov près du détroit de Kertch.³ Le 26 novembre 2018, le Parlement ukrainien a adopté un décret présidentiel déclarant la loi martiale dans 10 régions côtières de la mer Noire, de la mer d'Azov, de la Crimée occupée et de la Russie pour une période de 30 jours, laquelle a pris fin le 26 décembre 2018.

Depuis 2014, les autorités ukrainiennes se sont engagées à mettre en œuvre une série de réformes de grande ampleur de nature économique, administrative, judiciaire, de décentralisation et de gouvernance, avec un succès mitigé. La société civile fait preuve de dynamisme et les organisations non-gouvernementales se sont davantage mobilisées dans la vie publique du pays, que ce soit au niveau national ou local. Les dernières élections présidentielles en Ukraine se sont tenues plus tôt que prévu, en mai 2014, et ont conduit Petro Porochenko à la Présidence de la république. Les observateurs internationaux ont considéré que ces élections répondaient largement aux exigences des critères internationaux.

Cadre légal

Le cadre statutaire actuel est jugé satisfaisant à l'aune des standards démocratiques mondiaux et repose principalement sur la Constitution de 1996, la Loi relative aux élections présidentielles de l'Ukraine de 1999, la loi relative à la Commission électorale centrale (CEC) de 2004 et la loi sur le Registre National des électeurs de 2001 (dans leurs versions amendées). Le Président de l'Ukraine est élu pour un mandat de cinq ans à l'issue d'une consultation populaire. La loi exige que les élections présidentielles ukrainiennes se tiennent le dernier dimanche de mars de la cinquième année du mandat du Président sortant. Pour les élections de 2019, cette date tombe le 31 mars. Si un candidat ne se démarque pas par l'obtention d'une majorité absolue des suffrages au premier tour, un second tour sera organisé trois semaines plus tard (le 21 avril 2019) entre les deux candidats ayant obtenu le plus de voix lors du premier tour.

¹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. *Rapport sur la situation des droits humains en Ukraine du 16 novembre 2018 au 15 février 2019.*

<https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019.pdf>

² Le 11 février 2015, l'Ukraine, la Fédération de Russie, l'Allemagne et la France ont signé les Accords de « Minsk II ». Les principaux points de l'accord incluent un cessez-le-feu, le retrait des troupes et de l'équipement militaire, la tenue d'élections locales et une plus grande autorité locale des organes élus.

³ 24 marins ukrainiens ont été pris en otage et font actuellement l'objet de poursuites à Moscou, où ils sont détenus. Le Canada, les États-Unis et l'Union Européenne ont demandé à la Russie la libération immédiate de ces marins.



Les élections sont organisées au suffrage universel. Les citoyens ukrainiens âgés de 18 ans au jour des élections jouissent du droit de vote. Le nombre total d'électeurs inscrits sur les listes électorales quand le vote a commencé était de 29,622,549. Les personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI) disposent du droit de vote pour les élections présidentielles de 2019. Toutefois, elles sont soumises à l'obligation de s'inscrire à l'Office national du Registre des électeurs et devront refaire cette démarche en cas de second tour. Le projet de loi n°6240, relatif « aux amendements de certaines lois ukrainiennes (concernant le droit de vote des personnes déplacées à l'intérieur du pays et autres citoyens en situation de mobilité dans le pays) » devrait apporter des solutions à ces problèmes. Malheureusement, la loi est encore en attente de première lecture, bien qu'elle ait été déposée au Parlement le 27 mars 2017. Cela pourrait peser négativement sur la participation électorale de cette partie des citoyens ukrainiens, déjà aux prises avec de grandes difficultés.

Tandis que des tentatives de réformes du système électoral, notamment à travers l'introduction d'un code électoral, ont été reléguées aux oubliettes, des réformes judiciaires ont été entreprises, conduisant à l'avènement de ce qui semble être une rationalisation du système de traitement des affaires judiciaires portant sur des questions électorales, notamment avec l'introduction de la loi de 2016, relative au « Système judiciaire et au statut des Juges ». Cette dernière élimine la Haute Cour Administrative et la remplace par la Cour Civile de Cassation, qui tranche sur des cas concernant le processus électoral, les référendums et la protection des droits politiques des citoyens. Les juges de cette cour font l'objet d'une formation spécifique aux droits et cas électoraux, y compris ceux en provenance de la CEC.

Le projet de loi relatif à « l'Introduction d'amendements à certains actes législatifs d'Ukraine visant à renforcer la responsabilité en cas de violation de la loi électorale » (projet de loi n°8270) propose de modifier plusieurs textes législatifs ukrainiens afin de renforcer la responsabilité en matière de violation du droit électoral. Plus précisément, ce projet vise à traiter le système actuel, dont les limites en termes de violations électorales tiennent à son absence d'outils d'application des peines. Ces dernières incluent notamment, une peine d'emprisonnement allant jusqu'à deux ans en cas de bourrage d'urnes, de violation du secret du vote par un membre de la commission électorale, un candidat ou un observateur et de prise illégale d'intérêt par un électeur aux fins d'exercer une influence passive ou active sur les résultats électoraux. Malheureusement, ce projet de loi, comme le projet de loi n°6240, reste en attente de première lecture.

Même s'il reste une marge pour l'amélioration, le système légal semble présentement adéquat pour la conduite d'élections selon les normes démocratiques internationales. Les réformes judiciaires entreprises depuis le dernier cycle électoral ont élevé les normes en ce qui concerne l'arbitrage des cas légaux liés aux élections.



Mécanisme de dépôt de plainte

Début de campagne

La campagne électorale de ces élections présidentielles a « officiellement » débuté le 31 décembre 2018, ouvrant une période d'activité de trois mois.⁴ La loi électorale interdit le lancement d'une campagne électorale avant la déclaration de candidature et prévoit des amendes en conséquence.⁵ Toutefois, le problème tient au fait que toutes les publicités électorales ne répondent pas nécessairement aux critères établis pour la campagne (*i.e.* découverte et exploitation de « failles » dans le système). A l'heure actuelle, Mission Canada a recensé 17 cas « d'infractions administratives » sur lesquelles le tribunal a prononcé un non-lieu au motif que la campagne ne tombait pas dans le champ d'une application abusive de l'article.⁶

Irrégularités dans l'affichage et la campagne

A ce jour, plus de 188 plaintes pour infraction administrative ont fait l'objet d'un dépôt auprès du tribunal,⁷ notamment pour information/identification lacunaire et affichage et distribution inappropriés de documents de campagne. Environ un tiers de ces plaintes a fait l'objet d'une condamnation (avec amendes), un autre tiers a obtenu un non-lieu et le dernier tiers a été débouté pour insuffisance d'exactitude dans les renseignements au dossier. En outre, dans six dossiers, les requérants ont allégué que deux candidats à la Présidence (Petro Porochenko et Volodymyr Zelensky) se sont appuyés sur des interventions télévisées et sur Internet sans en rendre compte.⁸ Néanmoins, le tribunal n'a pas constaté de telles infractions.

Achats de votes et pots-de-vin directs et administratifs

A ce jour, 83 procédures pénales concernant des achats de votes ont été engagées,⁹ dont une pour un achat de votes pyramidal. Ces dossiers sont encore en cours d'instruction. On recense de nombreuses allégations concernant l'usage de « ressources administratives », que ce soit au niveau national, de l'oblast ou municipal, afin d'influencer le vote des électeurs. Aucune poursuite n'a pour l'instant été intentée.

