



**MISSION CANADA 2019
ÉLECTIONS UKRAINIENNES**

RAPPORT FINAL



UKRAINE ELECTION MISSION CANADA

*Mission Canada 2019 a été mise en œuvre par CANADEM, rendue possible grâce
au financement généreux d’Affaires mondiales Canada*

17 décembre 2019

Table des matières

Liste des acronymes	1
Préambule	2
Mandat de la Mission et méthodologie	4
Principales constatations	6
Recommandations	9
Situation et contexte	14
Administration électorale	16
Commissions électorales de district et Commissions électorales de secteur.....	17
Inscription des électeurs	19
Procédures électorales	21
Contexte électoral	22
Rassemblements électoraux	25
Débat entre candidats à la présidence	26
Financement de campagne	26
Usage des ressources administratives	29
Achat de voix	30
Sécurité électorale	31
Cyber sécurité au cours des élections en Ukraine	33
Participation des femmes et problématiques de genre	36
Participation des personnes déplacées et des travailleurs migrants internes	42
Participation des minorités	50
Participation des jeunes	53
Contexte médiatique et informationnel	54
Cadre réglementaire	59
Le rôle de la chaîne publique	61
Medias en ligne et réseaux sociaux	62
Sort des journalistes et liberté d'expression	66
Observateurs nationaux et internationaux	68
Cadre juridique	71
Annexes	73

Liste des acronymes

ANPC	Agence nationale pour la prévention de la corruption
BV	Bureau de vote
CEC	Commission électorale centrale
CED	Commission électorale de district
CES	Commission électorale de secteur
CMU	Circonscription à mandat unique
CNDTR	Conseil national de la diffusion télévisuelle et radiophonique
CNRCI	Commission nationale pour la réglementation étatique des communications et de l'informatisation
EECP	Postes de contrôle d'entrée et de sortie
IFES	Fondation internationale pour les systèmes électoraux
LGBTQ	Lesbiennes, Gay, Bisexuel(le)s, Transgenres, Queer
OCT	Observateurs à court terme
OLT	Observateurs à long terme
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique nord
PDI	Personnes déplacées en interne
PSH	Personne en situation de handicap
RMB	Organisme responsable de la tenue du registre des électeurs
RNE	Registre national des électeurs
SBU	Service sécurité de l'Ukraine
SSSCIP	Service étatique des communications spéciales et de la protection des informations de l'Ukraine
UA:PBC	Entreprise Publique de Diffusion de l'Ukraine

Préambule de l'honorable Lloyd Axworthy

Ce rapport final offre une évaluation des processus dans le cadre des élections présidentielles et législatives en Ukraine et s'accompagne d'observations et de recommandations.

Les élections présidentielles et législatives en Ukraine se sont déroulées dans le respect des normes internationales définissant des élections libres et justes et se sont conclues par une transition paisible des responsabilités gouvernementales à Volodymyr Zelenskyy et au parti Serviteur du peuple.

J'ai été nommé par l'honorable Chrystia Freeland, ministre des Affaires étrangères du Canada, en tant que Chef de Mission, avec pour mandat d'observer tous les aspects des élections présidentielles et législatives en Ukraine, notamment la participation des femmes, des personnes déplacées en interne et des minorités au processus électoral. J'ai été encouragé à examiner l'intervention d'acteurs extérieurs, en particulier les activités de la Russie.

Mission Canada est arrivée à Kiev le 22 janvier 2019. Le Chef de Mission, la Cheffe adjointe de Mission Canada et leur équipe d'analystes ont organisé des réunions auxquelles a participé une grande variété de parties prenantes aux niveaux national et régional. Parmi ces participants, nous pouvons citer la Commission électorale centrale (CEC), les organisations assurant la sécurité de l'État, d'autres missions d'observation électorale nationales et internationales, des groupes représentant les intérêts des femmes et des minorités et des représentants des équipes de campagne des partis politiques. Mission Canada souhaiterait par la présente remercier tous ses interlocuteurs et saluer la transparence et les efforts dont ont fait preuve tous les participants à la préparation et au déroulement des élections législatives de 2019 et de sa reconnaissance quant à l'accès accordé à ses observateurs tout le long du processus électoral.

Les trois élections que nous avons observées se sont conclues par le succès retentissant de Volodymyr Zelenskyy en tant que Président et l'obtention d'une majorité parlementaire pour son parti. Il s'agit là d'une base solide à partir de laquelle initier des réformes.

Cela soulève également quelques préoccupations qu'une telle prédominance sur les agences gouvernementales exécutives et législatives prête le flanc à des abus.

Les évolutions démocratiques futures de l'Ukraine et l'instauration d'une démocratie représentative parfaitement fonctionnelle dépendent en grande partie du renforcement des freins et contrepoids entre les différents pouvoirs. La poursuite de la réforme judiciaire et le renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire doivent constituer des priorités pour le nouveau Président et son Parlement. L'application impartiale de la loi est une condition nécessaire à la création de la démocratie, à laquelle aspirent tous les Ukrainiens, et, bien entendu, tous les citoyens à travers le monde, et qu'ils méritent. Le Canada est dans une situation unique pour accompagner l'Ukraine avec efficacité et diligence dans cette entreprise.

Au cours de mes voyages à travers le pays et mes visites dans les bureaux de vote lors des scrutins, j'ai été frappé par l'accueil qui nous a été donné en tant que représentants du Canada. L'opinion positive des



Canadiens et du rôle que le Canada joue en Ukraine m'ont été communiquée par les Ukrainiens et nos observateurs sur le terrain à travers tout le pays. Les liens qui rapprochent nos peuples trouvent leur source, j'en suis certain, dans notre engagement partagé au nom de valeurs communes de liberté, de pluralisme et de paix. De la même manière, la participation de centaines de Canadiens à l'observation des processus électoraux en Ukraine a renforcé la résolution, l'engagement civique et la volonté de service public de ces Canadiens, retournés au Canada riches de nouvelles valeurs d'engagement et d'esprit communautaire.

Le Canada a adopté une position de principe en soutenant le droit du peuple ukrainien à l'indépendance et l'autodétermination. Ces liens se sont renforcés à travers notre engagement continu. Les investissements en soutien à l'Ukraine effectués par le Canada – que ce soit la formation militaire ou des aides au développement économique ou au renforcement de la démocratie – portent leurs fruits, à la fois pour l'Ukraine et pour le Canada. J'ai la certitude que le Canada continuera à jouer un rôle de premier plan dans le soutien que la communauté internationale apporte à l'Ukraine.

Ce soutien est d'autant plus urgent que les ambitions politiques du Président des États-Unis ont entraîné le Président de l'Ukraine, fraîchement élu, dans le maelström des affaires de Washington, et que la pression de certains pays européens souhaitant que l'Ukraine se montre plus indulgente envers la Russie et ses efforts visant à lui nuire a également touché le nouveau président. L'électorat ukrainien a témoigné d'une aspiration à la réforme démocratique et l'avènement d'une économie stable, forte et non-corrompue dans un pays indépendant. Les événements récents ont montré qu'un soutien international constructif, continu et cohérent doit se constituer afin de contrecarrer les tactiques douteuses de certains de ses alliés.

Le Canada, à l'issue de ses propres élections, doit prendre les devants afin de faire une priorité du soutien aux objectifs démocratiques du peuple ukrainien.

Dr. Lloyd Axworthy
Chef de Mission

Mandat de la Mission et méthodologie

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, alors ministre des Affaires étrangères du Canada, et à présent vice-première ministre, a consacré sa carrière à la promotion et la protection des droits de la personne et de la démocratie à travers le monde. Son mandat en tant que chef de Mission était d'observer tous les aspects des élections présidentielles et législatives en Ukraine, dont la participation au processus électoral des femmes, des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des minorités.

Mission Canada souscrit à la Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections et au Code de conduite à l'usage des observateurs électoraux internationaux. La Déclaration et le Code définissent les modalités de toutes les activités d'observation électorale de la Mission et de la méthodologie qu'elle emploie. Les observations de Mission Canada se sont déroulées en vertu des principes d'intégrité, d'impartialité et de respect des droits humains et des lois de l'Ukraine. Les objectifs de Mission Canada étaient de contribuer au renforcement de la démocratie au profit du peuple ukrainien, en adhésion avec les principes démocratiques figurant dans le Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE). Mission Canada a travaillé en collaboration avec d'autres missions d'observation électorale internationales et nationales.

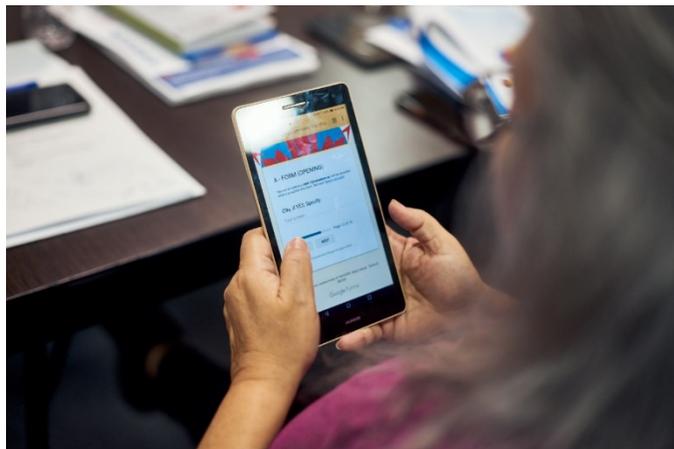
CANADEM a mené un processus de recrutement transparent et ouvert au cours duquel des observateurs à court terme (OCT) et à long terme (OLT) ont été sélectionnés. La composition de la Mission, à la fois pour les élections présidentielles et législatives, était représentative de la diversité du Canada, notamment en fonction de la distribution géographique, des genres, de l'âge et des minorités.

Arrivée à Kiev le 22 janvier 2019, la mission avait pour tâche d'observer, consigner et rendre compte de tous les aspects du processus des élections présidentielles et législatives en Ukraine. Dans le cadre de son observation des élections, Mission Canada était constituée de 50 OLT, dont une équipe de base et des analystes, et un total de 342 OCT pour les trois jours de scrutin¹, avec l'appui de personnels recrutés à l'échelle locale. Mission Canada a déployé ses équipes d'OLT et d'OCT dans toutes les régions administratives (*oblasts*) d'Ukraine où le suffrage s'est déroulé. En amont du jour du scrutin, Mission Canada a procédé à l'observation de l'enregistrement des candidats, des campagnes électorales, de l'organisation administrative de l'élection, de l'environnement médiatique et informationnel et de la cyber-sécurité, 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 et des minorités dans le processus électoral. Mission Canada a observé ces processus dans toutes les régions de l'Ukraine où le scrutin s'est déroulé. Les OLT de Mission Canada ont fourni à l'équipe centrale et aux analystes des rapports quotidiens et hebdomadaires consignant leurs observations sur toute la durée de leur période d'observation, à la fois dans le cadre des élections présidentielles et des législatives. L'équipe d'analystes de Mission Canada a recueilli les informations contenues dans ces rapports afin de dégager des tendances à l'échelle régionale et nationale.

¹ 108 lors du premier tour des élections présidentielles et 106 pour le second tour; 128 pour les élections législatives.

Le chef de Mission Canada et sa cheffe adjointe, ainsi que leur équipe d'analystes, ont organisé des réunions avec un grand nombre d'acteurs aux échelles nationale et régionale, dont la Commission électorale centrale (CEC), les commissions électorales de district et de secteur et les services de sécurité de l'État, d'autres missions d'observation électorale nationales et internationales, des groupes de femmes et de minorités et des représentants des tribunaux et des équipes de campagne des partis politiques. Mission Canada souhaiterait remercier tous ses interlocuteurs et témoigner de son appréciation de la transparence et des efforts dont ont fait preuve tous les participants à la préparation et au déroulement des élections législatives et présidentielles de 2019 et de sa reconnaissance quant à l'accès accordé à ses observateurs tout au long du processus électoral.

Le 31 mars, jour du scrutin du premier tour des élections présidentielles, Mission Canada s'est rendue dans 980 bureaux de vote pour observer le scrutin, le dépouillement et la transmission des résultats. Lors du second tour des élections, le 21 avril 2019, Mission Canada s'est rendue dans 1 063 bureaux de vote pour observer le scrutin, le dépouillement et la transmission des résultats. Le jour du scrutin des législatives, le 21 juillet 2019, les observateurs de Mission Canada se sont rendus dans 1 079 bureaux de vote et 194 Commissions électorales de district (CED) afin d'observer le scrutin, le dépouillement et la transmission des résultats.



Mission Canada a conçu un ensemble de sept formulaires électroniques à l'aide de l'outil *Google Forms*, permettant aux OLT et OCT de partager leurs observations en temps réel. À l'aide de tablettes, les équipes sur le terrain ont pu faire part de leurs observations aux analystes et à l'équipe centrale tout au long des journées électorales et des deux jours qui les ont suivies, de manière à couvrir l'ouverture des bureaux de vote, la période du scrutin, le dépouillement et la transmission des résultats. Mission Canada a mené toute

son activité d'observation dans le respect du principe de non-ingérence, c'est pourquoi ses observateurs ne sont pas intervenus, même lors d'incidents. Lorsque les observateurs ont été témoins d'un incident, y compris toute manifestation de violence, infractions graves aux procédures électorales, tentatives d'intimidation des électeurs, etc., ils ont rempli un formulaire de signalement des incidents, comportant une section dédiée au compte-rendu narratif de l'événement. Tous les formulaires ont été compilés électroniquement en vue de mettre à disposition de l'équipe centrale et des analystes des statistiques et graphiques et les observations ont fait l'objet d'une étude approfondie afin de déceler des tendances et rendre compte des enjeux majeurs. Mission Canada a partagé ces observations dans ses trois rapports préliminaires publiés les 1^{er} et 22 avril et le 22 juillet, ainsi que dans ce rapport.

L'équipe centrale et les analystes sont demeurés à disposition des observateurs pour toute question au cours des journées électorales, pour faire un suivi lors d'incidents et pour assurer la sécurité en collaboration avec d'autres missions d'observation, la police ukrainienne et l'ambassade du Canada.

Principales constatations

- Les élections présidentielles et législatives ukrainiennes de 2019 ont été, en général, organisées dans le respect des normes internationales en matière d'élections démocratiques. Globalement, les institutions en charge de l'administration électorale – CEC, CED et Commissions électorales de secteur (CES) – se sont bien acquittées de leur mandat dans le cadre de la préparation et de la conduite des élections lors des deux scrutins. Bien qu'il y ait encore matière à amélioration, le cadre réglementaire actuel répond pour l'essentiel aux standards internationaux.
- Les élections présidentielles ukrainiennes de 2019 se sont déroulées dans un contexte de guerre menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine et d'occupation illégale du territoire souverain de l'Ukraine dans la République autonome de Crimée et de régions des oblasts de Donetsk et de Luhansk. Au vu des défis posés par cette occupation et cette agression étrangères, il convient de saluer le peuple ukrainien qui a su mener à bien ces élections. Le climat de crainte et d'intimidation, ainsi que les défis posés par la traversée de la ligne de contact entre les régions occupées de Donetsk et de Luhansk et les territoires sous le contrôle du gouvernement ukrainien à l'est du pays, ont eu de lourdes conséquences sur les droits électoraux des citoyens ukrainiens résidant dans ces territoires occupés.
- Malgré de nouvelles réglementations visant à faciliter l'enregistrement d'un changement temporaire d'adresse électorale pour les personnes déplacées en interne (PDI) et les autres migrants en interne, ces électeurs sont restés largement marginalisés durant le processus électoral. Le Parlement a été formé sans la pleine participation du 1,3 million de PDI et de nombreux migrants en interne. Des problèmes liés aux critères d'enregistrement du lieu de résidence demeurent et constituent les principaux obstacles à l'émancipation totale de ces électeurs.
- Le délai restreint entre les premier et second tours des élections présidentielles et la courte campagne pour les élections législatives anticipées ont posé des défis pour l'enregistrement et le réenregistrement des électeurs, en particulier pour les PDI et les citoyens ukrainiens résidant en Crimée occupée ou dans les zones occupées des oblasts de Donetsk et de Luhansk. Ces délais très rapprochés ont également soulevé des difficultés lors de la reconstitution des commissions électorales de districts et de secteurs, dont les nouveaux membres n'ont pas pu bénéficier d'une formation.
- Mission Canada salue le grand nombre de femmes ayant travaillé sans relâche à tous les niveaux de l'administration électorale.
- Mission Canada se réjouit de l'augmentation de la part des femmes figurant sur les listes des partis candidats aux élections législatives, ainsi que l'accroissement notable d'élues à la Verkhovna Rada. Néanmoins, Mission Canada note que la question de l'égalité des genres n'a pas été abordée dans les programmes politiques des partis et les campagnes des candidats. L'absence de perspective sur l'équité entre les genres dans la vie publique ukrainienne et la représentation relativement faible des femmes parmi les élus au Parlement signifient *in fine* que les femmes continueront à éprouver des difficultés à avoir un impact sur les lois et politiques du pays.

- La communauté Rom reste exclue du processus électoral et les obstacles socio-économiques à sa participation ne sont pas pris en compte dans les discours publics et politiques.
- Les campagnes électorales se sont déroulées dans un contexte concurrentiel, dynamique et pluraliste. La possibilité, en général, pour les partis et les candidats de faire librement campagne a contribué à l'avènement d'un environnement électoral propice à la conduite d'élections démocratiques. Toutefois, la forte concentration de la propriété des médias traditionnels, aux échelles nationale et régionale, a restreint l'accès à une couverture équilibrée et aux informations relatives aux différents programmes et positionnements politiques. Cela a également constitué un frein à l'entrée de nouvelles forces politiques dans le champ et polarisé l'opinion publique autour de problématiques sociopolitiques clés.
- Mission Canada a observé des irrégularités dans la campagne avant et après le début officiel des périodes dédiées à la campagne. La loi n'offre pas de définition suffisamment détaillée de ce que sont « l'agitation politique et les campagnes politiques », ce qui empêche le régulateur et ses agences de surveiller et émettre des sanctions en cas d'infraction.
- Les observateurs de Mission Canada ont relevé plus d'infractions et de violations à la loi électorale, aux procédures et aux règlements, durant ces élections législatives que lors des présidentielles, en particulier dans le cadre du scrutin majoritaire uninominal à un tour de la campagne. Ce volet du scrutin a laissé le champ libre à des tentatives d'achats de voix par les candidats, étant donné qu'il suffit parfois d'un petit nombre de voix pour faire basculer l'élection dans le cadre de ce système.
- Des signalements pour utilisation abusive des ressources administratives ont été effectués tout le long de la campagne. Toutefois, ces incidents sont restés localisés et il n'appert pas que les institutions d'État aient fait l'objet d'une utilisation abusive centralisée afin d'exercer une influence sur le résultat électoral. L'absence globale d'ingérence des pouvoirs publics centraux dans ces cycles électoraux consécutifs constitue une évolution positive dans la politique électorale nationale.
- Même si le cadre réglementaire et la transparence des financements de campagne ont connu des améliorations au cours des récents cycles électoraux en Ukraine, le financement des campagnes demeure généralement opaque et des allégations de dépenses effectuées en-dehors du cadre établi par la loi sont fréquentes.
- Le paysage médiatique ukrainien a offert aux électeurs une pluralité de sources d'information et d'opinions. Cependant, de nombreux médias soutiennent un parti ou un candidat spécifique, ce qui compromet l'objectivité de leur couverture auprès des électeurs.
- Le rôle des nouveaux médias, médias en ligne, et des réseaux sociaux dans les activités de campagne et de publicité politiques est en expansion, et inclut une prolifération de relations publiques négatives, de contenus négatifs non labellisés (*jeansa*) et de désinformation. Une plus grande attention doit être portée à l'espace en ligne non-réglementé et aux médias en ligne en tant que sources d'information pertinente et instruments dans l'exercice d'une influence politique.

- La situation déplorable des journalistes d’investigation ukrainiens et des activistes anti-corruption demeure très préoccupante en raison d’un fort taux d’intimidations et d’agressions physiques, dont certaines ayant parfois conduit à la mort.
- De manière générale, les services de maintien de l’ordre se sont avérés convenablement préparés à assurer la sécurité des élections. Mission Canada a relevé une bonne coopération entre les autorités policières et les ONG électorales nationales chargées de former la police dans son rôle de garant de la sécurité au cours des élections. Des actes de violence sporadiques ayant directement ou indirectement eu trait aux activités de campagne ont eu lieu tout le long du processus électoral. Ces incidents n’étaient pas systémiques.
- Même si les activités cybernétiques malveillantes à l’encontre des systèmes et personnels électoraux sont restées une source de préoccupation, le volume de ces activités s’est avéré moins élevé durant les élections législatives que lors des élections présidentielles. Durant le court laps de temps qui s’est écoulé entre les cycles électoraux de 2019, les autorités ukrainiennes afférentes ont pu améliorer la préparation en termes de cyber-sécurité et maintenir une forte capacité opérationnelle.
- L’infiltration de récits propagandistes sur les plateformes en ligne se poursuit et il faudra faire preuve d’une plus grande attention afin de consolider l’espace national informationnel.

Recommandations

En s'appuyant sur ses observations des processus électoraux pour les présidentielles et les législatives de 2019 en Ukraine et sur les principes et orientations internationales², **Mission Canada recommande :**

Questions d'ordre législatif

- Que le Parlement fasse passer en priorité le vote du Code électoral, conformément aux normes internationales en vigueur pour la conduite d'élections démocratiques. Le Parlement devrait examiner les amendements suggérés à la version actuelle du Code électoral et envisager les points suivants :
 - Réexaminer la proposition actuelle d'attribuer les sièges au Parlement non plus en fonction de listes de partis s'appuyant sur la participation électorale, mais en fonction du nombre d'électeurs inscrits.
 - Simplifier les procédures permettant aux personnes déplacées en interne et aux migrants de changer leur adresse électorale et leur permettre de participer à tous les aspects du processus électoral.
 - Introduire un mécanisme efficace de mise en application de quotas liés au genre dans la nomination de candidats par les partis politiques.
 - Accorder un délai de plus de deux jours pour le rendu d'un jugement dans le cadre d'une plainte électorale.
 - Accorder une plus grande capacité discrétionnaire à la Commission électorale centrale quant à l'évaluation du bien-fondé des inscriptions des groupes d'observateurs nationaux, basée notamment sur l'appartenance politique de ces groupes à des partis ou des candidats.
 - Prendre des mesures quant aux obstacles à la participation aux processus électoraux de personnes en situation de handicap.

Administration électorale

- Que le gouvernement envisage de changer les règles régissant la passation des marchés en matière de matériels électoraux, afin de tenir compte des délais courts imposés par des élections anticipées, permettant ainsi à la CEC d'obtenir le matériel nécessaire bien à l'avance.
- Qu'une banque d'experts électoraux, certifiés par la CEC, soit constitué à l'issue d'une formation, en dehors de la période électorale, et qu'à partir de ce vivier de personnes formées soient recrutées les candidat(e)s pour les postes de Président(e), Vice-président(e) et Secrétaire des CED et CES.

² Dont le Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'observation générale n°25 du CDH et les avis et orientations de la Commission de Venise.

- Que les membres des CES et CED soient mieux rémunérés afin d'ainsi améliorer la qualité de leur travail, encourager les candidatures solides et éliminer le besoin de verser des primes supplémentaires après minuit le jour du scrutin. Cela contribuerait également à encourager l'égalité car la majorité des membres des CES et CED sont des femmes, en raison des salaires relativement bas.
- Que les changements de bureau de vote des électeurs demeurent effectifs entre les tours, afin qu'il ne leur soit plus nécessaire de se réenregistrer entre les scrutins.
- Que les membres des CES soient autorisés à voter dans le bureau de vote où ils travaillent, après avoir signé une déclaration sur l'honneur. Cela permettrait de s'assurer que tous les membres des CES puissent exercer leur droit de vote et ferait la promotion des droits des femmes, puisque la majorité des membres des CES sont des femmes.
- Qu'une procédure soit établie pour améliorer et accélérer le transfert des protocoles des CES vers les CED.
- Que la CEC envisage de recourir plus aux médias et aux réseaux sociaux pour informer les électeurs quant aux démarches pour s'enregistrer, s'inscrire sur les listes, et les procédures électorales.
- Que la CEC prennent des mesures pour rendre les bureaux de votes accessibles aux personnes en situation de handicap.

Règlementation de la campagne

- Que les articles portant sur le financement des campagnes figurant dans la Loi sur l'élection du Président de l'Ukraine, la Loi sur les élections du Parlement de l'Ukraine et la Loi sur les Partis politiques, soient amendés pour renforcer les sanctions en cas de non-respect des règles régissant le financement des campagnes.
- Que le débat entre les deux candidats au second tour, tel qu'établi par la Loi relative à l'élection du Président de l'Ukraine, soit organisé une semaine avant le scrutin du second tour afin de laisser suffisamment de temps à la société civile, aux médias et au public pour aborder et débattre en profondeur des questions et positions soulevées et adoptées par les candidats.
- Que les équipes de campagne s'efforcent de négocier entre elles pour organiser des débats supplémentaires entre les candidats afin d'offrir à l'électorat de plus grandes opportunités de se familiariser avec les positions et les lignes politiques des candidats.
- Qu'une réflexion soit engagée autour de l'établissement d'un plafond quant au pourcentage d'apport personnel qu'un candidat à la Présidence puisse investir dans sa propre campagne.
- Que des définitions plus claires de ce qui constitue « une campagne politique » et de la « publicité politique » soient formulées afin de caractériser les comportements acceptables.

Questions liées aux femmes et au genre

- Que le Parlement s'assure qu'un quota paritaire et un mécanisme efficace de mise en application de ce dernier demeurent un élément inaliénable de toute législation électorale, afin de garantir aux femmes une participation significative à la vie politique ukrainienne.
- Que le gouvernement garantisse aux partis politiques qui ont répondu aux exigences liées au genre, telles qu'énoncées dans la Loi sur la Réforme du financement politique, l'octroi du montant total de la subvention à laquelle ils ont droit à l'année.
- Que les partis politiques appliquent les quotas liés au genre, tels que détaillés dans le cadre réglementaire électoral, et développent des mesures visant à l'augmentation de la représentation des femmes dans les structures de gouvernance internes, dont les caucus de femmes, afin d'encourager un engagement continu des femmes dans la vie politique et celle des partis
- Que la CEC fournisse des données ventilées par genre, dont celles portant sur les candidats, l'enregistrement des électeurs, et la participation électorale, ainsi que sur les membres des CED et CES, dont les postes au sein de la troïka, afin de fournir une analyse plus fine des tendances s'appliquant à la participation des femmes à la vie politique.
- Que les partis politiques lancent une consultation avec un grand nombre de groupes sous-représentés, dont les minorités et la communauté LGBTQ, afin de s'assurer que leurs politiques et leurs programmes électoraux reflètent la société ukrainienne dans toute sa diversité.
- Que les partis politiques développent une aile dédiée aux jeunes en leur sein, afin d'offrir à ces derniers une arène pour participer et s'engager dans la vie quotidienne de leur parti.

Personnes déplacées en interne, migrants en interne et minorités

- Que le Parlement, conformément aux normes internationales, adopte une loi facilitant la pleine émancipation, pour les élections à la fois nationales et locales, des PDI, migrants en interne et des personnes disposant du droit de vote, mais n'ayant jamais été inscrites.
- Que le gouvernement prenne des mesures concrètes pour permettre aux PDI et aux migrants en interne d'exercer leur droit à participer à la vie politique du pays en levant les obstacles posés par l'enregistrement de leur lieu de résidence.
- Que le gouvernement mette en œuvre des mesures pratiques pour lever les obstacles auxquels se heurtent les citoyens qui ne sont pas encore inscrits, ou qui ne sont que partiellement émancipés, à travers une réforme du système d'enregistrement du lieu de résidence, portant notamment sur une simplification des procédures d'enregistrement et une distinction entre l'adresse électorale et l'adresse de résidence.
- Que le gouvernement mène des campagnes éducatives et à vertu informationnelle parmi les électeurs, en particulier les PDI et les migrants en interne, afin de les sensibiliser aux procédures de changement de lieu de vote.

- Que le Parlement adopte une loi afin d'éliminer les obstacles à la participation des personnes en situation de handicap.
- Que la CEC élargisse l'accès à ses programmes d'éducation de l'électorat afin de sensibiliser davantage les groupes défavorisés à leurs droits électoraux.
- Que le gouvernement prenne des mesures concrètes pour lever les obstacles à l'inscription de la communauté Rom, et développe des programmes spécifiquement dédiés aux femmes Roms.

Cyber-sécurité

- Que la CEC soit désignée en tant qu'infrastructure nationale essentielle critique afin d'améliorer l'état de préparation en cyber-sécurité du Registre national des électeurs, du système Vybory et de toutes les infrastructures et actifs liés au TIC. Cette nomination devrait permettre à la CEC de bénéficier d'une approche transparente, planifiable et cohérente dans son organisation, l'élaboration de son budget, l'établissement du partage durable des informations et des pratiques de gestion des incidents, et ainsi d'assurer un cycle d'amélioration continue à la fois des personnels et des technologies. Par ailleurs, cette décision aurait pour conséquence indirecte une confiance accrue du public dans la CEC et dans le processus démocratique.
- Que les autorités ukrainiennes invitent une organisation internationale de confiance, reconnue dans le domaine technique et de la sécurité, à effectuer une « vérification amicale » des niveaux de protection de la CEC en matière de cyber-sécurité et de son degré de préparation à l'aune des standards internationaux. Cet examen devrait être effectué le plus tôt possible, afin de laisser suffisamment de temps au personnel de la CEC pour remédier à tout problème potentiellement détecté.

Média et réseaux sociaux

- Que le Parlement envisage l'introduction ou la modification de la législation sur la propriété des médias pour casser les monopoles au niveau national. Cette loi devrait être adoptée en conjonction avec des règles sur la transparence des financements des médias, sur l'établissement de politiques éditoriales en toute indépendance des propriétaires des organes médiatiques et l'institutionnalisation de normes professionnelles plus élevées et d'une responsabilisation des médias quant aux contenus qu'ils publient.
- Qu'une approche exhaustive de la réglementation de l'espace informationnel soit mise en œuvre, avec une définition claire de ce qu'est « une entreprise médiatique » en ligne, avec une énonciation claire des règles, responsabilités, et comportements associés aux portails se présentant comme fournisseurs et diffuseurs d'informations et de contenus socio-politiques de première importance.
- Que le Conseil national sur les diffusions radiotélévisées soit réformé pour devenir un organe politique indépendant, jouissant d'une capacité de surveillance adéquate en termes de délais et de la faculté d'appliquer des sanctions graduées.