Remboursement des comptes de campagne et processus décisionnel de la CEC

La promulgation du règlement n°376 du 22.02.2019 de la CEC a ouvert la voie à des demandes contestant la légalisation des remboursements des comptes de campagne, notamment concernant les frais

⁴ Des groupes d'observateurs nationaux bénéficiant d'une grande réputation (par ex. CHESNO ou le Comité des Électeurs d'Ukraine « CVU ») ont souligné qu'un nombre significatif de partis politiques/candidats (15-17) ont en réalité commencé la campagne dès les mois de mai-juin 2018. CVU a noté que « de telles actions politiques étaient en infraction avec l'un des principes de base de l'élection, à savoir le principe d'égalité ».

⁵ Partie 4 de l'article 57 de la Loi sur les élections présidentielles.

⁶ C'est l'article 212-10, au lieu du 212-12, du Code administratif des infractions en Ukraine qui aurait dû être appliqué par la police dans les charges respectives.

⁷ La définition et la forme que doit prendre la campagne électorale sont énumérées à la Partie 1 de l'article 58 de la loi sur l'élection présidentielle. Toutefois, les campagnes précoces sont souvent évoquées de manière implicite ; même sans consignes de vote spécifiques invitant à voter pour un(e) certain(e) candidat(e), le but de ce type de publicité est évident.

⁸ Cependant, on note une exception dans le cas n° 404/753/19 où la cour a, au contraire, condamné à une amende de 1 700 UAH une personne exactement au motif qu'elle avait mené une « campagne précoce ».

⁹ Selon les renseignements disponibles sur le Registre National Unifié des Décisions de Justice



d'hébergement, de nourriture, de téléphone et de transport. Cependant, ces contestations n'ont pas été couronnées de succès, exceptées celles portant sur des questions fiscales.¹⁰ Par ailleurs, de nombreux cas, ont posé la question des mécanismes décisionnels/de votes au sein de la CEC. Dans la moitié d'entre eux, la cour a reconnu que la CEC aurait dû porter le cas à l'attention de tous ses membres et non simplement de l'un d'entre eux, comme ce fut le cas à plusieurs reprises.

Étant donné que 39 candidats se présentent, disposant chacun d'intentions de vote en-dessous de 35% et que le pourcentage d'indécis est estimé à 20% – 30%, il existe une forte probabilité qu'aucun candidat n'obtienne la majorité absolue de 50% + 1, nécessaire pour l'emporter au 1^{er} tour. Cela ouvre la voie à l'organisation d'un 2^{ème} tour et le processus électoral pourrait prendre un caractère litigieux, les 3 ou 4 candidats en tête du scrutin pointant certainement de nombreuses irrégularités concernant les résultats dans chaque circonscription. Ces affaires judiciaires feront l'objet d'une attention toute particulière car, collectivement, elles pourraient éventuellement déterminer les deux finalistes du second tour.

Administration électorale

L'Ukraine fait l'objet d'une division administrative en 24 oblasts (provinces), auxquels s'ajoutent la République autonome de Crimée, la ville de Sébastopol et la ville de Kiev. La République autonome de Crimée, la ville de Sébastopol et des secteurs dans les oblasts de Donetsk et de Luhansk constituent des zones sous occupation étrangère et ont été exclues du processus de préparation électorale. L'élection est organisée sous l'égide de la Commission Électorale Centrale (CEC). 199 circonscriptions sont gérées par les Commissions Électorales de District (CED), et il existe une circonscription des Ukrainiens de l'étranger. Ces CED sont en charge de 30 001 secteurs de votes, gérés par les Commissions Électorales de Secteur (CES). Les Ukrainiens de l'étranger ont pu se rendre aux urnes au sein des missions diplomatiques de 72 pays. Il faut relever que le vote n'a pu être organisé pour les résidents en Fédération de Russie en vertu d'une décision de la CEC constatant que la sécurité du scrutin ne pouvait être assurée.

La CEC est une instance nationale permanente qui jouit du « pouvoir d'organiser la préparation et la conduite des élections présidentielles, parlementaires, et de celles des conseillers de la *Verkhovna Rada* (Chambre Haute de la République autonome de Crimée), des conseillers locaux, de villages et de communes et des élections municipales, mais aussi des votes référendaires aux niveaux national et local, conformément aux procédures et dans les limites établies par cette Loi et d'autres lois de l'Ukraine. »¹¹ La CEC est constituée de 16 membres (sur 17), neuf femmes et sept hommes. Deux commissaires ont débuté leur mandat de sept ans en avril 2014, alors que les 14 autres (dont la Présidente de la Commission) n'occupent leur fonction que depuis le 5 octobre 2018. Un siège est resté vacant pour raison politique.¹² Les observations de Mission Canada sont positives en ce qui concerne cette nouvelle CEC, en dépit du manque d'expérience de nombre de ses membres. Elle présente une équipe équilibrée en termes d'âge et de genre. Le mode de gestion de la nouvelle présidente semble avoir apporté un vent de transparence au processus. Selon les évaluations de Mission Canada, dans l'ensemble, la CEC a convenablement rempli son mandat durant la période en amont des élections.

¹⁰ Petro Porochenko a prononcé un discours présidentiel, alors que Volodymyr Zelensky a participé à une émission télévisée, la « Ligue du Rire », bien avant le début de la campagne électorale.

¹¹ Loi de l'Ukraine relative à la Commission Électorale Centrale, 2004, article 1

¹² Le Parti du Bloc de l'Opposition n'a pas été en mesure de trouver un accord sur une nomination.



La CEC a enregistré 44 candidats à la présidentielle, dont quatre femmes. Au total, 93 personnes ont porté leur candidature et 47 ont été rejetées par la CEC. La majorité de ces refus ont été motivés par l'incapacité de fournir le dépôt de fonds requis, de présenter une demande complète ou par l'exposé d'un programme politique dont le contenu affichait des dispositions en violation des normes constitutionnelles, des appels à la violence ou à la violation des droits de la personne. Cinq candidats se sont retirés avant la date limite du 7 mars, ne laissant que 39 candidats.¹³ Afin d'être élu, un candidat doit obtenir la majorité absolue des suffrages (50% + 1). Les citoyens ukrainiens sont éligibles à la Présidence s'ils ont au moins 35 ans, parlent ukrainien et ont vécu en Ukraine pendant au moins 10 ans avant la date de l'élection.

Les représentants des équipes de campagne se sont généralement montrés positifs dans leur opinion du travail de la CEC. L'une des principales tâches de la CEC est de mettre en place, pas plus de 40 jours avant l'élection, les CED. Pour cette élection, la date limite était le 18 février 2019. Les CED doivent ensuite tenir leur première réunion dans les deux jours suivant leur création. Mission Canada a pu observer des CED dans 24 oblasts. Chaque candidat à l'élection a la possibilité de nommer son ou sa représentant(e) à la CED, ce qui porte le nombre potentiel de membres de ces commissions à 39. Néanmoins, certains candidats sont soupçonnés d'être de simples « candidats techniques » ou des « candidats fantômes », pour permettre aux principaux candidats de placer plus de membres aux idées conformes aux leurs au sein des CED. Mission Canada a observé des difficultés, et parfois l'impossibilité, pour les CED d'atteindre le quorum (la moitié des membres) lors de certaines réunions. Par ailleurs, de nombreux remplacements de membres ont été effectués, y compris celui du président, pour des motifs variés. Environ un tiers des 7 000 membres des CED ont fait l'objet d'un remplacement depuis leur création.

La CEC a formé les présidents, vice-présidents et secrétaires de CED à Kiev le 26 février. Ces derniers ont aussi bénéficié, avec leurs membres, d'une formation en collaboration avec des ONG nationales et internationales. Ces formations ont été très bien organisées et leur contenu adéquat. Malheureusement, en raison des remplacements que nous avons mentionnés plus haut, Mission Canada estime qu'environ un tiers des membres des CED n'ont pas reçu de formation. Enfin, certaines CED se sont plaintes d'absence de moyens financiers et matériels ou de locaux inadéquats. Bien que les CED ont généralement fait preuve d'un fonctionnement correct, ces problèmes ont eu un impact sur l'efficacité des commissions.

Selon la loi, les Commissions Électorales de Secteurs (CES) doivent être créées par les CED au plus tard le 12 mars et doivent tenir leur première réunion dans les deux jours suivant leur création. Selon les observations de Mission Canada, le processus a été bien organisé. Toutefois, les mêmes préoccupations concernant le nombre de membres des commissions, leurs remplacements fréquents et leur capacité à obtenir un quorum en réunion ont été notées au niveau des CES.

Inscription des électeurs

En date limite du 25 mars, le nombre total de personnes ayant changé leur adresse électorale pour le premier tour des présidentielles était de 315 725, ce qui constitue environ 1% du nombre total d'inscrits

¹³ Les candidats Andriy Sadovyi, Dmytro Gnap et Dmytro Dobrodomov se sont retirés et se sont prononcé en faveur du candidat Anatoliy Hrytsenko; le candidat Yevhen Murayev s'est retiré en faveur du candidat Oleksandr Vilkul et le candidat Serhiy Kryvonos s'est retiré en faveur de Petro Porochenko.



(71 125 sont des membres des CED et des CES). Les électeurs disposent encore de la possibilité de changer d'adresse électorale après la date limite, mais doivent soumettre leur demande au tribunal compétent au plus tard le 28 mars à minuit

Les listes électorales sont créées à partir des informations du Registre National des Électeurs (RNE), une base de données centralisée administrée par la CEC. Les électeurs ont la possibilité de vérifier leurs renseignements personnels sur le site de la CEC ou auprès des bureaux de leur RMB (organes locaux responsables de la tenue du registre), où ils peuvent également y faire apporter des corrections. Le registre électoral ne semble pas avoir soulevé de controverses notables et sa crédibilité, selon les observations, n'a pas fait l'objet d'une remise en cause par les partis politiques. Les électeurs ont pu consulter les listes électorales préliminaires dans chaque CES et demander qu'on y apporte des changements jusqu'à trois jours avant l'élection.

Contexte électoral

La période électorale pour les présidentielles d'Ukraine a débuté le 31 décembre 2018. Le contexte électoral est dynamique, hautement concurrentiel et pluraliste. Les discours de campagne sont enflammés et souvent ad-hominem. Les principaux sujets de la campagne ont porté sur le conflit à l'Est et la sécurité nationale, le rétablissement de l'autorité du gouvernement sur les régions occupées, la lutte contre la corruption, les questions économiques et la réduction de la pauvreté, l'efficacité ou non des réformes sectorielles et en matière de gouvernance, le coût des tarifs de l'énergie, la future orientation de la politique internationale du pays et des questions concernant l'identité nationale et civique. Mission Canada a rencontré 186 représentants des équipes de campagne dans toutes les régions d'Ukraine dans lesquelles la campagne et le scrutin ont été organisés.

Les activités électorales s'appuient principalement sur des méthodes de campagne traditionnelles – rassemblements politiques, tentes et stands d'information, distribution de tracts et documentations, porte-à-porte et publicité électorale à la télévision, à la radio et dans la presse. De manière générale, les équipes de campagne des candidats ont déclaré avoir pu accéder aux médias, acheter des espaces publicitaires dans les médias traditionnels (journaux, télévision) et placer des affiches. Toutefois, de nombreuses équipes ont évoqué les coûts prohibitifs de la publicité électorale dans les médias traditionnels (journaux et TV). Dans certains cas, les représentants de campagne en région ont également fait part de leur difficulté à acheter des espaces d'affichage publicitaire et invoqué des pressions exercées sur les agences de publicité, bien que ces allégations aient été anecdotiques. Un nombre limité de dégradations d'affichage a été relevé. Certaines campagnes se sont aussi appuyées sur les réseaux sociaux en combinaison avec d'autres méthodes.

Plusieurs interlocuteurs ont dénoncé de manière accrue au cours des deux semaines précédant l'élection l'ingérence politique présumée du Ministère de l'Intérieur en faveur d'une candidate, Ioulia Tymochenko et celle du SBU en soutien au candidat Petro Porochenko. Néanmoins, de manière générale, la possibilité pour les candidats de faire campagne librement, des volontaires et des responsables de campagne de travailler sans faire l'objet d'intimidations, la capacité des candidats d'organiser des réunions et rassemblements publics avec les électeurs et de disposer d'un accès aux médias sont autant d'éléments contribuant à rendre le contexte électoral propice au déroulement d'élections démocratiques.



Sécurité des élections

Mission Canada a observé 45 rassemblements politiques et événements publics électoraux. A chaque occasion, les autorités policières se sont comportées de manière appropriée et aucun cas de violence n'a été signalé. Des incidents mineurs de tentative de disruption des rassemblements ont fait l'objet d'un signalement dans un nombre limité de cas, lesquels ont suscité une réaction rapide et adéquate des forces de l'ordre. Cependant, les signalements d'incidents de violence et d'affrontement d'ampleur limitée entre des contre-manifestants et la police lors de rassemblements politiques ont connu une progression à mesure que le jour du scrutin approchait. A l'issue de plusieurs de ces incidents, des agents des forces de l'ordre ont été blessés.¹⁴

Dans un effort bienvenu de renforcement de la transparence, le Ministère de l'Intérieur a créé un système d'information analytique « Vybyry 2019 », une ressource en ligne publiant des informations sur les irrégularités électorales qui font l'objet d'enquêtes et permettant aux parties intéressées de les consulter et suivre leur progression. Un autre point positif depuis la dernière élection nationale de 2014 est l'établissement du programme « Police et dialogue » (Поліція Діалогу), déployé lors des événements de masse. Ce modèle de service d'ordre repose sur l'idée que dialoguer avec des forces de l'ordre à l'image rassurante et non-menaçante au sujet d'un éventuel incident constitue un moyen plus efficace pour désamorcer les tensions que de faire venir un grand nombre de policiers armés.

La coordination générale des questions relatives à la sécurité électorale entre les différentes branches des services de maintien de l'ordre ont fait l'objet d'observations positives. Les officiels ukrainiens ont exprimé leur préoccupation à propos de la possibilité que certains groupes organisent des protestations après le jour de l'élection.