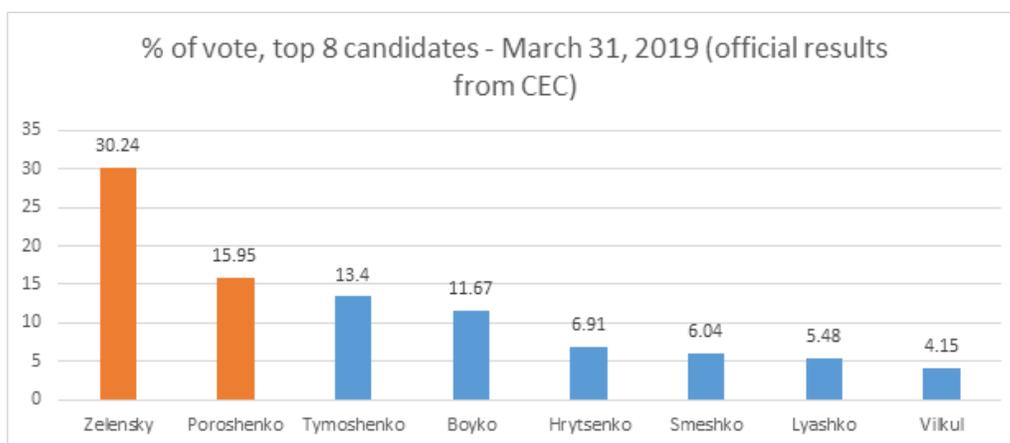
- Que le gouvernement, en collaboration avec la chaîne nationale et les parties prenantes, envisage de mettre en œuvre une approche plus équilibrée de l'utilisation de l'entreprise de diffusion publique nationale Ukrainienne (UA:PBC) dans le cadre de la diffusion des campagnes publicitaires électorales qui n'empêcherait pas la chaîne de développer des contenus plus populaires.
- Qu'UA:PBC dispose de l'autorité et du budget pour développer de nouveaux programmes aux contenus attrayants dans toutes les langues minoritaires clés.
- Que le gouvernement ukrainien envisage de développer des règles transparentes, équilibrées et proactives afin de réglementer l'espace informationnel en ligne. Ces dispositions devraient notamment porter sur une définition claire de ce qui constitue un média en ligne, sur l'application aux portails en ligne des règles portant aujourd'hui sur les médias traditionnels, et veiller à la transparence en matière de propriété et à la conformité aux exigences liées aux normes reconnues en matière de journalisme.
- Que le gouvernement explore le champ des nouvelles opportunités offertes par les plateformes de réseaux sociaux (par ex. Facebook, Instagram, YouTube) afin de mettre fin aux contenus politiques en ligne abusifs et malveillants qui ont été répandus avant et pendant la campagne par des groupes et des pages.
- Que toute définition légale de l'activité de campagne inclut les activités de campagne se déroulant sur toute plateforme de réseau social, actuelle comme future.
- Que soit lancé le Système unifié des informations judiciaires et télécommunications.



Situation et contexte

Les élections présidentielles en Ukraine se sont tenues le 31 mars 2019, et ont donné lieu à un second tour opposant Volodymyr Zelenskyy et le Président sortant Petro Poroshenko. Trente-neuf candidats se sont présentés à l'élection à la plus haute fonction de l'État. La Commission électorale centrale (CEC) a établi les résultats officiels du scrutin le 7 avril, dans le délai de dix jours prévu par la Loi sur l'élection du Président de l'Ukraine³. Aucun des candidats n'a contesté les résultats officiels publiés par la CEC.

Pourcentage des suffrages des huit candidats arrivés en tête – 31 mars 2019 (résultats officiels de la CEC)



Le second tour des élections s'est déroulé le 21 avril 2019, et, le 30 avril, la CEC a proclamé les résultats officiels des élections. 30 105 004 citoyens ukrainiens étaient inscrits sur les listes électorales dans les bureaux de vote où les élections se sont tenues, avec un total de 18 491 837 électeurs ayant participé au scrutin. Volodymyr Zelenskyy a obtenu 13 541 528 des voix (73.22%) et Petro Poroshenko 4 522 450 des voix (24.45%)⁴. La veille des élections, juste après la publication des sondages à la sortie des urnes, M. Poroshenko a reconnu sa défaite et appelé M. Zelenskyy pour le féliciter de sa victoire électorale.

Le 20 mai 2019, Volodymyr Zelenskyy a prêté serment en tant que sixième Président de l'Ukraine. Le 21 mai 2019, le Président Zelenskyy a signé un décret de dissolution du Parlement et fixé la date des élections législative anticipées au 21 juillet 2019. La question de la constitutionnalité de la dissolution par le Président Zelenskyy a été portée à la Cour constitutionnelle et, le 20 juin 2019, la Cour a confirmé ladite constitutionnalité et, par là même, la date des élections fixées au 21 juillet 2019.

Ces élections se sont déroulées dans un contexte d'occupation illégale de la Crimée par la Fédération de Russie et de guerre dans l'est de l'Ukraine. Suite à la Révolution de la Dignité (novembre 2013 – février 2014), la Fédération de Russie a envahi la République autonome de Crimée et procédé à son occupation illégale. Au printemps 2014, des épisodes de violence à grande échelle, provoqués et instigués par des unités des services de renseignement russes, ont éclaté dans les oblasts de Luhansk et de Donetsk, à l'est

³ Loi « relative à l'élection du Président de l'Ukraine », article 84, alinéa 1.

⁴ 30 avril 2019. Protocole de la Commission électorale centrale relatif aux résultats du deuxième tour des élections présidentielles ukrainiennes. https://cvk.gov.ua/info/protokol_cvk_30042019.pdf

du pays. S'en est suivi l'invasion des forces de l'armée régulière russe, avec l'appui de matériel d'armement militaire, en août 2014. Des zones des oblasts de Donetsk et de Luhansk demeurent encore sous occupation étrangère et des incidents violents et tirs d'artilleries ont lieu quotidiennement sur et autour de la ligne de contact. Plus de 13 000 personnes ont perdu la vie, près de 30 000 ont été plus ou moins gravement blessées et plus d'1,3 million de personnes ont été déplacées à l'intérieur du pays depuis le début du conflit.

Depuis 2014, les autorités ukrainiennes ont appliqué une politique d'intégration accrue avec l'Union européenne et l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). Les autorités se sont engagées à mettre en œuvre une série de vastes réformes, avec plus ou moins de succès.

L'Ukraine jouit d'une société civile et d'une vie civique dynamiques et pluralistes. Les libertés fondamentales de parole, de réunion, d'association, d'expression, de pensée et de culte sont respectées et garanties sur le territoire ukrainien qui est sous le contrôle du gouvernement ukrainien. Les élections de 2019 se sont déroulées dans une atmosphère sociétale de regain d'optimisme et d'espoir que les nouvelles autorités exécutives et législatives répondent à un désir clair de changement et de mise en œuvre de vastes réformes.

Le 16 août, la Commission électorale centrale a proclamé les résultats des élections législatives :

Parti	Suffrage en %	Sièges de liste de partis	CMU	Total
Serviteur du peuple (Sluha Narodu)	43,16	124	130	254
Plateforme d'opposition (Oppositsyina Platforma)	13,05	37	6	43
Union Panukrainienne (Batkivshchyna)	8,18	24	2	26
Solidarité Européenne (Evropeyska Solidarnist)	8,10	23	2	25
Holos	5,82	17	3	20
Indépendants			46	46
Autres partis			10	10
Vacant				26
				Total: 450

Administration électorale

La Commission électorale centrale est chargée de l'organisation et de la tenue des élections en Ukraine. La CEC établit les 199 Commissions électorales de district (CED) à travers tout le pays, excepté en République autonome de Crimée, dans la ville de Sébastopol et certaines zones des régions de Donetsk et de Luhansk où le gouvernement ukrainien n'exerce actuellement pas de contrôle effectif. La CEC remplit également le rôle de commission électorale pour la circonscription des Ukrainiens de l'étranger, qui comprend 102 Commissions électorales de secteur (CES).

Les CED sont chargées de former les CES. À l'occasion des élections présidentielles, 30 001 CES ont été constituées – 29 886 pour les élections législatives – bureaux de votes réguliers et spéciaux inclus. Le vote des citoyens de l'étranger a été organisé au sein des missions diplomatiques ukrainiennes de 72 pays. Il convient de noter que le vote n'a pas pu se tenir en Fédération de Russie suite à une décision de la CEC établissant que la sécurité du vote ne pourrait être garantie.

La CEC est un organisme public constitué de 17 membres désignés par le Parlement pour un mandat renouvelable de sept ans. Ces membres, nommés par le Président, sont représentatifs des propositions formulées par les factions et groupes parlementaires de la Verkhovna Rada. Au moment des élections présidentielles et des législatives, la CEC était composée de 16 commissaires, neuf femmes et sept hommes, un siège étant resté vacant en raison d'un manque de consensus politique autour de la dernière nomination. Il doit être souligné qu'après les élections, le Président Zelenskyy a demandé au Parlement de dissoudre la CEC car il estimait que ses membres, nommés par l'ancien président de la République, lui étaient fidèles. Le Parlement a adopté cette motion à une large majorité le 13 septembre 2019 et a désigné une nouvelle CEC et ses 17 membres le 4 octobre.

La CEC s'est régulièrement réunie en session ordinaire (une fois par jour, voire plus si nécessaire) ; ces réunions sont précédées par des pré-sessions à huis-clos. Les informations relatives à ces séances étaient affichées sur le site internet officiel de la Commission. Le site internet a également mis à disposition le texte complet de toutes les résolutions émises par la CEC, ainsi que toutes les informations pertinentes au processus électoral. Mission Canada a noté la publication rapide et en temps et en heure des résultats de tous les bureaux de vote sur le site internet de la CEC, ce qui constitue le signe le plus essentiel d'ouverture et de transparence en matière électorale. La Commission a mené ses sessions dans un esprit d'ouverture à l'égard des observateurs et les médias ont eu un accès plein et entier, dont la possibilité de regarder une diffusion en simultané de la séance sur le site internet. De manière générale, Mission Canada a noté que la CEC a accompli ses fonctions de façon appropriée et transparente et souhaite souligner le professionnalisme avec lequel elle a répondu aux défis présentés par l'organisation d'élections anticipées.

En mai 2019, la CEC s'est adressée au Président, Parlement et gouvernement pour indiquer qu'en raison des contraintes de temps imposées par le caractère anticipé des élections législatives, il serait impossible pour l'administration électorale de mettre en œuvre les procédures de marché public requises, conformément aux dispositions de la législation sur les marchés publics. Le ministère du développement économique et du commerce a répondu en accordant à la CEC des modalités particulières pour se procurer des biens et des services

Pour les élections présidentielles, la CEC a enregistré 44 candidats aux présidentielles, dont quatre femmes. Au total, 93 personnes se sont portées candidates et 47 d'entre elles n'ont pas été retenues par la CEC. La plupart de ces refus ont été causés par l'incapacité de ces candidats à verser le dépôt exigé, des

actes de candidatures incomplets ou des programmes politiques contrevenant aux normes constitutionnelles, faisant appel à la violence ou à la violation des droits de la personne. Cinq candidats se sont désistés avant la date limite fixée au 7 mars, ce qui n'a laissé que 39 candidats en lice. Afin d'être élu, un candidat doit obtenir la majorité des votes (50% +1). Pour être éligible à la Présidence de l'Ukraine, il faut être citoyen ukrainien, avoir au moins 35 ans, parler l'ukrainien et avoir résidé dans le pays depuis au moins 10 ans avant le scrutin.



La CEC a enregistré un nombre total de 5 966 candidats et 22 partis aux élections législatives au cours du délai prévu par la législation allant du 24 mai au 25 juin. Un total de 137 candidats inscrits dans les circonscriptions à mandat unique, ainsi que 18 inscrits sur les listes de parti, ont fait l'objet d'une annulation par la CEC. Ces annulations d'enregistrement ont résulté de l'impossibilité de ces candidats à répondre à l'exigence des cinq ans de

résidence sur le territoire. D'autres rejets ont été motivés par l'absence des documents requis, une insuffisance de fonds ou l'inadmissibilité des moyens de paiement utilisés pour le dépôt des cautions électorales. Bien que la loi établisse clairement que les erreurs techniques et les omissions sur les demandes d'enregistrement des candidats ne devraient pas constituer des motifs de rejet, la non-présentation des documents requis constitue un argument légal pouvant motiver un refus de la CEC à procéder à l'enregistrement d'un candidat. Cela a donné lieu à certaines ambiguïtés juridiques. Dans sa décision, la Cour suprême s'est saisie de la question et a apporté des directives claires, ce que Mission Canada juge comme une pratique positive.

Commissions électorales de district et Commissions électorales de secteur

Au cours des élections présidentielles, Mission Canada a observé les activités des CED et CES dans 24 oblasts. Chaque candidat à l'élection avait la possibilité de désigner son ou sa représentant(e) au sein des CED, chacune d'entre elles pouvant potentiellement accueillir jusqu'à 39 membres. Toutefois, certains candidats à la présidentielle ont été soupçonnés de n'être que des « candidats techniques » ou des « candidats fantômes », permettant au candidat principal d'avoir un plus grand nombre de membres en sa faveur au sein de la CED. En raison du nombre élevé de membres potentiels au sein de chaque CED, Mission Canada a observé des difficultés et parfois même l'impossibilité pour certaines CED d'atteindre le quorum dans leurs réunions. Par ailleurs, de nombreux membres ont fait l'objet de remplacements inopinés, dont certains présidents de commissions.

La CEC a offert une formation à Kiev le 26 février aux présidents, ainsi qu'aux vice-présidents et secrétaires des CED. En outre, une formation a été dispensée à tous les membres des CED en collaboration avec des

ONG nationales et internationales. Ces sessions ont été menées avec efficacité, que ce soit au niveau de l'organisation ou du contenu. Malheureusement, en raison du fort taux de remplacement des membres des CED, Mission Canada ne peut que constater qu'au moins environ un tiers des membres des CED n'a pas reçu de formation formelle. Par ailleurs, plusieurs plaintes ont été formulées quant à l'absence de moyens financiers et matériels et de locaux adaptés. Bien que les CED aient bien fonctionné dans l'ensemble, ces problèmes ont eu un impact sur l'efficacité de la commission.

Les Commissions électorales de secteurs ont été mises en place par les CED le 12 mars au plus tard et ont organisé leur première session dans les deux jours suivant leur création. Selon les observations de Mission Canada, l'organisation s'est bien déroulée. Toutefois, elles ont fait l'objet de préoccupations similaires quant au nombre de membres dans les commissions, leurs remplacements fréquents et la difficulté d'obtenir le quorum requis aux réunions.

En préparation du second tour des élections présidentielles, toutes les CED et CES ont été reconstituées. Chaque candidat était dans l'obligation de proposer un nombre équivalent de candidats à chacune des 199 CED et 28 808 CES (sept pour chaque DEC et entre six et huit pour les CES, selon leur taille). Dans un souci d'équité, le poste de vice-président a été supprimé lors du second tour et ceux de président et secrétaire ont été partagés entre les deux candidats. Le fait que chaque commission ait eu un nombre pair de membres (12, 14 ou 16), partagé équitablement entre les deux candidats, a soulevé un problème pour départager les votes autour de questions-clés au cours de certaines réunions. Mission Canada a notamment observé ce problème lors de la nomination des personnels techniques.

Au cours du second tour des élections, les deux candidats à la présidence étaient dans l'obligation de proposer un grand nombre de membres aux commissions dans un délai très restreint, avec 1 400 postes à pourvoir dans les CED et 200 000 dans les CES. Aucun des deux candidats n'est parvenu à le faire et de nombreuses CED ont dû faire appel au public en s'appuyant sur les sections 85.12 de la Loi relative à l'élection du Président de l'Ukraine afin de pourvoir aux postes vacants dans les CES. Pour le second tour, les membres des CES ont été désignés comme suit :

- 195 026 par désignation du candidat Zelenskyy
- 147 228 par désignation du candidat Poroshenko
- 59 210 sur proposition des CED.