Cyber sécurité

Les développements récents sur la scène mondiale démontrent que la cyber sécurité est une préoccupation croissante pour toutes les démocraties. La constante évolution des cyber-menaces et les risques qu'elles présentent pour les systèmes et infrastructures essentiels au fonctionnement du pays, dont les systèmes électoraux, est une source de préoccupation croissante pour les nations à travers le monde. Une cyber-attaque réussie ou un cyber-incident majeur pourrait écorner la confiance que les citoyens portent à l'intégrité des processus politiques et interférer avec les droits constitutionnels des sociétés démocratiques. L'évaluation préliminaire de Mission Canada conclut que le gouvernement ukrainien a pleinement conscience de l'ampleur de ce type de menace et des défis qu'elle pose et prend des mesures concertées, en conformité avec les meilleures pratiques du secteur, pour y faire face. De manière générale, le groupe de coordination inter-organisationnel, créé pour assurer la préparation à tout problème cybernétique avant les élections présidentielles, et le personnel de la CEC, chargé de ces questions, ont exploré les différentes solutions à leur disposition pour préparer les systèmes au plan

¹⁴ Par exemple, le 9 mars, à Kiev, le parti politique « National Corps » a organisé un rassemblement au cours duquel les participants ont tenté de faire une brèche dans le cordon des forces de l'ordre. Le bilan du Ministère de l'Intérieur fait état de deux policiers blessés. Le même jour à Tcherkassy, des militants des « National Corps », présent au rassemblement politique de l'un des candidats, ont créé des perturbations qui ont fait 22 blessés dans les rangs des forces de l'ordre.



technique et l'équipe de la commission électorale sur plusieurs niveaux en prévision de l'élection. Les observations de Mission Canada font ressortir de nombreuses améliorations, mises en œuvre suite aux enseignements des élections de 2014. Par ailleurs, certaines préoccupations subsistent et Mission Canada formulera des recommandations appropriées dans son rapport final, afin de renforcer la préparation en matière de cyber-sécurité des systèmes électoraux en prévision des élections parlementaires d'octobre 2019.

Étant donné que les préparatifs de la campagne présidentielle ont débuté en novembre 2018, avec une période de congés intercalaire, le temps consacré à la mise en place du réseau électoral, l'acquisition de l'équipement, le recrutement et la formation du personnel, l'installation, l'exploitation et les essais du système et des procédures, a été très court. La gravité des menaces portant sur l'espace cybernétique en Ukraine et l'importance stratégique d'assurer la transparence et l'intégrité du processus électoral requièrent que les procédures appropriées disposent d'un délai suffisant dans leur mise en œuvre.

Financement de campagne

Conformément à la législation, les équipes de campagnes présidentielles doivent ouvrir un compte de campagne à partir duquel elles doivent tirer leurs dépenses de campagne, sous forme de paiements sans espèces. Les équipes de campagne doivent notifier à la fois la CEC et l'Agence nationale pour la prévention de la corruption (NACP) lors de l'ouverture du compte et leur fournir les informations bancaires afférentes. Cinq jours avant l'élection, la CEC et la NACP doivent publier les rapports financiers intermédiaires de chaque équipe de campagne. Pour les personnes physiques, les dons au profit de la campagne sont plafonnés à environ 1,7 million d'UAH. Pour les personnes morales, les dons sont plafonnés à environ 3,4 millions d'UAH. Les citoyens étrangers, les personnes morales étrangères, ainsi que les personnes morales ayant obtenu un marché public, conformément à la Loi sur les Marchés Publics, ne sont pas autorisés à faire des dons de campagne.

La CEC a résolu sur la question des dépenses de campagnes politiques que les accords signés entre les militants et les campagnes ne peuvent pas faire l'objet de compensation monétaire. Toutefois, le remboursement des dépenses des militants (par exemple les frais d'essence, de transport, de téléphone etc.) rentre dans la catégorie des frais légitimes de campagne. Les interlocuteurs de Mission Canada ont évoqué, lors de leur rencontre, une impression générale persistante d'opacité des financements de campagne. Ils ont aussi affirmé que de nombreuses dépenses de campagne sont imputées en-dehors du cadre régissant les comptes de fonds de campagne. Mission Canada s'attachera à fournir une évaluation plus complète concernant le financement des campagnes dans son rapport final, y compris une analyse de l'impact des règles de financement de campagne sur les élections.

Conformément à la législation, la CEC et l'Agence nationale pour la prévention de la corruption ont publié les rapports financiers intermédiaires des équipes de campagnes présidentielles. La NACP a signalé que les rapports financiers de 17 candidats comportaient des irrégularités – les plus fréquentes étant l'acceptation de dons de personnes physiques et morales en situation de dette fiscale et l'absence des informations obligatoires relatives au motif du paiement/don. Au total, le montant des fonds disponibles dans les comptes de campagne de tous les candidats s'élève à environ 1,3 milliard d'UAH, avec 464 millions d'UAH issus de dons de personnes physiques, 53 millions d'UAH, de personnes morales, 361 millions d'UAH, de partis politiques et 465 millions d'UAH issus des fonds personnels des candidats.



Candidat	Total des fonds de campagne (UAH)	Dons – Personnes Physiques %	Dons – Personnes Morales %	Fonds des Partis Politiques %	Fonds Personnels des candidats %	Total des Dépenses au 18 mars (UAH)
Petro Porochenko	415,600,000	0	0	0	100	407,786,721
Ioulia Tymochenko	164,008,000	0	0	100	0	163,747,341
Oleksandr Vilkul	116,864,876	95.2	4.7	0	0	111,369,336
Anatoliy Hrytsenko	112,943,012	67.9	0.3	31.9	0	101,422,935
Volodymyr Zelensky	102,845,051	66.5	6.9	15.3	11.3	86,420,434

Néanmoins, la transparence des financements de campagne, dont la déclaration de divulgation, imposée par la Loi sur les élections présidentielles, a connu une amélioration sur les derniers cycles d'élections en Ukraine. Les réformes de la réglementation et de la législation, qui contribuent à une transparence accrue des financements de campagne et proposent des recours efficaces en cas d'infractions aux règles de financement, constituent une avancée importante dans le processus de consolidation des institutions démocratiques ukrainiennes.

Achats de votes

Des allégations d'achats de vote à grande échelle ont souvent été formulées auprès de Mission Canada par ses interlocuteurs, que ce soit des représentants des équipes de campagne ou de la société civile. La plupart de ces allégations sont soutenues dans la durée et se sont focalisées sur deux campagnes (Ioulia Tymochenko et Petro Porochenko), dont les équipes s'accusent l'une l'autre. Les institutions chargées de l'application des lois (Ministère de l'Intérieur, Service de Sécurité de l'État, Bureau du Procureur Général) ont publiquement fait part de la préoccupation majeure que soulève le problème des achats de votes.

Ressources administratives

Au sens large, l'usage des ressources administratives dans le contexte électoral fait référence à l'usage de ressources publiques ou d'État aux fins de mener une campagne au bénéfice d'un candidat particulier.¹⁵

¹⁵ Plus précisément, la Commission de Venise définit les ressources administratives comme suit : *les ressources administratives sont humaines, financières, matérielles, en nature et autres ressources immatérielles dont disposent les candidats sortants et les fonctionnaires lors des élections grâce au contrôle qu'ils exercent sur le personnel, les finances et les affectations au sein du secteur public, à l'accès dont ils jouissent aux équipements publics, ainsi qu'au prestige ou à la visibilité publique que leur confère leur statut d'élu ou de fonctionnaire, et qui peuvent être interprétés comme un appui politique ou toute autre forme de soutien*
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)033-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)033-f)



Des interlocuteurs issus des équipes de campagnes dans de nombreux oblasts ont signalé un problème d'utilisation abusive de ressources administratives ou d'État dans le cadre de la campagne.¹⁶ Ces signalements incluent un accès à des sites de campagne restreint par l'action des élus locaux, et des représentants de l'État qui feraient campagne durant leurs heures de travail ; des fonctionnaires d'État et des étudiants à l'université auraient aussi été obligés de participer à des événements autour de la campagne. Plusieurs interlocuteurs ont mentionné un nouveau fait marquant dans ce domaine (apparemment en raison de la réforme de décentralisation) : différents candidats, eux-mêmes ou leur parti, ont des bases de pouvoir dans différentes zones du pays et sont désormais en mesure de s'appuyer sur des ressources d'État dans différentes régions du pays. Auparavant, en Ukraine, seul le Président sortant (ou son/sa successeur/successeuse et/ou leur parti) avait accès aux ressources administratives. Toutefois, une grande partie des accusations d'utilisation abusive des ressources d'État restent encore formulées à l'encontre du candidat sortant. Il faut noter que bien que ces préoccupations fassent souvent l'objet de doléances par les équipes de campagne, elles font rarement l'objet d'un dépôt de plainte formel.

Un recours important aux ressources administratives dans le cadre de campagnes électorales peut porter préjudice à l'égalité de concurrence entre candidats, nécessaire afin qu'une élection soit jugée conforme aux normes internationalement reconnues régissant les élections démocratiques. A ce jour, il ne semble pas que le recours aux ressources administratives ait mis à mal l'équité de la campagne électorale en Ukraine.

Observateurs démocratiques

Selon la Loi sur les élections présidentielles, toute organisation de la société civile dûment enregistrée et dont les statuts déclarent qu'elles agissent dans le domaine du processus électoral et dans l'observation des élections peuvent s'inscrire en tant qu'observateur national des élections présidentielles.¹⁷ La CEC a inscrit 139 organisations en tant qu'observateurs nationaux. Cela représente une augmentation significative par rapport aux élections présidentielles de 2014, où 10 organisations avaient fait l'objet d'une inscription, et par rapport aux élections parlementaires de 2014, où elles étaient 37. Ce grand nombre de groupes d'observation nationaux enregistrés par la CEC a été identifié comme un problème potentiel par de nombreux interlocuteurs, que ce soit lors de réunions centrales ou sur le terrain.

Alors que la CEC procède à l'enregistrement des organisations nationales d'observation, les Commissions électorales de district sont chargées d'enregistrer les observateurs individuels faisant partie de ces organisations.¹⁸ Au 25 mars, la date limite d'enregistrement, 56 de ces 139 organisations n'avaient pas déclaré un seul observateur.¹⁹ Une étude menée par OPORA a conclu que 85 de ces 139 organisations ne dispose d'aucune expérience d'observation électorale et que plus de 30 d'entre elles avaient des liens directs avec les candidats à la présidence.²⁰ La candidature au statut d'observateur par ces organisations

¹⁶ Par exemple, à Ternopil, Ivano-Frankivsk, Luhansk, Jytomyr, Tchernivtsi, Khmelnytsky, Odessa. Le plus grand nombre d'allégations et les plus fréquentes avant le premier tour des élections furent formulées à Kharkiv.

¹⁷ Article 69.2

¹⁸ Article 69.5

¹⁹ <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/WP001>

²⁰ 21 février 2019. *За крок до фейку: громадське спостереження за виборами Президента України.*



semble donc ressortir d'une tactique chez certains candidats qui aurait pour objectif de placer un plus grand nombre d'observateurs au sein des bureaux de vote et dans les commissions électorales de district, en plus des observateurs officiels des candidats déjà garantis par la loi.

L'inscription d'observateurs de l'ONG « Natsionalni Druzhyny », étroitement liée au parti politique « National Corps », a fait l'objet d'inquiétudes particulières. Dans un entretien à Radio Svoboda le 5 mars, le porte-parole de l'organisation a implicitement évoqué un recours potentiel à la violence de la part de ses observateurs.²¹ Le 6 mars, la CEC a adopté la Résolution n°494 selon laquelle elle avait fait appel aux Services de Sécurité de l'État d'Ukraine et à la Police Nationale ukrainienne pour enquêter sur ces déclarations et, si le besoin se fait sentir, d'appliquer toutes les mesures nécessaires afin d'assurer le maintien de l'ordre public et de la loi lors des élections présidentielles.

Participation des femmes dans l'élection et problématique de genre

Les problématiques de genre ont été largement absentes du débat au sein des partis politiques et chez les candidats. Aucun d'entre eux, y compris les quatre candidates, n'a évoqué dans le cadre de sa campagne des questions importantes pour les femmes. L'une d'entre elles, Olha Boholomets, s'est exprimée sur le rôle traditionnellement conféré aux femmes « d'épouses et de mères », mais la majorité des candidats ont construit leur campagne autour des « valeurs familiales » ; Ioulia Tymochenko, Olha Boholomets et Oleksandr Vilkul ont même suggéré dans leur programme de campagne la mise en œuvre de primes à l'enfant.²² Certains représentants ont souligné que ce n'était pas le moment de traiter des problématiques de genre, la guerre étant le problème le plus urgent à traiter, nécessitant une relégation consentie de tous les autres problèmes afin de soutenir les efforts en vue de mettre fin au conflit. D'autres représentants de candidats ont affirmé que la parité avait déjà été atteinte dans le pays, soulignant les droits dont bénéficient les femmes selon la loi ukrainienne et concluant ainsi qu'il n'était pas nécessaire d'inclure le « genre » dans leur campagne. Petro Porochenko a été le seul candidat à avoir inclus l'égalité homme-femme dans son programme politique, néanmoins, il ne s'est pas du tout exprimé sur la question des droits des femmes ou de l'égalité des genres au cours de sa campagne ou lors d'autres déclarations publiques.

Les observateurs de Mission Canada ont noté une prédominance masculine dans les bureaux de campagnes ; si les femmes sont présentes aux réunions, elles ne s'expriment pas. Une exception à l'absence d'inclusion des femmes dans le processus électoral tient à leur forte représentation au sein des CED et des CES. Les observateurs de Mission Canada ont dénombré entre 30% et 70% de femmes dans les CED, y compris au niveau du directeur tripartite, président, vice-président et secrétaire, bien qu'il s'agisse plus souvent d'hommes que de femmes au niveau des CED. La proportion de la représentation féminine

https://oporaua.org/article/vybory/vybory-prezidenta/vybory-prezidenta-2019/fake_observers

²¹ Le porte-parole a déclaré en entretien : « si les forces de l'ordre ferment les yeux sur des infractions évidentes et ne souhaitent pas émettre de signalement, nous ferons ce que notre commandant nous a dit de faire ».

Auparavant un « commandant » de « Natsionalni Druzhyny », Ihor Mykhailenko avait déclaré sur Telegram : « On me demande si j'aurai recours à la force dans les secteurs électoraux. Je répondrai simplement : si je dois, au nom de la justice, mettre un coup de poing au visage à quelqu'un, nous le ferons, nous n'aurons aucune hésitation ».

<https://www.radiosvoboda.org/a/news-sposterigachi-natsdruzhyny-vybory-zastosuvannya-syly/29805059.html>

²² Ioulia Tymochenko a offert 50 000 UAH pour la naissance du premier enfant, 100 000 pour celle du deuxième et 150 000 pour la troisième et tous les suivants.



était plus élevée au niveau des CES, atteignant près de 100%, y compris dans la troïka. Certains responsables électoraux ont signalé que la surreprésentation des femmes constitue un signe que le processus électoral est ancré dans une « parité des genres ». Cependant, les militants des droits des femmes expliquent surtout la présence massive de femmes dans les CED et CES par la réalité d'un emploi faiblement rémunéré et à gros volume horaire.

Au cours de la campagne électorale, aucun candidat ne s'est exprimé en faveur des droits des lesbiennes, gays, bisexuel(le)s, transgenres et queers (LGBTQ) ou n'a inclus dans son programme électoral des politiques ou des programmes en faveur de la communauté LGBTQ. Un petit nombre de représentants des candidats, ainsi que d'autres personnalités politiques, ont déclaré en privé qu'afficher un soutien public aux droits des LGBTQ porterait préjudice à leur carrière politique. En revanche, plusieurs candidats sont connus pour leurs positions anti-LGBTQ.²³ Bien que les militants LGBTQ n'aient pas fait état de problèmes à participer, en tant que personne, à la campagne présidentielle, ils ont mis en avant des difficultés concernant leur capacité à défendre publiquement leurs droits sans crainte de menaces ou d'attaques.