Les résultats finaux du premier tour des élections présidentielles ont été annoncés le 7 avril 2019, ne laissant que deux semaines aux CED et CES pour conclure leur activité après le premier tour (archivage des dossiers, des opérations financières, etc.) avant de d'organiser la mise en place des nouvelles commissions pour le tour suivant. Ainsi, certaines CES ont commencé leurs activités moins d'une semaine avant le jour du scrutin. Le caractère restreint du délai imparti a induit d'importantes conséquences sur la formation des nouveaux membres des CED et CES. L'IFES avait proposé à la CEC de former les nouveaux membres des CED, mais la CEC a décidé que ce ne serait pas nécessaire en raison des délais trop courts. Mission Canada n'a pas observé de nouvelles formations pour les CES avant le second tour.

Au cours des élections législatives, la CEC a procédé à la constitution de 199 CED, disposant d'un maximum de 18 membres, avant le délai légal prescrit du 31 mai. Mission Canada n'a pas relevé de problème majeur dans la constitution des CED. Le nombre total des commissaires était de 3 553, dont environ 38% avaient déjà exercé un mandat en tant que membre de commission lors des élections présidentielles de 2019. 59% des commissaires étaient des femmes. Selon les observations de Mission Canada, le taux de roulement des effectifs parmi les membres des CED oscillait entre 30% et 50%.

En vertu de la législation, les partis politiques représentés au Parlement bénéficiaient automatiquement du statut de membre de CED et jouissaient du droit de disposer d'un membre par parti. Les six partis qui disposaient de groupes parlementaires (Solidarité, Parti radical de Oleg Lyashko, Front populaire (Narodni Front), Union panukrainienne « Patrie » (Batkivshchyna), Bloc d'opposition et Samopomitch (Autosuffisance)) ont exercé leur droit à avoir des candidats nommés au sein des CED. Les sièges restants ont été attribués via un système de tirage au sort auquel chaque parti avait le droit de participer, dont ceux disposant déjà de représentants dans les CED. Dès lors, il s'en est suivi une surreprésentation des partis, avec deux membres par parti dans un nombre considérable de CED.

Pour le scrutin législatif, la CEC a veillé à une répartition proportionnelle des postes exécutifs au sein des CED en fonction des partis politiques, et des autres membres des CED. À ce jour, aucune affaire judiciaire contestant l'attribution des postes au sein de l'exécutif des CED n'a été relevée.

Mission Canada s'est rendue dans un total de 194 CED au cours du processus pré-électoral. Mission Canada n'a pas été en mesure de se rendre dans cinq CED (quatre dans l'oblast de Donetsk et une dans l'oblast de Luhansk) pour des raisons de sécurité, en particulier à cause de la présence de mines sur les routes, une trop grande proximité avec la ligne de contact et la possibilité d'essuyer des tirs d'artillerie. Les observateurs de Mission Canada n'ont pas non plus été en mesure de se rendre dans la CED 59, située à Marinka dans l'oblast de Donetsk, pour des raisons de sécurité. Toutefois, Mission Canada a pu mener une conversation téléphonique avec la CED au cours de laquelle ses membres ont informé Mission Canada qu'ils avaient présenté une demande formelle de déménagement de leurs locaux pour des raisons de sécurité auprès de la CEC, du Bureau du Président, du Cabinet, du Conseil régional de Marinka et du Bureau de coordination militaro-civil de l'oblast de Donetsk. Ses membres ont exprimé des préoccupations liées à une hausse des activités nocturnes dans la zone, heure à laquelle les CES étaient supposées apporter leurs urnes et protocoles électoraux aux CED. Aucun plan d'urgence n'avait été mis en place au cas où la zone serait devenue trop dangereuse pour que les membres des CES se rendent à la CED. Par ailleurs, la CES la plus éloignée se situait à 170 km de la CED. En dépit de leur demande de changement de locaux, ni la CED, ni les CES sous sa juridiction n'ont été autorisées à déménager.

Pour les élections législatives, les CES ont été établies dans les temps, avant la date limite prescrite du 5 juillet 2019. Dans de nombreux cas, les CED ont dû faire face à un manque de candidats aux postes des CES en raison d'un certain nombre de facteurs, dont les vacances estivales et la brièveté du délai accordé pour préparer les élections. Toutefois, Mission Canada évalue globalement que les CES ont été instituées et ont mené leur activité sans difficulté et sans problème majeur.

Le centre de formation de la CEC a assuré la formation de 106 CED et 333 CES. Mission Canada a observé certaines sessions de formation et, en général, considère de manière positive l'organisation et la conduite des formations.

Inscription des électeurs

Les listes électorales ont été établies à partir des informations tirées du Registre national des électeurs (RNE), une base de données en ligne centralisée, administrée par la CEC. Il est exploité par 27 organismes administratifs d'enregistrement et 759 organismes responsables de sa tenue (RMB). Au cours des élections présidentielles et législatives, Mission Canada s'est rendue dans plusieurs organismes administratifs responsables de la tenue du registre dans chaque région et a formulé une évaluation positive de leur performance.

Les électeurs disposaient de la possibilité de vérifier leurs informations sur le site internet de la CEC ou en se rendant dans un des bureaux des organismes responsables de la tenue du registre, où ils étaient en mesure de faire porter des changements aux renseignements de la liste. Le registre des électeurs ne semble pas avoir soulevé de controverse notable et sa crédibilité n'a fait l'objet d'aucune remise en cause par les partis politiques. Les électeurs ont pu consulter la liste provisoire des inscrits dans chaque CED et ont pu effectuer des demandes de changements jusqu'à trois jours avant le jour du scrutin. 315 725 électeurs ont procédé à un changement de leur adresse électorale avant le premier tour de la présidentielle.

En raison de la brièveté de l'entre-deux-tours des élections présidentielles, la liste électorale provisoire n'a pu être ni émise, ni publiée. Comme lors du premier tour, les bureaux du Registre national des électeurs avaient pour obligation de déposer la liste finale des électeurs à chaque CES au plus tard deux jours avant le deuxième tour, soit avant le 18 avril. Les électeurs souhaitant s'inscrire ou changer leur bureau de vote pour exprimer leur suffrage à leur adresse temporaire de résidence avaient jusqu'au 15 avril pour le faire. Les jeunes électeurs qui avaient atteint la majorité lors de l'entre-deux-tours ont été automatiquement ajoutés à la liste finale des électeurs.

Pour les élections présidentielles, le nombre total de citoyens inscrits sur le Registre national des électeurs était de 29 657 746. Ce nombre tient compte des citoyens résidants en Crimée occupée, et dans les zones des oblasts de Donetsk et de Luhansk qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement ukrainien. Les personnes déplacées en interne avaient pour obligation d'enregistrer à nouveau leur changement d'adresse dans les bureaux du Registre national des électeurs pour le second tour. La même règle s'est appliquée à tout citoyen qui serait temporairement hors de son lieu de résidence enregistrée, tels que les citoyens travaillant ou étudiant dans une autre ville. Le temps imparti pour mener cette procédure était limité à neuf jours, allant du 7 avril (jour où le second tour a fait l'objet d'une annonce officielle) et le 15 avril 2019, cinq jours avant le jour du scrutin. Cela a induit de longues et fastidieuses files d'attente. Certains enregistrements ont pris jusqu'à plusieurs heures pour être effectués. Au total, 325 604 Ukrainiens ont procédé à un changement temporaire de leur adresse pour voter au second tour, ce qui est en légère hausse par rapport aux 315 725 du premier tour. Aucun ajout sur la liste n'était permis le jour du scrutin, le 21 avril 2019, et seuls les électeurs inscrits sur les listes étaient en mesure de voter. Mission Canada n'a pas observé d'ajout sur les listes le jour du scrutin.

Les chiffres du Registre des électeurs ont fait l'objet d'une mise à jour à la fin de chaque mois. En date du 30 juin 2019, le nombre total d'électeurs inscrits s'élevait à 35 550 428. En date du 15 juillet 2019 (date limite fixée pour cette élection), 280 922 électeurs avaient temporairement changé leur lieu de vote, dont 65 016 issus de Crimée et des régions de Donetsk et de Luhansk. Parmi les personnes ayant changé leur lieu de vote, 76% ont choisi une CES en-dehors de leur lieu d'inscription, ce qui a eu pour conséquence de ne rendre leur vote applicable qu'à la circonscription nationale. Dès lors, ils n'ont pu avoir accès qu'à un seul bulletin. Ayant tiré le bilan des élections présidentielles de 2019, la CEC a simplifié les démarches permettant de changer son lieu de vote. Auparavant, il s'agissait pour l'électeur de motiver sa demande de résidence électorale (par exemple une lettre d'emploi, une copie de son bail pour un nouveau logement, etc.). Ce processus a fait l'objet d'une simplification permettant dorénavant à l'électeur de formuler une raison de nature plus générale, conjointement avec la présentation de ses papiers d'identité. Mission Canada considère cette procédure simplifiée comme une évolution positive.

Procédures électorales

Les élections se sont globalement bien déroulées dans tous les bureaux de vote à travers le pays. Toutefois, Mission Canada a relevé les faiblesses suivantes dans les procédures électorales :

- Les bureaux de vote offraient un accès fortement limité aux personnes à mobilité réduite.
- Les agents électoraux étaient seulement identifiables par leur badge, ce qui les démarquait difficilement des observateurs ou des représentants des candidats aux yeux des électeurs.
- Les observateurs missionnés par les candidats arboraient parfois des signes les liant à leur candidat.
- Les observateurs missionnés par les candidats se déplaçaient trop librement dans le bureau de vote et étaient parfois placés trop près des isolements, des urnes ou des tables où se trouvaient les bulletins.
- Les électeurs utilisaient parfois leur téléphone pour prendre en photo leur bulletin, mettant ainsi à mal le principe du secret du vote. Ce principe a aussi été mis en péril lorsque certains électeurs n'ont pas plié leur bulletin avant de le déposer dans l'urne transparente, exposant ainsi leur vote aux vu et su de tous.
- L'arrivée des protocoles et matériels en provenance des CED administrant les résultats du vote s'est souvent faite de manière chaotique et dans des conditions physiquement éprouvantes pour les membres des CES. Certaines CED ont imposé un échéancier aux membres des CES pour la livraison des résultats, avec un bilan pour le moins discutable.

Contexte électoral

Élections présidentielles

La campagne électorale pour les élections à la Présidence de l'Ukraine a officiellement débuté le 31 décembre 2018. La campagne s'est déroulée dans un contexte dynamique, hautement concurrentiel et pluraliste. La campagne a fait l'objet d'échanges enflammés et souvent ad-hominem. Les principaux enjeux autour desquelles s'est cristallisée la campagne sont la guerre dans l'est du pays, la sécurité nationale, le rétablissement du contrôle du gouvernement ukrainien sur les territoires occupés, la lutte contre la corruption, les problématiques liées à l'économie et la lutte contre la pauvreté, l'efficacité ou son absence dans les politiques de réformes sectorielles et de gouvernance, le coût des tarifs de l'énergie, l'orientation de la politique étrangère future et des questionnements autour de l'identité nationale et civique.

Mission Canada a rencontré 186 représentants d'équipes de campagne à travers le pays. Les équipes de campagne se sont concentrées sur les méthodes traditionnelles, comme les rassemblements électoraux, l'installation de tentes de campagne, la distribution de tracts, le porte-à-porte, la publicité électorale sur des chaînes de radio et télévision ainsi que dans la presse. Les représentants de ces équipes ont en général témoigné de leur capacité à avoir librement accès aux médias, à l'achat d'espaces publicitaires et au placement d'affiches. Plusieurs équipes ont souligné le coût prohibitif de la publicité de campagne dans les médias traditionnels comme les journaux et la télévision. Dans certains cas, des représentants de campagnes au niveau régional ont éprouvé des difficultés à acheter des panneaux publicitaires pour leur candidat, en raison de pressions qu'auraient exercé sur eux les agences publicitaires. Ces allégations restent anecdotiques. Un nombre restreint de panneaux de campagne ont été vandalisés. Certaines équipes de campagne se sont également appuyées sur les réseaux sociaux en combinaison avec d'autres méthodes plus classiques, notamment l'équipe de M. Zelenskyy qui s'est principalement concentrée sur les réseaux sociaux sur l'ensemble de la période.

Sur la période de l'entre-deux-tours, les observateurs de Mission Canada ont rencontré 76 représentants des équipes de campagne au niveau régional, dont celles de candidats qui n'ont pas été éligibles au second tour. Ces représentants régionaux qui se sont entretenus avec Mission Canada se sont, d'une manière générale, déclarés satisfaits de l'absence de violations systémiques qui auraient entaché les résultats des élections du 31 mars. Ces représentants régionaux ont témoigné de leur capacité à faire campagne librement et de l'absence généralisée de tentatives d'intimidation. Certains ont déclaré avoir parfois rencontré des difficultés d'accès aux médias pour y faire de la publicité et certains se sont plaints d'un usage abusif des ressources administratives qui aurait eu un effet délétère sur l'équité de la campagne.

Dans de nombreuses régions, les observateurs de Mission Canada ont noté qu'au cours de la période dite « blanche »⁵, les affichages électoraux et les posters des candidats n'ont pas été enlevés. Suite au premier tour des élections, plusieurs cas de publication de matériel et d'affichage de campagne sans mention des

⁵ Selon la *Loi « relative à l'élection du Président de l'Ukraine »*, article 64, chapitre 17, toute forme de campagne doit cesser à minuit le samedi précédant le jour du scrutin, le matériel de campagne, dont les affiches, panneaux électoraux, etc. doivent être retirés à ce moment. La campagne pour le second tour reprend après la proclamation officielle des résultats du premier tour par la CEC.

informations requises par la loi ont été rapportés⁶. Des affiches électorales utilisant les mêmes lettrages, codes coloriels et styles (mais sans mention des candidats) ont aussi été posées dans plusieurs régions du pays⁷.

Les interactions entre les deux équipes de campagne dans la période de l'entre-deux-tours étaient hautement personnalisées et enflammées. Le principal thème des deux équipes de campagne portait sur la possibilité d'organiser des débats. Dans la première phase de la campagne, l'idée de tests alcoolémiques et de dépistage de drogues a été largement médiatisée ; les deux candidats s'y sont soumis. Durant l'entre-deux-tours, l'équipe de campagne de M. Zelenskyy a continué à s'adresser au public principalement à travers les réseaux sociaux, en y associant des formes de campagne plus « traditionnelles » comme l'impression de tracts et brochures distribués aux électeurs potentiels et des affichages. La campagne a également poursuivi sa stratégie de présence limitée du candidat dans les médias de masse. Ce dernier a décliné des apparitions lors d'émissions politiques en direct (talk-shows) à la radio comme à la télévision, laissant ses représentants et personnels de campagne occuper le devant de la scène. Le jeudi avant la fin de la campagne, le candidat Zelenskyy est apparu en direct à l'émission politique *Pravo na vladu* sur la chaîne 1+1, qui présente aussi les séries humoristiques *Sluha narodu* et *Vechirnyi kvartal* dans lesquelles il joue. L'équipe de M. Poroshenko a poursuivi sa stratégie s'appuyant principalement sur les méthodes « traditionnelles » de campagne, avec un accent sur la présence médiatique du candidat Poroshenko à la télévision et à la radio lors d'émissions politiques en direct, associée à celle de ses représentants et membres de son équipe.