Participation des personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI) et des travailleurs migrants internes

Il y a 1,4 million de PDI officiels en Ukraine, dont environ 1 200 000 ayant le droit de vote. De nouvelles réglementations facilitant le changement temporaire d'adresse des PDI, afin qu'elles puissent participer aux élections présidentielles (en comparaison à d'autres personnes ayant besoin d'inscrire une autre adresse électorale, dont les travailleurs migrants internes et les étudiants)²⁴ leur laissait jusqu'au 25 mars pour inscrire un changement temporaire d'adresse. Cependant, seuls environ 6,5% des PDI y ont eu recours. Nos interlocuteurs ont souligné une faible connaissance des droits de votes au sein des PDI, en particulier chez les personnes les plus âgées, qui ne disposeraient pas nécessairement d'un accès à Internet et aux médias sociaux, où les renseignements sur le droit de vote sont facilement disponibles. En général, on note une absence de campagnes de sensibilisation et de programmes de rayonnement auprès des électeurs qui seraient spécifiquement dédiés au PDI. Ainsi, les tentatives de promotion des procédures

²³ Le 22 mars 2019, dans un débat télévisé sur la chaîne nationale Suspilne TV opposant Olha Bohomolets et Ruslan Koshulinsky, le candidat à la présidence pour le Parti *Svoboda*, Mme. Boholomets a déclaré la chose suivante, érudant une question sur la Convention d'Istanbul : « Je ne suis pas en faveur [du mariage gay]. Je suis en faveur des valeurs chrétiennes. Je soutiens qu'il devrait y avoir plus d'Ukrainiens dans les familles où il y a une mère, un père et cinq enfants ». En 2018, Oleksandr Vilkul avait déposé une proposition de loi auprès de la Verkhovna Rada, Chambre Haute du Parlement, suggérant d'établir une responsabilité pénale « à la promotion des relations du même sexe ». La note explicative à la proposition de loi déclarait que cela permettrait « le renforcement de la protection de la morale publique, de la protection de la famille et des valeurs traditionnelles familiales et le renforcement de la protection sociale de la famille et des enfants ».

²⁴ Selon la règle n°129 de la CEC datée du 5 septembre 2018, les PDI doivent présenter leur passeport national (interne) et, si leur adresse correspond à une zone qui échappe au contrôle du gouvernement (NGCA), telle que déterminée par le décret présidentiel de février 2019 qui détaille les zones de résidence de la population dans les territoires occupés, elles seront en mesure de s'enregistrer dans n'importe quel autre lieu sur le territoire national, sans que tout autre document ne soit requis. À l'opposé, les électeurs n'appartenant pas à la catégorie des PDI et souhaitant changer leur lieu de résidence afin de voter doivent fournir des preuves supplémentaires exposant le motif de cette résidence temporaire, comme des explications liées aux études ou à l'emploi, et doivent s'inscrire au registre national des électeurs le plus proche de leur lieu actuel de résidence ou de travail.



et d'instruction civique auprès des PDI se sont montrées insuffisantes. Néanmoins, les observateurs de Mission Canada ont constaté que des fonctionnaires de certaines communes et localités se sont coordonnés pour informer les PDI au sujet de ces procédures, en plaçant des affiches dans les édifices publics et programmant des publicités audiovisuelles dans les médias locaux. Les observateurs de Mission Canada et les personnes travaillant en lien avec les PDI ont estimé qu'au moins 50% d'entre eux n'avaient connaissance ni de leur droit de vote, ni de la procédure permettant de changer temporairement d'adresse afin de pouvoir se rendre aux urnes.

Selon les dispositions actuelles de la loi relative au changement temporaire d'adresse électorale,²⁵ les personnes souhaitant voter doivent procéder à l'inscription de leur changement d'adresse à chaque élection, y compris lors d'un second tour dans le cadre de l'élection présidentielle. Cela induit un effort supplémentaire aux PDI résidant encore dans les territoires occupés, qui devront franchir la ligne de contact par deux fois, une pour s'enregistrer, et une pour voter. Ils devront s'accommoder des dangers que constitue la traversée de la ligne de contact, dont la présence de mines terrestres et de personnel armé, ainsi que des longues files d'attente et des éventuelles fermetures de la frontière. Tous ces éléments contribuent à potentiellement priver de leurs droits électoraux les PDI dans les territoires occupés. Parmi les 315 725 électeurs qui ont procédé à un changement d'adresse avant le 25 mars,²⁶ 44 338 venait de l'oblast du Donetsk, 23 871 de l'oblast de Luhansk, 4 419 de la République autonome de Crimée et 1 109 de la ville de Sébastopol, pour un total de 75 737 PDI ayant procédé à un changement d'adresse électorale.²⁷

Participation des minorités

Les interlocuteurs de Mission Canada dans tous les oblasts, dont les représentants des candidats, les partis politiques, les responsables électoraux et les personnels administratifs régionaux et municipaux, n'ont noté aucune discrimination envers les minorités dans le pays au cours de la période électorale. Parallèlement, les groupes représentant les minorités ont, eux, témoigné que les candidats n'avaient fait aucun effort pour s'adresser à leur communauté. Cela s'explique certainement en partie par le fait que leur nombre est trop insignifiant statistiquement pour peser sur les perspectives électorales des candidats, mais aussi par le fait que les candidats, partis politiques et responsables des administrations reproduisent le point de vue que les minorités ne constituent qu'une partie de la société ukrainienne dans son ensemble, et ne devraient pas faire l'objet d'un traitement différencié. Cette position est aussi en lien avec la guerre en cours et le besoin des Ukrainiens de se rassembler et se constituer en un pays uni.

²⁵ Comme noté dans la section juridique mentionnée ci-dessus, il existe une proposition de loi (relative à « l'introduction d'amendements à certaines lois ukrainiennes concernant le droit de vote des personnes déplacées à l'intérieur du pays et autres citoyens en situation de mobilité »). Si cette loi est votée, elle permettra de combler de nombreuses lacunes concernant le renforcement de l'émancipation des PDI et des migrants en interne. Toutefois, cette proposition de loi est controversée et bien qu'elle soit prête, elle n'a pas encore été introduite car nombreux sont ceux ayant participé à son élaboration qui estiment qu'elle ne sera pas présentée à la Verkhovna Rada au cours de cette session. Comme l'a dit l'un de nos interlocuteurs : « les PDI n'ont pas de voix au Parlement ».

²⁶ Lors des élections présidentielles précédentes en 2014, 170 000 personnes ont demandé à faire un changement d'adresse pour pouvoir voter.

²⁷ Ces chiffres ont été fournis à Mission Canada par le Registre Central des Électeurs le 29 mars 2019.



A ce jour, tous les groupes minoritaires qu'a rencontré Mission Canada – Tatars de Crimée, Polonais, Hongrois, Roms, Roumain, Russophones et Juifs – ont exprimé la crainte de perdre leur identité nationale, religieuse ou linguistique. Bien qu'aucune des communautés minoritaires n'ait exprimé avoir rencontré des problèmes lors de sa participation au processus électoral des présidentielles, toutes ont fait part d'autres difficultés liées à un accroissement des « discours haineux », et d'attaques ponctuelles par des groupes ultra-nationalistes. Le 10 mars 2019, le *Mejlis* (Conseil) du Peuple Tatar de Crimée a annoncé son soutien public à Petro Porochenko et a encouragé les membres de sa communauté à faire de même. Le *Mejlis* a aussi encouragé les Tatars de Crimée résidant en Crimée à participer aux élections.

Mission Canada a observé que de nombreux bureaux de votes n'étaient pas accessibles aux personnes à mobilité réduite, en raison, par exemple, de leur localisation dans une salle située dans les étages de bâtiments sans ascenseurs, ou d'un espace restreint ne permettant pas de bien manœuvrer des fauteuils roulants, etc. Les CES ont tenté de remédier à ces difficultés en mettant en place des bureaux de vote mobiles (voir plus bas pour plus d'information sur les évaluations des procédures liées au jour du scrutin).

Contexte médiatique et informationnel

Les électeurs ont accès à de nombreuses sources d'information, traditionnelles comme nouvelles, dont la télévision, la presse, les médias sociaux et la blogosphère. La télévision reste la source privilégiée d'information et d'actualités. La pénétration de l'Internet et l'usage des médias sociaux continue à s'accroître depuis les 5 dernières années, Facebook étant la principale plateforme de média social, tous groupes d'âges confondus. L'usage de la presse continue de chuter au cours de ces dernières années. Parallèlement, la qualité des informations disponibles permettant aux électeurs de prendre des décisions politiques informées à travers ces nombreux relais médiatiques est souvent insuffisante, qu'elle concerne la couverture équilibrée ou l'offre de programmes à but informationnel conformes aux normes journalistiques établies. Étant donné que l'autorité présidentielle en Ukraine concerne principalement des domaines comme la politique étrangère et la sécurité nationale, la couverture des élections présidentielles a principalement été le fait des médias au plan national plutôt qu'à l'échelle locale.

Parmi les interlocuteurs du monde des médias avec lequel les observateurs de Mission Canada se sont entretenus à travers le pays, nombreux sont ceux ayant exprimé une opinion positive concernant une diminution de la censure et une augmentation de la liberté des médias dans leur couverture des événements par rapport aux précédentes élections présidentielles.²⁸ Un exemple de restructuration significative de l'espace médiatique tient à la privatisation de certains médias d'État aux niveaux régional et local.²⁹ Plus de la moitié des 754 relais médiatiques de l'État ont été privatisés (en premier lieu des chaînes de télévision, suivies par des organes de presse) et, dans de nombreux cas, au profit du personnel en poste. Bien qu'il s'agisse d'une évolution positive reflétant une indépendance accrue des médias et de la pluralité d'opinions à court et moyen termes, la dépendance financière continue entre les nouveaux propriétaires et les administrations locales, ce qui présente des préoccupations en ce qui concerne la vitalité des médias sur les 10 à 15 prochaines années.

²⁸ A ce jour, les observateurs de Mission Canada ont mené 92 entretiens avec des représentants des médias.

²⁹ Ce processus a commencé en 2015 et a fait l'objet d'un prolongement de sa date limite, initialement établie en décembre 2018.



L'une des principales préoccupations concernant la liberté des médias et la capacité des électeurs à former librement une opinion tient à la concentration, à l'échelle nationale et des oblasts, de la majorité des chaînes de télévision et des publications, aux mains de quelques groupes de médias en lien avec un certain nombre de candidats majeurs lors de cette élection. Dans certaines villes, une forte concentration des médias télévisuels, de presse et en ligne se trouve sous le contrôle d'un ou deux groupes affiliés à un parti, ce qui ouvre la voie à l'apparition éventuelle de « bulles informationnelles », contribuant à une segmentation durable de la population locale, en particulier au sein des séniors. Des lois successives traitant directement ou indirectement des problématiques liées à la langue, dont la déclaration de l'ukrainien en tant que langue officielle, une réduction de la diffusion des programmes en langue russe sur les chaînes de télévision et les plateformes de médias sociaux et une augmentation des quotas de programmes en ukrainien dans les médias, ont limité l'accès aux médias des minorités russophones.

A travers la campagne électorale, le suivi des médias traditionnels et en ligne par Mission Canada a permis d'identifier de nombreux cas de couverture politiquement biaisée (« jeansa »), des contenus « d'agitation politique » non labellisé comme tels, des allégations sans fondement (désinformation) et des déséquilibres dans la publicité politique, jouant en faveur d'un candidat particulier ou reflétant des méthodes de pression négative contre les autres. Les cas se manifestent souvent à travers une combinaison de titres d'actualités, placement de contenus visuels trompeurs, énonciation de propos suggestifs, recours à l'émotion ou d'autres formes de manipulation visant à conduire le consommateur du contenu vers le résultat désiré. En même temps, ce processus est typiquement mis en place de manière à ne pas franchir la ligne rouge juridique en accusant ouvertement les concurrents ou en tombant dans le « Black PR » [Relations Publiques Négatives]. Par ailleurs, un grand nombre d'occurrences où des organes régionaux ou locaux ont été contactés par des représentants du « groupe de soutien » d'un(e) candidat(e) ou une agence de marketing afin de placer des contenus à caractère négatif (« Black PR ») ont fait l'objet d'un signalement. Dans de tels cas, nos interlocuteurs issus des médias ont refusé de fournir des renseignements sur l'identité de ces représentants. Il existe en Ukraine un cadre réglementaire régissant les questions médiatiques, y compris lors des élections présidentielles. Toutefois, un nombre de questions essentielles, telles que la définition exacte de la « publicité politique » ou de « l'agitation politique », restent assez faiblement déterminées par la loi. Il en résulte un régulateur national jouissant de relativement peu de pouvoirs et une CEC incapable de mettre en place des enquêtes ou d'appliquer des mesures administratives ou légales à l'encontre des contrevenants potentiels.

Les observateurs de Mission Canada ont reçu un certain nombre d'indications que certains journalistes et organes médiatiques ont fait l'objet de menaces ces derniers mois en raison de leurs couvertures négatives de certains responsables gouvernementaux ou de personnalités locales issues du milieu des affaires.³⁰ Quelques cas ont fait l'objet d'une plainte auprès des services de police, mais aucune procédure d'enquête formelle n'a été engagée. Pour cette raison, le rôle du seul diffuseur public indépendant en Ukraine, UA:PBS (Suspilna), nous semble extrêmement important. Malheureusement, il fait l'objet de fortes pressions politiques continues et de nombreuses coupes budgétaires, ce qui a induit une réduction du personnel et des programmes. Les observateurs de Mission Canada ont mené des entretiens avec les employés d'UA:PBS dans de nombreuses locaux de la chaîne à travers le pays et ont noté que la plupart

³⁰ Les observatoires ukrainiens et internationaux des médias ont recensé de nombreux cas d'intimidation contre des journalistes en Ukraine au cours de l'année dernière et plusieurs journalistes ont été tués ou placés dans l'obligation de trouver refuge à l'étranger en raison de leurs activités d'investigation.



des journalistes estiment qu'ils doivent ces mesures à leur couverture critique des politiques du gouvernement Porochenko.

Dans l'ensemble, le contexte médiatique en Ukraine est très ouvert et pluraliste. Il est entendu que ce contexte est encore en évolution, mais, de nombreux obstacles à la liberté des médias et à l'accès à l'information en Ukraine demeurent.