Élections législatives

Les élections législatives étaient concurrentielles, dynamiques et pluralistes. Vingt-deux partis ont enregistré des candidats sur les listes électorales pour le scrutin national proportionnel, près de 3 000 candidats se sont inscrits dans les 199 circonscriptions à mandat unique pour le scrutin uninominal majoritaire – 1 404 ont été désignés par des partis et 1 679 se sont auto-désignés⁸. Les électeurs ukrainiens disposaient d'un large choix pour exercer leur droit de vote parmi les partis et les candidats.

Les principaux thèmes de la campagne portaient sur des enjeux traditionnels comme le coût de l'énergie, les salaires, la réduction de la pauvreté, les retraites et l'accès aux services de santé. Le volet des élections consacré au scrutin majoritaire uninominal a permis aux candidats de faire campagne autour de problématiques locales, comme l'amélioration des infrastructures publiques (par ex. les routes, les écoles, etc.) et l'augmentation des fonds alloués aux services locaux. La question portant sur la meilleure façon de gérer l'agression de la Russie contre l'Ukraine et restaurer la paix dans le pays a été un thème majeur de la campagne. La lutte contre la corruption a également tenu une place de choix. L'introduction par le Président Zelenskyy d'un projet de loi le 11 juillet portant sur la prolongation de la « lustration » –

⁶ Selon la *Loi « relative à l'élection du Président de l'Ukraine »*, article 59, chapitre 3, le matériel de campagne imprimé doit porter les informations concernant l'institution qui a imprimé le document, le nombre d'exemplaires et des renseignements sur l'équipe du candidat qui a demandé cette impression.

⁷ L'un des exemples les plus intéressants de ce type de campagne peut être étudié dans le dossier d'instruction n°855/90/19 : le candidat à la présidentielle Yurii Tymoshenko a utilisé le même style, les mêmes couleurs et symboles que la candidate Yuliia Tymoshenko sur ses affiches dans l'oblast de Donetsk. Il n'a fait mention que de son nom de famille et de ses initiales et a placé des slogans compromettants « laissons le gaz au prix du marché », « mettons fin à la connexion ferrée avec la Russie », « conduisons une mobilisation générale pour protéger notre patrie (en ukrainien « *Batkivshchyna* », le nom du parti politique de Yuliia Tymoshenko). La cour a toutefois débouté la plainte contre lui.

⁸ Commission électorale centrale, <https://cvk.gov.ua/pls/vnd2019/wp032pt001f01=919.html>

l'interdiction d'occuper des postes officiels au sein du gouvernement pour les officiels ayant travaillé au sein du gouvernement ukrainien de février 2014 à mai 2019 – a été l'occasion de nombreux débats et discussions au cours de la campagne⁹. Solidarité européenne s'est fortement concentrée dans ses discours et messages de campagne sur des questions portant sur la politique étrangère.

Un autre thème émergent dans les campagnes de plusieurs partis a été le rejet de la classe politique dirigeante du pays. Deux partis importants, Serviteur du peuple (Sluha Narodu) et Voix (Holos), ont consacré une part non négligeable de leur discours de campagne à prôner un renouvellement total ou un renversement de la classe politique du pays. Ce thème était en contradiction avec la présence de nombreux candidats ayant une longue expérience dans la vie politique du pays, en particulier dans le cadre des scrutins portant sur les circonscriptions à mandat unique.

Les campagnes des partis et des candidats au scrutin majoritaire uninominal à un tour se sont concentrées sur les méthodes traditionnelles comme l'affichage, l'installation de tentes de campagne, les rassemblements électoraux, la participation des politiciens à des émissions politiques sur des chaînes de radio et télévision locales et nationales – combinées à une présence accrue de certains partis et candidats sur les réseaux sociaux à des fins de campagne électorale – ainsi que le porte-à-porte. Dans certaines régions du pays, des débats ont été organisés entre les candidats.

Au cours de la période considérée pour ce rapport, Mission Canada a rencontré 204 équipes de campagne, partis et candidats aux circonscriptions à mandat unique. Les représentants de ces équipes ont témoigné de leur capacité à faire campagne librement et de l'absence globale de tentatives d'intimidation auprès des bénévoles et salariés. Ils ont souligné avoir pu bénéficier d'un accès aux médias pour y faire de la publicité, bien que certains aient parfois rencontré des formes de résistance problématiques de la part de certains médias à diffuser leur publicité. Par ailleurs, de nombreuses équipes ont déclaré que l'accès aux médias pouvait avoir un coût prohibitif.

Dans un nombre limité de cas, les interlocuteurs des équipes de campagne ont déclaré à Mission Canada que leurs bénévoles et membres avaient parfois été empêchés de distribuer des tracts et documents de campagne. Certaines équipes ont également fait état de leur difficulté à accéder à des panneaux d'affichage, selon eux pour des raisons politiques. Mission Canada a aussi noté une hausse des dégradations des panneaux d'affichage de campagne à mesure que le jour du scrutin approchait.

Mission Canada a remarqué la présence dans plusieurs circonscriptions à mandat unique de candidats dits « clones ». L'inscription de candidats « clones » – des candidats jouissant d'une présence limitée ou inexistante dans la campagne, mais ayant un nom identique ou similaire au candidat en tête dans la circonscription à mandat unique – est une tactique visant à brouiller les cartes auprès des électeurs et retirer des voix au principal candidat¹⁰. Les observateurs de Mission Canada ont également relevé des cas où des candidats non-affiliés à l'un des principaux partis de la campagne avaient recours à leurs codes de

⁹ Projet de Loi n°10444, soumis au Parlement par le Président le 11 juillet 2019, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66202

¹⁰ Par exemple, dans la circonscription à mandat unique n°133 (Oblast d'Odessa) – parmi les 50 candidats, il y avait 4 candidats enregistrés sous le nom de « Baransky », 2 sous le nom de « Dmytruk » et 2 sous celui de « Tantsiura » ; dans la circonscription à mandat unique n°137 (Oblast d'Odessa) – parmi les 24 candidats, 3 « Honcharenko », 2 « Klymov » et 1 « Klimov » ; dans la circonscription à mandat unique n°92 (Oblast de Kyiv) – parmi les 21 candidats, 4 « Hudzenko », 3 « Ferenet » ; dans la circonscription à mandat unique n°33 (Oblast de Dnipropetrovsk) – parmi les 19 candidats – 2 « Babenko », 2 « Lyadenko », 1 « Kolesnyk » et 1 « Kolesnik ».

couleur, leur police typographique ou leurs symboles pour leur campagne dans une tentative apparente de leur être associés et semer la confusion.

En outre, un certain nombre de candidats à une circonscription à mandat unique ont témoigné d'une prétendue appartenance à des partis, organisations caritatives, entreprises ou ONG portant un nom similaire au leur. L'objectif était de créer une fausse impression de proximité avec un parti reconnu, en insinuant de manière fallacieuse qu'ils en étaient membres afin de rallier les voix d'électeurs mal informés. Une des ONG a recensé 93 candidats de ce type dont 86 proclamant être affiliés à « Slahu Narodu » (ou un « parti » et/ou une entité au nom similaire).

La capacité des candidats à faire campagne librement, celle des bénévoles et des représentants officiels des équipes à mener à bien leurs activités sans subir d'intimidation et des candidats à tenir des assemblées et rassemblements publics avec les électeurs, ainsi qu'à s'exprimer sans difficulté dans les médias ont contribué à un contexte électoral propice à la conduite d'élections démocratiques.

Rassemblements électoraux

Mission Canada a observé 47 rassemblements électoraux et événements publiques organisés par les équipes de campagne lors des élections présidentielles. Une grande majorité de ces événements s'est déroulée lors du premier tour, étant donné que les deux candidats en lice pour le second tour n'ont en général pas tenu de rassemblements ou d'événements publics, à l'exception d'un événement organisé par le candidat Poroshenko, au stade olympique de Kiev le 14 avril¹¹.

À chacun de ces événements observés par Mission Canada, les services d'ordre se sont conduits de manière appropriée et aucun cas de violence n'a été recensé. Les rassemblements et événements de campagne se sont généralement déroulés dans le calme et la tranquillité, et bien qu'ils aient parfois prêté occasion à des joutes oratoires enflammées, les candidats et participants n'ont pas eu recours à des formules incendiaires et incitant à l'agressivité. Aucun usage de formules qui se seraient attaquées à un groupe minoritaire par les candidats ou d'autres personnes n'a été rapporté.

Des tentatives sans grande envergure de perturber les 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, à mesure que le jour du scrutin du 31 mars approchait, les signalements d'incidents d'une violence de faible intensité et d'affrontements limités opposant police et contre-manifestants augmentaient. À l'issue de plusieurs de ces incidents, des agents des forces de l'ordre ont été blessés.

Mission Canada s'est rendue à 39 rassemblements dans le cadre de la campagne des législatives. Une dynamique similaire à celle des présidentielles a été observée, bien qu'il y ait eu moins de perturbations. Dans tous les cas observés, les forces de l'ordre ont fait preuve d'une attitude appropriée. Un incident de violence limitée a été répertorié lors de bousculades entre les soutiens d'un parti et des contre-manifestants. Aucun incident d'incitation à la violence ou de discours haineux ou de rhétorique

¹¹ L'événement du 14 avril à Kiev a été organisé par l'équipe de campagne Poroshenko comme un débat entre les deux candidats. Toutefois, l'équipe de campagne Zelenskyy n'a pas accepté que son candidat assiste au débat, et la campagne Poroshenko a organisé un rassemblement en-dehors du stade, suivi par une session de questions-réponses du candidat Poroshenko avec les médias.

incendiaire n'a été observé. Dans de nombreux cas, les rassemblements de campagne étaient organisés en conjonction avec des concerts ou des spectacles.

Débat entre candidats à la présidence

L'article 62 de la Loi relative à l'élection du Président, la Résolution n°472 (datant du 5 mai 2014 et portant amendements du 27 août 2014) et la Résolution n°834 (18 avril 2019) de la CEC, définissent le cadre du débat télévisé, qui doit se tenir le dernier vendredi précédant le jour du scrutin (19 avril 2019), entre les deux candidats au second tour et être diffusé par la compagnie publique de télédiffusion (Suspilna). Bien que la présence des candidats soit requise par la loi, il n'existe pas d'amende ou de pénalité imposées par la législation en cas de non-participation.

Outre le débat prévu par la loi, les équipes de campagne et les médias ont la possibilité d'organiser d'autres débats entre les candidats, une décision laissée à la discrétion des deux équipes et sur la base d'un financement par les comptes de campagne de chacun des deux candidats. Les deux équipes ne sont parvenues à un accord qu'autour d'un seul débat. Le 19 avril 2019, les deux candidats ont participé à un débat public de 19h00 à 20h00 au stade olympique de Kiev, où plusieurs milliers de personnes se sont réunies pour les regarder. Le débat a été diffusé sur la plupart des grandes chaînes de télévision et de radio, et en ligne. En raison de la date choisie par les candidats pour ce débat, la CEC s'est retrouvée dans l'obligation de déplacer l'heure de diffusion du débat sur la chaîne publique au 19 avril à 21h00 au lieu de 20h00. Seul le candidat Poroshenko a participé à ce débat officiel. En outre, puisque le débat s'est tenu 36 heures avant les élections, il n'est resté que peu de temps pour dresser un bilan et une analyse publique des questions abordées, y compris dans les médias.

Selon un sondage de l'Institut International de Sociologie de Kiev publié le 16 avril 2019, 68,6% des interrogés considéraient que les débats étaient importants et 24,7% qu'ils n'étaient « absolument pas nécessaires ». Concernant les résultats attendus du débat, 34,5% ont déclaré souhaiter se familiariser avec les programmes des candidats et leurs positions sur des questions importantes, 17,8% souhaitaient voir comment les candidats communiquaient et 30% souhaitaient : « être convaincus que mon candidat est la même personne pour laquelle j'ai l'intention de voter ». Mission Canada considère les débats entre candidats comme une partie importante du processus électoral démocratique et de la tradition démocratique. Les débats entre candidats permettent aux électeurs de se familiariser un peu plus avec les candidats, leurs programmes et positions.

Financement de campagne

Élections présidentielles

Les financements de campagne sont principalement régis par le chapitre VI, articles 41-43 de la Loi sur l'élection du Président de l'Ukraine. Les équipes de campagne sont tenues d'ouvrir un compte de campagne à partir duquel elles doivent tirer leurs dépenses de campagne, sous forme de paiements sans espèces. Aucune modification majeure n'a été apportée à la loi depuis les présidentielles de 2014, excepté des amendements sur l'obligation de transparence lors de la constitution du compte de campagne des candidats et du bilan de ses activités. Ainsi, le 8 octobre 2015, le Parlement de l'Ukraine a adopté la loi portant sur « les amendements à certaines lois de l'Ukraine sur la prévention et la lutte contre la corruption politique », qui, entre autres, clarifie et élargit le cadre régissant le bilan de l'usage des comptes

de campagne. En outre, des amendements ont été apportés au Code des infractions administratives et au Code pénal, disposant de la responsabilité administrative pour toute infraction à la procédure ou ses dispositions applicables au bilan financier concernant l'allocation et l'usage des comptes de campagne, ainsi que de la responsabilité pénale en cas de déclaration délibérée d'information fallacieuse.

Au cours des élections présidentielles de 2019, les gestionnaires des comptes de campagne des candidats étaient tenus de fournir des bilans financiers intermédiaires aux partis politiques (sauf pour les candidats sans étiquette), la CEC et l'Agence nationale pour la prévention de la corruption (ANPC), accusant réception des fonds dans le compte et de leur usage cinq jours avant le jour du scrutin. Ces bilans financiers étaient ensuite publiés sur les sites internet des partis politiques (dans les cas applicables), la CEC et l'ANPC au plus tard un jour suivant réception. La même procédure s'est appliquée au second tour, la date limite pour fournir le bilan financier intermédiaire ayant été de quatre jours avant le scrutin.

Les équipes de campagne sont tenues de notifier à la fois la CEC et l'ANPC de l'ouverture du compte de campagne et de leur fournir les informations bancaires afférentes. Cinq jours avant le scrutin, la CEC et l'ANPC doivent rendre publics les bilans financiers intermédiaires de chaque équipe de campagne. Pour les personnes physiques, les dons électoraux pour une campagne sont plafonnés à environ 1,7 million d'UAH (soit 400 fois le salaire mensuel minimum). Pour les personnes morales, les dons sont plafonnés à environ 3,4 millions d'UAH (800 fois le salaire mensuel minimum). 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 également ajouté, sur la question des dépenses de campagne, que les accords signés entre les militants et les équipes de campagnes ne devaient pas faire l'objet de compensations monétaires. Toutefois, le remboursement des frais des militants (par exemple, les frais d'essence, de transport, de communication, etc.) sont considérés comme des dépenses légitimes dans le cadre de la campagne.

L'ANPC a signalé que les bilans financiers de 26 candidats comportaient des irrégularités, les plus fréquentes étant d'avoir accepté des dons de personnes physiques et morales en situation de dette fiscale et l'absence des informations obligatoires relatives au motif du paiement. Le 14 mai 2019, l'ANPC a déclaré avoir engagé 128 actions administratives afin d'examiner de potentielles infractions administratives dans les financements de campagne et avoir transmis à la police nationale 12 dossiers concernant de possibles infractions pénales dans le cadre des financements de campagne de certains candidats.

Dépenses de campagne: Top 5 des campagnes pour les présidentielles

Candidate	Campaign Fund Total (UAH)	Donations - individuals %	Donations - legal entities %	Funds from political party %	Personal from Candidate %	Total campaign expenditures (UAH)	Expenditures - campaign materials (%)	Expenditures media advertising (%)	Expenditures - Services (%)	Other expenditures (%)
Poroshenko	584,507,590	0	0	0	100	584,507,590	20.7	59.2	14.7	6.4
Lyubchenko, Yulia	228,917,754	0	0	100	0	228,917,754	11.5	74.25	13.28	0.97
Vilkul	165,225,523	93	7	0	0	159,063,277	4.32	87.21	8.18	0.29
Zelenskyy	145,961,700	40.3	4.9	45.1	8	143,361,700	2.2	76.7	16.9	4.2
Hutsenko	123,744,047	68.08	0.25	31.67	0	112,404,192	16.4	55.09	25.8	2.71

Élections législatives

Le financement des campagnes pour les législatives est principalement régi par la Loi de l'Ukraine portant « sur l'élection des députés du peuple. » Les partis politiques, qui déposent une liste fermée dans le cadre du scrutin à la proportionnelle, et les candidats, qui se présentent dans le cadre d'un scrutin majoritaire uninominal à un tour, doivent ouvrir un compte de campagne à partir duquel ils tirent leurs dépenses de campagne. Les comptes de campagne des partis nationaux sont limités à 90 000 fois le salaire minimum – dans le cadre de ces élections, le plafond autorisé était donc d'environ 370 000 000 UAH (soit environ 14,5 millions de dollars US). Le compte de campagne d'un candidat au scrutin majoritaire uninominal à un tour est limité à 4 000 fois le salaire minimum, ce qui équivalait à environ 16 500 000 UAH (soit environ 650 000 USD)¹².

Les partis et les candidats étaient tenus de nommer un gestionnaire du compte de campagne et les dépenses devaient être effectuées sous forme de paiements sans espèces. Cinq jours avant le scrutin, les gestionnaires des comptes de campagne des partis étaient tenus de présenter le bilan financier intermédiaire à l'ANPC et à la CEC et les gestionnaires des comptes de campagne des candidats aux circonscriptions à mandat unique avaient jusqu'à huit jours avant le scrutin pour envoyer leur bilan au parti ayant désigné le candidat (sauf dans le cas des candidatures sans étiquette) et la CED afférente. Quinze jours après le scrutin, le bilan financier final dressé par les partis devait être remis à l'ANPC et la CEC. Ce délai était de sept jours après l'élection pour les candidats aux circonscriptions du scrutin majoritaire uninominal à un tour. Les CED, la CEC et l'ANPC sont chargées de vérifier ces bilans ; les infractions ou la non-conformité à la réglementation font l'objet d'amendes ou de suspension de l'allocation des subventions publiques au parti pris en défaut. Ces bilans doivent être rendus publics par chacune des institutions auxquelles ils ont été envoyés¹³.

Les personnes physiques sont autorisées à faire des dons allant jusqu'à un montant 400 fois supérieur au salaire minimum (environ 1.6 million d'UAH, soit 64 000 USD) à un parti politique ou un candidat, les personnes morales peuvent donner jusqu'à deux fois ce montant (environ 3,2 millions d'UAH, soit 128 000 USD)¹⁴. Les candidats peuvent aussi puiser dans leurs propres ressources pour financer leur campagne. Le montant qu'un candidat peut investir dans sa propre campagne n'est pas limité.

Les partis nationaux sont éligibles au remboursement des dépenses de campagnes sur le budget de l'État à partir du seuil d'éligibilité au Parlement (5% des suffrages)¹⁵.

Selon les observations de Mission Canada au cours des élections présidentielles et législatives les financements de campagnes sont restés opaques. Un large volume des dépenses de campagnes se sont déroulés en-dehors du cadre réglementé des comptes de campagne. La réglementation sur les financements de campagne a fait l'objet d'améliorations notables en termes de transparence comparé aux cycles électoraux précédents en Ukraine, en particulier en ce qui concerne les obligations de publier les comptes, tel que requis par la loi. Il faut souligner que la question du financement des campagnes suscite un intérêt et une attention accrue au sein des organisations issues de la société civile et du secteur non-gouvernemental. Les réformes légales et réglementaires visant à améliorer la transparence des financements de campagne et à remédier efficacement aux irrégularités dans le financement des

¹² Loi relative aux élections des représentants du peuple, article 48, alinéa 1

¹³ Loi relative aux élections des représentants du peuple, article 49, alinéas 5-7

¹⁴ Loi relative aux Partis, article 15

¹⁵ Loi relative aux Partis, articles 17-4

campagnes constitueront des éléments importants dans l'entreprise de consolidation des institutions démocratiques de l'Ukraine.

Usage des ressources administratives

Élections présidentielles

Au sens large du terme, l'usage des ressources administratives fait référence à l'usage de ressources publiques ou d'État à des fins de campagne politique ou en vue d'avantager un candidat¹⁶. Les interlocuteurs de Mission Canada dans plusieurs oblasts ont soulevé la question de l'usage abusif des ressources administratives dans le cadre de la campagne¹⁷. Ces signalements incluaient un accès restreint à des sites de campagne du fait de l'action d'élus locaux, et des représentants de l'État faisant campagne durant leurs heures de travail ; des fonctionnaires d'État et des étudiants universitaires ont aussi été obligés de participer à des événements autour de certaines campagnes. Plusieurs interlocuteurs ont mentionné un nouveau fait marquant dans ce domaine. Il semblerait qu'en raison de la réforme sur la décentralisation, plusieurs candidats, qui ont eux-mêmes ou par le truchement de leur parti des bases de pouvoir dans différentes zones du pays, soient en mesure de s'appuyer sur des ressources d'État dans différentes régions. Auparavant, en Ukraine, seul le Président sortant (ou son/sa successeur/successeuse et/ou leur parti) avait accès aux ressources administratives. Bien que de nombreuses équipes de campagne aient signalé que l'usage abusif des ressources administratives soit un problème, elles ont rarement formellement porté plainte à ce sujet. Néanmoins, une grande partie des accusations d'utilisation abusive des ressources d'État a encore été formulée à l'encontre du candidat sortant, dont des accusations de campagne par des représentants de l'État dans le cadre de leur fonction et des pressions exercées sur les fonctionnaires afin qu'ils soutiennent le candidat sortant.

L'usage fréquent des ressources administratives dans le cadre de campagnes électorales peut porter atteinte à l'équité de traitement entre candidats nécessaire à toute élection démocratique. Toutefois, selon les observations de Mission Canada, l'usage des ressources administratives n'a pas porté atteinte à l'équité globale des élections présidentielles en Ukraine.

Élections législatives

La plupart des signalements rapportés à Mission Canada concernant l'usage abusif des ressources administratives au cours de la campagne des législatives a principalement porté sur l'utilisation des ressources municipales dans le cadre d'une activité de campagne¹⁸, des candidats arguant que la mise en œuvre de certains projets de travaux publics était à l'initiative d'un candidat spécifique. D'autres exemples

¹⁶ 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)

¹⁷ Par exemple, à Ternopil, Ivano-Frankivsk, Luhansk, Zhytomyr, Chernivtsi, Khmelnytsk, Odessa. Les allégations les plus nombreuses et fréquentes venaient de Kharkiv.

¹⁸ Par exemple, dans les oblasts de Mykolaiv et Kiev.

soulèvent des problématiques d'usage de fonds publics pour l'affichage et d'autres formes de publicité de campagne¹⁹, et l'usage de ressources locales et municipales dans le cadre de l'organisation d'événements au cours desquels un candidat a fait campagne²⁰.

Durant cette campagne, l'usage abusif des ressources administratives était un phénomène local. Rien ne laisse à penser qu'il y ait eu un recours au pouvoir de l'État de manière centralisée pour influencer le résultat des élections. La non-ingérence générale du pouvoir central dans la campagne électorale est un signe encourageant dans l'évolution des politiques électorales ukrainiennes.

Achat de voix

Dans sa révision judiciaire de 2016, la Haute Cour administrative de l'Ukraine a conclu que les achats de voix pouvaient correspondre à trois types d'infractions : pénales (article 160 du Code pénal de l'Ukraine), administratives (Article 212-10 du Code de l'Ukraine sur les infractions administratives) ou électorales, qui induisent l'application de mesures de nature constitutionnelle.

Élections présidentielles

Les interlocuteurs de Mission Canada, que ce soit les équipes de campagne ou des représentants de la société civile, ont fréquemment porté des accusations concernant des achats de voix à grande échelle au cours des élections présidentielles. La majorité de ces allégations ont été formulées avant le premier tour et se sont portées sur deux candidats (Yulia Tymoshenko et Petro Poroshenko), dont les équipes se sont accusées l'une l'autre. Avant le premier tour, le ministère de l'Intérieur, le Service de sécurité de l'Ukraine (SBU) et le bureau du Procureur général ont tous désigné publiquement le problème des achats de voix comme étant particulièrement préoccupant. Plusieurs enquêtes ont été ouvertes par des organismes d'application de la loi suite à des allégations d'achats de votes durant l'entre-deux-tours dans les oblasts de Volyn et Chernihiv le 11 avril²¹.

À de nombreuses reprises, les électeurs se sont plaints auprès des observateurs qu'ils avaient reçu des appels de numéros inconnus sur leur portable et qu'on leur avait offert en moyenne 500 UAH pour leur vote. Dans un dossier, une organisation criminelle pyramidale aurait été mise sur pied pour permettre la corruption en masse des électeurs et la falsification des résultats²². Dans un autre dossier, la cour n'a pas considéré comme un cas d'achat de voix l'annonce d'une distribution gratuite de billets pour le débat au stade Olympique sur la page Facebook du candidat à la présidentielle M. Zelensky²³.

¹⁹ Par exemple, dans l'oblast de Rivne

²⁰ Par exemple, dans l'oblast de Kiev

²¹ La Police nationale a déclaré le 11 avril que des enquêtes avaient été ouvertes suite à des accusations d'achat de voix dans les oblasts de Volyn et Chernihiv. https://www.npu.gov.ua/news/vibori/na-volini-ta-chernigivshhini-policziya-rozsliduje-fakti-jmovirnogo-pidkupu-viborciv/?fbclid=IwAR0itr4KQglOWvM7Qo1eiXSkG-D8h-Z_tHEBk25P8DAe97iTPPkfvZ2UZ08

²² Enquête pénale N°. 4201900000000310 du 11.02.2019 (saisie dans le Registre unifié des instructions n'ayant pas encore donné lieu à un procès)

²³ Selon la cour, il n'y a eu aucun appel au vote pour un candidat spécifique et le message en question « s'adressait non seulement à ses soutiens, mais aussi à toutes les personnes consultant son compte sur internet. »

Élections législatives

Les interlocuteurs de Mission Canada ont noté que le volet majoritaire uninominal à un tour encourageait les candidats à exercer une influence sur les électeurs à travers des achats de votes directs ou indirects – étant donné que, dans de nombreux cas, il suffit d'un petit nombre de voix pour faire basculer l'élection. Les allégations d'achats de voix par les interlocuteurs augmentaient à mesure que la date du scrutin approchait dans la plupart des régions du pays. Dans l'oblast de Donetsk (ville de Mariupol), Mission Canada a pu observer une tentative indirecte d'achat de suffrages ; à l'issue d'un événement organisé par l'équipe de campagne d'un candidat, des denrées alimentaires ont été distribuées en cadeau aux participants. Les autorités judiciaires ont ouvert plusieurs dizaines d'enquêtes portant sur des tentatives présumées d'achat de voix au cours de la campagne électorale.

Sécurité électorale

Élections présidentielles

Dans un effort bienvenu de plus grande transparence, le ministère de l'Intérieur a mis en place le système d'information analytique « Vybory 2019 ». Il s'agit d'une ressource en ligne publiant des informations sur les irrégularités électorales (de nature administrative et pénale) faisant l'objet d'enquêtes en cours et permettant aux parties intéressées de suivre leur progression afin d'améliorer la transparence et la facilité d'accès aux données.

Une autre évolution positive par rapport au cycle électoral de 2014 tient à la création de la « police du dialogue » (Поліція Діалогу) déployée au cours d'événements de masse. Ce modèle d'application de la loi s'appuie sur les prémisses que le dialogue avec des forces de police engageantes (non-menaçantes) au sujet d'un incident potentiel est plus efficace pour une désescalade de la violence que la présence d'un personnel policier armé en gros effectif.

La période de la campagne, celle qui a immédiatement suivi le suffrage du 31 mars et le suffrage du 21 avril ont été calmes et paisibles en règle générale dans les régions de l'Ukraine où la campagne et le suffrage ont été organisés. Aucun incident majeur de violence électorale ou de trouble n'a été rapporté.

Le 19 avril 2019, au cours du débat entre les candidats au stade olympique de Kiev, où s'étaient rendus plusieurs milliers de personnes, la police, la garde nationale et la sûreté de l'État sont parvenues à maintenir l'ordre et le calme avec succès et efficacité. Aucune brèche dans la sécurité ou violence n'a été observée.

La coordination générale de la sécurité électorale entre les diverses branches de forces de l'ordre a été globalement bien perçue par les observateurs durant la campagne, l'entre-deux-tours et les jours qui ont immédiatement suivis le deuxième tour des élections.

Élections législatives

Dans de nombreux oblasts²⁴, les agences représentant les forces de l'ordre ont rapporté à Mission Canada une augmentation des alertes à la bombe lors des élections législatives. Ce type d'alertes provenait de sources en ligne à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du pays, avec pour objectif de perturber le processus électoral.

Des incidents de violence sporadiques directement ou indirectement liés à l'élection ont eu lieu tout le long de la campagne des législatives²⁵. Ces incidents n'avaient pas de caractère systémique. Mission Canada a pu observer des tentes, des véhicules et des bureaux de campagnes vandalisés et a noté des allégations d'intimidation envers les personnels des équipes de campagne et les militants dans plusieurs oblasts.

La guerre à l'est du pays a eu des conséquences négatives sur l'administration des élections sur le territoire ukrainien sous l'autorité du gouvernement. Dans l'oblast de Donetsk, la Commission électorale de district 59 a fait appel auprès de la CEC, Bureau de coordination militaro-civil de l'Oblast, le Cabinet des ministres et les autorités locales afin de déménager les locaux de la CED, étant donné sa position géographique rapprochée dans la ville de Marinka avec la ligne de contact. Des zones près de la ville avaient fait l'objet de tirs de mortiers des forces d'occupation russes et la police de Marinka et les tribunaux de la ville avaient pu faire l'objet d'une relocalisation à Kurakhove, à environ 20 km de la ligne de contact.

Tout le long du jour du scrutin, les agences de maintien de l'ordre ont assuré la sécurité dans toutes les régions où les élections ont eu lieu. Aucun incident sécuritaire majeur ayant trait à l'élection n'a été recensé par Mission Canada dans la période ayant immédiatement suivi le suffrage. Les responsables des services de l'ordre avec qui Mission Canada s'est entretenue dans la période ayant immédiatement suivi le suffrage ont généralement noté qu'ils se sentaient adéquatement formés aux procédures de maintien de la sécurité électorale. Plusieurs représentants des forces de l'ordre ont remarqué qu'une augmentation des effectifs auraient été la bienvenue durant la période électorale.