Suivi des médias sociaux

Comme dans bien d'autres pays, l'espace en ligne de l'Ukraine n'est pas assujéti à une réglementation. Dès lors, il laisse libre cours à l'expression d'opinions et peut être utilisé dans le cadre d'un engagement et de mobilisations politiques légitimes, tout en étant également au service de publicités négatives ou d'abus, ou de l'organisation d'activités d'influence par des acteurs étrangers ou nationaux. Le développement relativement rapide des technologies de l'information et de la communication (TIC) et la croissance de la consommation des contenus en ligne par les Ukrainiens, associés au conflit en cours avec la Russie, à une faible confiance dans les médias traditionnels et à d'autres facteurs, présentent à la fois des défis et des opportunités pour les interactions politiques légitimes.

Mission Canada a fait de la veille sur l'activité des cinq principaux candidats à la présidentielle sur Facebook. Chacun de ces candidats a recours à Facebook comme d'une plateforme de mobilisation et de communication politique en s'appuyant sur des stratégies variées, visant à susciter une plus grande implication et un partage des contenus. Selon les conclusions de l'analyse préliminaire, comme en témoignent les volumes et les modèles d'engagement, certains candidats semblent s'être acquis les services de « sympathisants » rémunérés (connus sous le nom de « Fermes humaines robotisées ») qui sont constitués de groupes de personnes, généralement recrutées à travers des intermédiaires, chargées de créer des contenus et/ou de créer l'apparence d'un soutien public authentique. En raison de leur taille (des milliers de comptes actifs, entretenus par de véritables personnes), elles peuvent être utilisées pour promouvoir artificiellement certains contenus en ligne à travers leur propre réseau ou pour « noyer » l'opposition en postant de nombreux messages négatifs. Par conséquent, un dialogue politique légitime devient impossible. En outre, Mission Canada a identifié des groupes sans étiquette apparente sur Facebook qui semblent systématiquement jouir d'une base d'abonnés en constante augmentation, tout en postant des contenus en faveur d'un(e) candidat(e). Au fil du temps, ce type de groupe facilite l'apparition de « chambres d'écho », prenant au piège des utilisateurs dans l'ignorance et les manipulant afin qu'ils diffusent des contenus politiques sur leurs propres réseaux. Par le passé, ces mêmes schémas ont pu être observés à de nombreuses occasions, dont en 2016 lors des élections présidentielles américaines et des élections provinciales canadiennes.

Par ailleurs, la veille a permis d'identifier de nombreux sites internet douteux se présentant comme des « sites d'informations » alors qu'ils ne font que publier ou promouvoir des contenus de désinformation ou d'infox à des fins variées, notamment en vue d'encourager la discorde, de promouvoir les discours haineux ou d'inciter à la violence. Ces réseaux feront l'objet d'une analyse plus poussée dans les semaines à venir.



Jour du scrutin, vote et dépouillement

Période préélectorale

Au cours des trois jours précédant le jour du scrutin, les observateurs de Mission Canada ont visité 1193 bureaux de vote dans les 24 oblasts afin d'observer les préparatifs. De ce nombre, 499 se trouvaient en zone rurale et 694 en zone urbaine. Les bureaux de vote visités ont été choisis pour fournir un échantillon de chaque oblast afin de donner un aperçu de la situation dans tout le pays.

Selon l'évaluation globale, les préparatifs du jour du scrutin étaient bons ou très bons dans 93,7% des cas. Dans 98,3% des cas, les observateurs de Mission Canada ont obtenu un accès complet et une coopération des membres des bureaux de vote pour évaluer/mesurer/apprécier leur niveau de préparation.

Jour du scrutin

Ouverture des bureaux de vote

Le jour du scrutin, les observateurs de Mission Canada ont assisté à l'ouverture de 79 bureaux de vote, dans tous les oblasts où le vote a eu lieu. Parmi ceux observés, 11,4% étaient des bureaux de vote situés en zone rurale et 88,6% en zone urbaine. Parmi les bureaux de vote visités, 65 ont ouvert à temps à 8h00, et 13 ont ouvert légèrement plus tard. 78 des bureaux de vote visités ont commencé le jour des élections par une séance d'ouverture et ayant tout le matériel électoral nécessaire. Les observateurs de Mission Canada ont bénéficié de la pleine coopération de 100% des bureaux de vote et Mission Canada a estimé que les procédures d'ouverture des bureaux de vote étaient bonnes ou très bonnes dans 93,7% des cas.

Période du scrutin (Vote)

Mission Canada a observé un total de 811 bureaux de vote dans tous les oblasts où le vote a eu lieu, ce qui représente 2,7% du total des bureaux de vote du pays. 29,8% des bureaux de vote étaient situés dans des zones rurales et 70,2% dans des zones urbaines. Dans 53,1% des cas, les bureaux de vote avaient des problèmes d'accès pour les électeurs à mobilité réduite.

Au cours des 786 visites dans les bureaux de vote (97% des bureaux), les observateurs de Mission Canada ont obtenu un accès complet et n'ont été soumis à aucune restriction. Les observateurs ont noté de longues files d'électeurs dans 25 bureaux de vote (3,1%) et un encombrement dans 34 (4,2%) bureaux de vote (4,2%).

Les observateurs de Mission Canada ont estimé que le processus de votation/vote était bon ou très bon dans 786 bureaux de vote (97%) et que les procédures de votation avaient été bien ou très bien suivies dans 780 bureaux de vote (96,3%).

Fermeture et dépouillement

Mission Canada a observé la fermeture et le dépouillement dans 61 bureaux de vote dans tous les oblasts où le vote a eu lieu, dont 21,3% était situé en zone rurale et 78,7% en milieu urbain. Dans 57 des cas (93,4%), les bureaux de vote ont fermé à l'heure (20h00) et 4 (6,6%) en retard. D'après les informations reçues le 1er avril 2019 à 7 heures du matin, les observateurs ont jugé que le déroulement général du processus de comptage était bon ou très bon dans 57 des cas (93,5%) et les procédures de comptage ont été suivies bien ou très bien dans 53 des cas (86,9%).



Transfert des résultats des bureaux de vote aux CED

Sur la base des informations reçues le 1er avril à 7 heures du matin, les observateurs de Mission Canada ont observé 29 transferts de résultats de bureaux de vote aux CED. Dans 72,4% des cas, les observateurs ont estimé que les procédures de transfert au CED étaient bonnes ou très bonnes et que les procédures ont été bien ou très bien suivies dans 75,9% des cas. 20 CED (69%) ont connu un encombrement et une confusion ; dans un cas (3,4%), les résultats ont été rejetés par le CED et le bureau de vote a été requis de faire un recomptage. Dans 8 cas (27,6%), Mission Canada a observé des tensions et des troubles aux alentours des CED.

Mission Canada fournira des observations détaillées sur le déroulement du scrutin le jour du vote dans son rapport final, ainsi qu'une analyse statistique complète des bureaux de vote et des CED dans lesquelles elle s'est rendue.

La déclaration préliminaire est disponible sur le site de Mission Canada en français, en anglais et en ukrainien :

<https://www.canademmissions.ca/media-news>

CANADEM, l'Agence de Mission d'Observation Électorale, CANADEM est une organisation non-gouvernementale (ONG) qui a pour mission la promotion de la paix et de la sécurité mondiales à travers la sélection, la mobilisation rapide et la gestion en mission d'experts dévoués au service international avec l'ONU, d'autres organisations gouvernementales internationales, des ONG et des gouvernements.

CANADEM veillera à la parité des genres dans les missions d'observation électorale et à ce que les membres de ces missions soient bien formés en matière d'égalité des genres, entre autres en matière d'autonomisation politique des femmes à l'échelon fédéral et local.