²⁴ Par exemple – dans les oblasts de Kharkiv, Rivne, Mykolaiv

²⁵ Le 16 juillet, un candidat dans l'oblast de Mykolaiv est décédé d'une blessure par balle. La police a déclaré orienter son enquête vers un suicide. Dans l'oblast de Zhytomyr, un candidat a déclaré avoir reçu de la farine alors qu'il allait à la rencontre de ses électeurs. A Kyiv, le 13 juillet, le siège d'une chaîne de télévision a fait l'objet d'une attaque à la grenade. Personne n'a été blessé et les services de sécurité ukrainiens ont ouvert une enquête pour acte terroriste. Le 14 juillet, un candidat à Khmelnytsk aurait été attaqué et poignardé – au cours d'un entretien avec Mission Canada, il a accusé l'un de ses adversaires d'avoir commandité l'attaque présumée. En réponse, son adversaire a fait une déclaration publique, affirmant que l'attaque avait été fabriquée de toutes pièces par le premier candidat afin de le discréditer. Le 9 juillet, un candidat a essuyé des tirs de gaz lacrymogène dans la ville de Kiev. Le 10 juillet, la police a déclaré avoir placé un suspect en détention. Le 16 juillet, la police a rapporté qu'un candidat à Rivne avait trouvé une grenade attachée à la poignée de la porte de sa voiture et que les vitres de sa voiture avaient été vandalisées.

Cyber-sécurité au cours des élections en Ukraine²⁶

Les derniers événements dans le monde ont illustré que la cyber-sécurité est un problème de plus en plus inquiétant pour toutes les démocraties. Un incident majeur pourrait écorner la confiance des citoyens en l'intégrité des processus politiques et électoraux. Les conclusions que Mission Canada tire de ses observations sont que le personnel technique de la CEC et les représentants des agences gouvernementales ukrainiennes concernées s'efforcent de prendre des mesures concertées afin de traiter le problème, conformément aux meilleures pratiques internationales. Néanmoins, il reste un écart significatif entre les gouvernants et les institutions en charge de veiller au système de la cyber-sécurité nationale, que ce soit aux niveaux présidentiel ou gouvernemental. Il en découle un manque d'attention et de moyens financiers accordés à la sécurisation cyber d'infrastructures et processus essentiels, dont le système électoral. En dépit de l'adoption d'une stratégie pour la sécurité nationale, aucun document établissant une quelconque réglementation n'a été formulé dans le pays afin de lier la question de la cyber-sécurité et des élections, en dépit de l'importance capitale de cette problématique pour la transition démocratique du pays.

Le délai accordé à la mise en place du réseau électoral en vue des élections présidentielles a été bref. Le niveau critique des menaces en provenance de l'espace cyber en Ukraine et l'importance stratégique que constituait la garantie de la transparence et de l'intégrité des processus électoraux exigeaient qu'il soit laissé un délai adéquat à la mise en place des processus qui s'imposent. En dépit de ces écueils, les élections présidentielles et parlementaires se sont toutes deux déroulées sans incident majeur²⁷.

Les systèmes et personnels de la CEC ont dû faire face à de larges volumes d'attaques constantes, dont de nombreuses tentatives de déni de service distribué (DDoS), contre le site internet de la CEC, des tentatives d'hameçonnage et de piratage des mots de passe du personnel, ainsi que de détection des vulnérabilités du système tout le long de la période électorale, en particulier lors du premier tour des élections présidentielles. La police cyber ukrainienne a imputé certaines de ces attaques à la Fédération de Russie²⁸. Force est de constater que le volume et le degré de sophistication de ces attaques malveillantes a connu une baisse significative lors des élections législatives. Les actions coordonnées du Groupe de travail de la CEC, chargé d'assurer que les systèmes avancés de la CEC restent disponibles et intacts, doivent être saluées pour être parvenues avec succès à protéger le processus électoral au cours

²⁶ Avertissement : l'objectif de la mission d'observation de Mission Canada était d'obtenir une vision globale des processus, ressources et degrés de préparation autour des élections présidentielles et législatives et ce, uniquement au niveau national. Aucune évaluation technique des systèmes de cyber-sécurité, de la collecte et de la transmission des données et des processus associés n'a été menée par nos soins. L'évaluation s'est appuyée uniquement sur les informations disponibles en open source et sur des entretiens avec la CEC, les services de sécurité de l'Ukraine, le Service Étatique des communications spéciales et de la protection des informations de l'Ukraine (SSSCIP), les représentants de la Verkhovna Rada, l'IFES et des informations qu'ils nous ont volontairement transmises, ainsi que nos propres sources. Dès lors, les évaluations de haut niveau et les recommandations ci-après s'appuient sur un accès limité et incomplet à l'information.

²⁷ « Selon la CEC : il y a des attaques cyber, mais rien de grave n'est arrivé » (en Ukr), *Ukrinform*, 27 mars 2019, <https://bit.ly/2OnyyP6>; « Le SBU déclare avoir fourni la cyber-sécurité des élections à la Verkhovna Rada » (en Ukr), *Interfax-Ukraine*, 26 juillet 2019, <https://bit.ly/2SHvqMx>

²⁸ « Pirater les élections. Étude des attaques cyber à la veille des élections présidentielles de 2019 » (en Ukr), *Internet Freedom*, 7 avril 2019, <https://bit.ly/2yfhPmc>, et « La police cyber enregistre une hausse des cas d'attaques cyber en provenance de la Russie à la veille des élections » (en Ukr), *RBC-Ukraine*, 11 mars 2019, <https://bit.ly/2CdxCV6>

des deux élections. Toutefois, la manière dont ce processus a été mené au niveau de son organisation, sa planification, son financement et ses ressources reste à désirer et révèle de nombreux besoins en termes de préparation technique et humaine des opérateurs, de volume et de capacité en vue des cycles électoraux à venir en Ukraine.

Problèmes spécifiques aux élections présidentielles

Étant donné que l'Ukraine a fait l'objet de multiples attaques cyber durant de nombreuses années, dont une attaque réussie sur son infrastructure digitale à la veille des élections présidentielles de mai 2014, nombreux sont ceux qui s'attendaient à ce que des attaques soient menées contre les systèmes de la CEC en 2019. Il semble que grâce à l'aide à point nommé de partenaires internationaux, dont l'IFES, le Canada, l'OTAN et d'autres organisations, la CEC soit parvenue à mettre en place un certain nombre d'améliorations à sa sécurité cybernétique afin de renforcer le niveau de sa sécurité cyber. Ces aménagements consistaient, entre autres, à la segmentation du réseau de travail (le réseau supportant la charge de travail) et les réseaux essentiels, ainsi que l'installation d'un réseau moderne de surveillance du système. Consciente des risques posés par les attaques cyber lors des élections, la CEC, fraîchement constituée en octobre 2018, a nommé un membre de sa commission afin qu'il supervise la préparation au plan cyber sécuritaire. En tant qu'autorité légale et opérationnelle responsable de l'intégrité du processus électoral, le département informatique a créé un groupe de travail comprenant des représentants du Service Étatique des communications spéciales et de la protection des informations de l'Ukraine (SSSCIP), du Service de Sécurité de l'Ukraine (SBU), du Conseil de la sécurité nationale et de la défense ukrainien, du ministère de la Défense, et des services de renseignements extérieurs en novembre 2018. La police nationale cyber a par la suite été invitée à rejoindre le groupe. L'objectif du groupe de travail était de coordonner la planification, les procédures d'achats, le partage des informations et d'autres aspects relatifs à la capacité d'être prêt et préparé, ainsi que l'établissement et la mise en œuvre d'un NOC/SOC établissant une surveillance centralisée des alertes et des réponses adéquates. La formation du secrétariat de la CEC et des équipes régionales des CED sur l'hygiène et la cyber-sécurité a fait l'objet d'un soin tout particulier.

À l'approche du premier tour des élections présidentielles le 31 mars, Mission Canada a évalué le degré de préparation de la CEC à garantir la disponibilité et l'intégrité des systèmes électroniques électoraux et a identifié plusieurs motifs de préoccupation. Ils étaient principalement liés aux ressources limitées de la CEC. En outre, le court délai accordé à la CEC pour se préparer au cours des élections de 2019 a conduit à des tentatives désespérées de récupérer des ressources. Le personnel des équipes techniques, interrogé par Mission Canada, à la CEC, au SBU et au SSSCIP a démontré qu'il était parfaitement au fait des défis, risques et tâches qui l'attendaient. Des personnes ont souligné plusieurs améliorations afin de renforcer la capacité institutionnelle, la préparation opérationnelle et humaine à tous les niveaux.

L'équipe opérationnelle du groupe de travail n'a été créée que deux semaines avant le premier tour des élections présidentielles. Elle a été chargée d'identifier et de répondre aux différentes catégories d'attaques cyber en s'appuyant sur les systèmes techniques dont la CEC avait récemment fait l'acquisition, dont les procédures concernant le partage de l'information et la coordination. Le groupe de travail a donc disposé d'un temps limité pour résoudre tout déficit opérationnel potentiel.

Le SSSCIP, en tant que membre du groupe de travail de la CEC, a participé activement au déploiement du système et opère un audit standard interne et une procédure de certification technique attestant de sa préparation opérationnelle. Alors que cet audit a été mené une semaine avant le premier tour des

élections présidentielles, il a laissé peu de temps pour corriger les défauts relevés dans le système ou dans les procédures entourant son administration ou dans la sécurité physique. Sans pour autant diminuer le rôle de supervision du SSSCIP, la transparence et la confiance du public dans les capacités des agences ukrainiennes chargées de la cyber-sécurité gagneraient à avoir une agence internationale tierce et reconnue pour conduire des audits réguliers et formuler des recommandations pratiques, conformément au guide 2.0 de la NIST et aux normes ISO/IEC 27000/1.

Mission Canada estime que désigner l'infrastructure électorale de la CEC comme un élément critique pourrait conduire à l'institutionnalisation des procédures afférentes, dont les considérations budgétaires, la mise en place de mises à jour adéquates, le recrutement et la préservation des personnels. Le cadre légal et réglementaire actuel permet au Cabinet ministériel de désigner un service ou une organisation comme étant critique si ses « ... activités sont directement liées... au fonctionnement de la sécurité de la société ou du public²⁹. » Pour l'instant, l'Ukraine, ne dispose pas d'une liste de ses institutions critiques, bien qu'elle y travaille.



²⁹ Article 1/16 de la Loi sur la cyber-sécurité de l'Ukraine.

Participation des femmes dans les élections et problématiques de genre

Les problématiques de genre ont été en grande partie absentes des préoccupations des candidats et de leurs campagnes, que ce soit pour les élections présidentielles ou les législatives. Les partis, les candidats et leurs représentants ont informé Mission Canada que l'égalité des genres avait déjà été atteinte dans le pays, soulignant les droits dont les femmes bénéficiaient déjà selon la loi ukrainienne et tirant les conclusions qu'il n'était pas nécessaire d'inclure le « genre » dans leur campagne. D'autres ont déclaré que ce n'était pas le moment de parler de genre car la guerre constituait un enjeu prioritaire pour le pays, reléguant au second plan les autres problèmes afin de concentrer les efforts pour mettre fin au conflit.

Une exception à l'absence d'inclusion des femmes dans le processus électoral tient à la surreprésentation de ces dernières dans l'administration des élections. Cette remarque s'applique notamment à la CEC qui comportait 9 femmes parmi ses 16 membres, dont la présidente. Au cours des deux élections, les observateurs de Mission Canada ont recensé entre 30% et 70 % de femmes dans les CED, notamment au sein de la troïka (présidence, vice-présidence et secrétariat). La représentation féminine était encore plus importante au sein des CES avec près de 100% des membres, et ce même au niveau de la troïka.

Certains membres du personnel de l'administration électorale ont affirmé à Mission Canada que cette surreprésentation des femmes était un indicateur fort que le processus électoral était ancré dans une « égalité des genres ». Toutefois, les partisans de la cause des femmes pointent plutôt le fait que le nombre élevé de femmes parmi les membres des CED et CES est en réalité dû au fait que ce sont des emplois faiblement rémunérés sujets à de longs horaires.

Mission Canada reconnaît que les chiffres ne reflètent pas totalement la réalité de la participation des femmes à ces élections. Nous prenons note que l'environnement électoral dans son ensemble, que ce soit pour les campagnes présidentielles ou législatives, a présenté plusieurs aspects contestables concernant l'égalité des genres. Selon les militants des droits des femmes rencontrés par Mission Canada, l'Ukraine demeure une société conservatrice quand il s'agit du droit des femmes, fortement ancrée dans les stéréotypes concernant les rôles respectifs des hommes et des femmes. De nombreuses personnalités publiques ainsi que de simples citoyens perçoivent l'idée de « genre » comme un concept importé de l'étranger, s'infiltrant dans la société ukrainienne pour lui porter atteinte. Dès lors, même les personnalités politiques qui pourraient se sentir concernées par cette problématique des genres s'abstiennent d'évoquer le sujet en public, préférant insister sur les valeurs familiales plutôt que les droits des femmes. Même si les lois du pays et les conventions internationales signées par l'Ukraine offrent un certain nombre d'acquis en matière d'égalité des genres, il reste des obstacles de taille pour que les femmes puissent participer pleinement à la vie publique, et peser sur les politiques publiques.

Dans ce contexte, les militants des droits des femmes rencontrés par Mission Canada ont évoqué une « campagne anti-genre » très bien organisée, offrant une tribune au mouvement des « valeurs familiales traditionnelles ». La proposition de résolution n°8521 portant sur « la garantie de la protection des valeurs familiales et de l'institution de la famille en Ukraine » a été enregistrée au Parlement en juin 2018 et était en attente d'une première lecture avant la fin de la VIII convocation du Parlement. Des résolutions similaires ont été adoptées dans plus de 100 conseils locaux et d'oblasts, enjoignant le Parlement à adopter les actions « pro-familiales » notées dans la résolution n°8521. La proposition de résolution demande qu'une série d'initiatives visant à « promouvoir et encourager les valeurs familiales », étendant le droit légal à ce que la définition de la vie commence à la conception (ce qui, *de facto*, aurait pour conséquence l'interdiction de l'avortement, légal à l'heure actuelle en Ukraine), la reconnaissance du

mariage comme ne pouvant s'effectuer qu'entre des hommes et des femmes consentants et la création d'un « corps exécutif » dédié aux affaires familiales³⁰.

Néanmoins, on dénombre certains succès. Le 21 juillet, 87 femmes ont été élues à la députation au Parlement, un record ; elles augmentent ainsi leur nombre de 11,6 % à 20,5%. Un amendement au code pénal, mis en application en janvier 2019, a redéfini le viol comme un rapport sexuel non consenti, pouvant survenir notamment entre conjoints et partenaires, et a également rendu la violence domestique passible de sanctions au pénal³¹. Selon plusieurs sondages menés les six premiers mois de 2019, 60% de la population est pour « l'adoption de mesures promouvant la participation des femmes à la vie politique³² ».

Le nouveau projet de code électoral constitue une étape marquante afin de garantir la participation des femmes dans la vie politique. Il établit l'obligation d'une représentation de 40% de femmes à travers une approche en zigzag (deux candidates sur cinq au sein d'une liste de parti doivent être des femmes afin d'assurer qu'elles soient intégrées à la liste).

Élections présidentielles

Aucun des candidats n'a inclus dans son programme électoral des enjeux spécifiques aux femmes ou n'a mentionné les droits des femmes ou l'égalité des genres dans le cadre de sa campagne. Ce constat s'applique également aux quatre candidates au premier tour³³. L'une d'entre elles, Olha Boholomets, s'est exprimée sur le rôle « d'épouses et de mères », traditionnellement conféré aux femmes, mais la majorité des candidats au premier tour ont construit leur campagne autour des « valeurs familiales ». Les candidats Tymochenko, Boholomets et Vilkul ont même suggéré dans leur programme de campagne la création de primes à l'enfant³⁴.

Avec l'espoir que les candidats énoncent publiquement leurs positions sur l'égalité des genres et les droits des femmes au premier tour des élections, une alliance formée par 157 ONG dédiées aux droits des femmes a rédigé un manifeste sur les problématiques liées au genre qui a été envoyé aux 39 bureaux de campagne des candidats, leur demandant d'y répondre. Parmi les enjeux figuraient les quotas de genre, la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe (Convention d'Istanbul³⁵) car elle porte sur la protection face aux violences conjugales, le nombre de femmes nommées à des hautes fonctions et

³⁰ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64284

³¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-viii>

³² Toutefois, dans un sondage mené en février 2019, en réponse à une question sur les amendements récents portant sur les violences sexuelles et domestiques, 34% des femmes et 29% des hommes se sont déclarés en faveur de modifications du Code pénal. <https://www.sapiens.com.ua/en/publication-single-page?id=62>.

³³ Des interrogés genrés déclarent que 3 des 4 candidates étaient des candidates techniques. Olha Bohomolets est troisième sur la liste de parti du Bloc de Petro Poroshenko; Yulia Lytvynenko est journaliste chez Pryamyi TV, dont M. Poroshenko est copropriétaire, et un grand nombre estime qu'Inna Bohoslovska est apparentée au Bloc d'Opposition.

³⁴ Ioulia Tymochenko a offert 50 000 UAH pour la naissance du premier enfant, 100 000 pour celle du deuxième et 150 000 pour le troisième et tous les suivants.

³⁵ La ratification de la Convention a échoué à une voix près au Parlement.

http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60492. Selon un membre du Caucus de l'égalité des chances, qui avait amené la Convention en lecture, le Caucus a été avisé par certains parlementaires que si le terme « genre » était supprimé du document, ils voteraient pour.

l'égalité salariale. Aucun des candidats n'a répondu au questionnaire en tant que tel ou aux enjeux qui y étaient soulevés³⁶.



En ce qui concerne les deux candidats au second tour, ni M. Poroshenko, ni M. Zelenskyy n'ont abordé ou inclus les problématiques liées au genre dans leurs campagnes. En novembre 2018, M. Poroshenko a été invité à prendre la parole lors du Congrès annuel des femmes d'Ukraine, organisé par le Caucus sur l'égalité des chances de la Verkhovna Rada. Il s'est publiquement exprimé

sur la nécessité pour les femmes d'assumer un plus grand rôle dans la vie publique et l'importance de poursuivre des politiques publiques permettant aux femmes d'atteindre l'égalité des genres. Il a ensuite complètement changé de perspective lorsqu'il s'est exprimé en mars 2019 au « Forum pan-Ukrainien des valeurs traditionnelles », organisé par le mouvement national civique, « Ukraine pour la famille », où il s'est déclaré pour que les femmes endossent leurs rôles traditionnels³⁷.

Les militants en faveur des droits des femmes ont informé Mission Canada que, même si M Zelenskyy communiquait peu sur sa position concernant l'égalité des genres, étant donné qu'il n'avait jamais évoqué le problème lors de la campagne ou ne l'avait pas du tout fait figurer sur son programme électoral, ses blagues connues et commentaires à tonalité sexiste lors de ses spectacles comiques étaient préoccupantes³⁸. Les observateurs de Mission Canada ont relevé une prédominance d'hommes dans les bureaux des campagnes et si des femmes participaient aux réunions, elles ne parlaient pas.

³⁶ Lors d'un débat télévisé pour la présidentielle diffusé sur la chaîne publique Suspilna, M. Hrytsenko, alors encouragé par un discutant spécialiste des problématiques de genre à commenter les questions soulevées par le manifeste, a répondu en déclarant que les femmes devaient se considérer comme « gardiennes de la famille », tout en soulignant l'importance de veiller à l'application de la loi garantissant les droits des femmes. Il a commencé sa réponse par le commentaire suivant : « J'adore les femmes ». <https://bykvu.com/bukvy/113450-lyashko-i-bojko-ne-prishli-na-debaty-s-gritsenko>

³⁷ Mesdames Boholomets et Tymoshenko ont toutes deux également assisté au Forum, même si seule Mme Tymoshenko s'est exprimée en appelant à un rôle accru de l'Église en matière de politique publique sociale. Les militants des problématiques de genre considèrent qu'une implication accrue de l'Église dans les affaires de l'État serait une rupture de la séparation de l'Église et de l'État qui est en application en Ukraine. Toutefois, Mme Tymoshenko a également déclaré dans un communiqué du 8 mars 2019, à l'occasion de la journée internationale du droit des femmes, entre autres, que : « Ce jour doit servir de rappel... que nous, les femmes, avons les mêmes droits que les hommes. Mais très souvent, nous n'endossons que la charge des devoirs. Selon moi, les femmes devraient être partout, en politique, dans les systèmes de gestion, dans les organismes publics, au service de l'État.

³⁸ Une militante des droits des femmes reconnue a publié une vidéo sur sa page Facebook le 18 avril en déclarant : « M. Zelenskyy, nous ne savons pas grand-chose de vous, mais nous connaissons vos blagues homophobes,

La participation des femmes au sein de l'administration électorale a connu une légère augmentation entre le premier et le deuxième tour des élections présidentielles. Au premier tour, le pourcentage global de représentation féminine dans les CED était de 56,5%, comparé à 60% au second tour – une hausse totale d'environ 3,5%. Les membres masculins des CED ont baissé de 3,5%, passant de 43,5% à 40%. Cela représente une hausse de 11,5% de la participation des femmes dans l'administration électorale en comparaison avec les élections présidentielles précédentes de 2014, où leur taux de représentation au sein des CED était alors de 48,5%.

Parmi les personnes à la tête des CED, le nombre de femmes était de 53%, et de 72% parmi les secrétaires de commission. Les membres délégués dans les CED par M. Poroshenko étaient à 64% des femmes, alors qu'elles étaient à 56% pour M. Zelensky³⁹.

Élections législatives

Mission Canada relève que le nombre de députées au Parlement a augmenté lors de ces élections pour atteindre son niveau le plus élevé depuis l'indépendance de l'Ukraine avec 87 femmes. 61 d'entre elles ont été élues à travers les listes des partis et 26 dans le cadre du scrutin majoritaire à un tour⁴⁰, en grande partie grâce à la « vague verte » (21 de ces 26 députées de circonscriptions à mandat unique sont des candidates de Serviteur du Peuple).

De nombreux partis ont fait des efforts pour garantir une plus grande parité dans leur liste de partis. Même si Holos et Solidarité européenne (Europeiska Solidarnist') sont arrivés légèrement en deçà du quota sur leur liste (avec respectivement 28% et 29%), ces deux partis ont fait figurer un nombre non négligeable de femmes parmi leurs 20 premiers candidats⁴¹. Par conséquent, ce sont les deux seuls partis élus au nouveau Parlement qui pourront bénéficier d'une subvention publique supplémentaire selon la Loi sur la réforme de la finance politique, étant donné qu'ils ont franchi le seuil requis de 30% de députées (avec respectivement 45% et 39%)⁴².

D'autres partis, dont le Parti radical d'Oleh Lyashko, le Bloc d'opposition, et Plateforme d'opposition – Pour la vie (Oposytsiina Platforma Za Zhittia) ont aussi satisfait aux exigences du quota de 30% de femmes

misogynes, racistes et xénophobes. Objectivement parlant, vous ne me respectez pas, pourquoi devrais-je alors vous respecter ? » La vidéo a été vue de nombreuses fois, partagée et twittée :

<https://www.facebook.com/larysa.denysenko/timeline?lst=520231516%3A1069594599%3A1556524892>

Le 18 avril 2019, M. Zelensky a annoncé la nomination d'une représentante de l'égalité des genres, Maryna Bardyna, quand il a rendu publique l'équipe qui ferait partie de son administration s'il était élu. La principale fonction de Mme Bardyna était de préparer le terrain pour les élections législatives, de trouver des candidates pour représenter le parti politique de M. Zelensky, Serviteur du peuple.

³⁹ <https://www.oporaua.org/en/news/vybory/vybory-prezydenta/vybory-prezydenta-2019/17564-h>

⁴⁰ En comparaison, lors des élections législatives de 2014, seules 2 femmes ont été élues dans le cadre du scrutin majoritaire.

⁴¹ Pour les dix premiers, Samopomich (Autosuffisance) arrive en tête avec 60% sur sa liste, suivi par Holos (Voix) avec 50% et Europeiska Solidarnist (Solidarité européenne) avec 40%. Sluha Narodu (Serviteur du peuple) a 30% de ses femmes parmi les dix premiers noms, Batkivshchyna (Union Panukrainienne « Patrie ») n'a pas répondu aux exigences du quota de genre sur sa liste de parti.

⁴² Serviteur du peuple a 21,65% de députées, alors que le Parti Patrie en a 20,83%.

au sein de la liste, mais les femmes figuraient parmi les noms du bas⁴³. Ainsi, en dépit de leur 38% de femmes sur la liste, seules 13,5% ont été élues au Parlement pour Plateforme d'opposition – Pour la vie (Oposytsiina Platforma Za Zhittia).

Seuls 15% des candidats dans le cadre du volet au scrutin majoritaire unilatéral à un tour étaient des femmes et parmi ces circonscriptions, 25 ne proposaient aucune candidate briguant un mandat⁴⁴. Les candidates dans le cadre de cette élection ont déclaré à Mission Canada que leurs collègues masculins faisant campagne dans d'autres circonscriptions bénéficiaient de meilleurs financements et d'un plus grand soutien du parti qu'ils représentaient. Les candidates indépendantes ont témoigné de difficultés à lever des fonds pour leurs campagnes, déclarant que les donateurs préféraient soutenir des candidats masculins, souvent en raison de leurs liens avec les élites économiques et politiques locales, des ressources généralement inaccessibles aux femmes.



Les candidates (à la fois sans étiquette ou affiliées à un parti) ont également évoqué des difficultés à surmonter des stéréotypes liés au genre, exprimant leur frustration d'être jugées sur leur apparence physique et leurs tenues plutôt que sur leurs compétences, savoir-faire et expérience. Elles ont relevé que les électeurs et les

électorales étaient moins susceptibles de voter pour une femme en raison de préjugés sociaux selon lesquels les femmes seraient moins aptes à disposer des qualités de leadership nécessaires dans le cadre d'une vie publique.

Comme lors des élections présidentielles, les problématiques de genre ont été absentes des préoccupations des partis politiques et des candidats à ces élections. Sluha Narodu (Serviteur du peuple) et Europeiska Solidarnist (Solidarité européenne) ont tous deux déclaré à Mission Canada que leur programme de parti incluait « l'égalité hommes-femmes », mais aucun des deux partis n'a élaboré de

⁴³ Voix a 40% de femmes parmi les 20 premiers noms de sa liste, alors que Solidarité européenne est à 35%. Plateforme d'opposition – Pour la vie n'avait que 2 femmes, parmi les 20 premiers noms, soit 10% alors que le Parti radical d'Oleh Lyashko en a 20%. Svoboda n'avait aucune femme dans les 20 premiers noms de sa liste.

⁴⁴ Voix avait le plus fort taux de candidates dans le cadre du scrutin majoritaire, avec 29%, suivi par Solidarité européenne avec 19%. Serviteur du peuple avec 17% de candidates, suivi par Patrie avec 15% et Plateforme d'opposition – Pour la vie avec 10%.

politique portant sur le genre au-delà de cela. Holos (Voix), en revanche, a reconnu auprès de Mission Canada ne pas avoir inclus de section sur le genre dans son programme politique, ses membres ont déclaré que cela ne dénotait pas une absence d'engagement du parti envers la lutte pour l'égalité des genres, mais plutôt du besoin du parti de se développer davantage. Ni le parti Batkivshchyna (Union Panukrainienne « Patrie »), ni Oposytsiina Platforma Za Zhittia (Plateforme d'opposition – Pour la vie) n'ont lancé un appel explicite à plus d'égalité entre les genres.

Mission Canada relève que la participation des femmes dans l'administration électorale a connu une augmentation de 2% entre les élections présidentielles et les législatives⁴⁵. Selon la CEC, pour les élections législatives, les femmes constituaient 49,75% des présidents de CED et 56% des vice-présidents avec 69% de secrétaires. Ces chiffres étaient même plus importants dans les CES avec 78% de présidentes, 77% de vice-présidentes et 87% de secrétaires. Dans l'ensemble, 78% des membres des CES étaient des femmes⁴⁶.

LGBTQ

Au cours des campagnes électorales pour les présidentielles et les législatives, aucun candidat ne s'est exprimé en faveur des droits des lesbiennes, gays, bisexuel(le)s, transgenres et queer (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-LGBTQ⁴⁷.

Même si aucun militant LGBTQ n'a déploré avoir rencontré des obstacles à une participation aux élections présidentielles en tant qu'individu, ces derniers ont souligné des difficultés à promouvoir publiquement leurs droits et leur engagement dans la vie politique en tant que personne ouvertement LGBTQ sans crainte de faire l'objet de menaces ou d'attaques. Au milieu de la campagne, une militante bien connue a dû déménager de son oblast après avoir été attaquée, son adresse ayant été rendue publique en raison de son travail militant pour les droits des LGBTQ.

Certaines préoccupations ont aussi été exprimées par la communauté LGBTQ envers M. Zelenskyy en tant que candidat à la Présidence. Même si certains ont soutenu sa candidature en tant que symbole de changement, nombreux sont ceux qui lui étaient catégoriquement opposés en raison du studio « KvarTEL 95 », qu'il dirige, et qui produit de manière répétée des contenus homophobes, transphobes et des blagues sexistes à la télévision à des heures de grande écoute, légitimant ainsi auprès des spectateurs l'intolérance témoignée envers la communauté LGBTQ.

⁴⁵ Près de 59% des membres des CED étaient des femmes pour les élections législatives, en comparaison au chiffre de 57% pour les présidentielles.

⁴⁶ La CEC ne fait qu'un calcul de la ventilation par genre pour les CED, qu'elle publie, mais ce calcul n'inclut pas la troïka. Néanmoins, elle a partagé ces données sur demande avec Mission Canada.

⁴⁷ Lors de la campagne pour les présidentielles, au cours d'un débat télévisé le 22 mars 2019 sur la chaîne nationale Suspilna TV opposant Olha Bohomolets et Ruslan Koshulinsky, le candidat à la présidence pour le Parti Svoboda, Mme. Boholomets a déclaré la chose suivante, éludant 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 ».

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

Les normes internationales et les dispositions juridiques des droits de la personne garantissent aux personnes déplacées en interne le droit de participer à des élections⁴⁸. Elles forment actuellement près de quatre pourcents de l'électorat⁴⁹. Selon le cadre juridique en vigueur en Ukraine, les PDI ont le droit à une participation pleine et entière aux élections présidentielles mais ne sont que partiellement habilitées à le faire pour les législatives⁵⁰.

En dépit de deux règlements séparés émis par la CEC en 2019 qui ont permis au PDI et migrants en interne de temporairement changer leur lieu de vote afin de participer aux élections⁵¹, moins de 10% ont choisi de le faire, que ce soit pour les élections présidentielles ou pour les législatives. Il existe un grand nombre de raisons derrière ce choix, dont une méconnaissance de ces personnes de leurs droits. Pour les élections présidentielles, un enjeu majeur s'est cristallisé autour du besoin d'enregistrer un lieu de vote temporaire pour chaque tour, et pour les législatives, l'absence d'une émancipation totale a été citée comme un obstacle important à leur participation.

Mission Canada relève que les personnes résidant en territoire occupé subissent des contraintes supplémentaires dans l'exercice de leur droit de vote. En plus de s'accommoder des dangers que constitue la traversée de la ligne de contact, dont la présence de mines terrestres et de personnel armé, ceux souhaitant exprimer leur vote ont dû s'exposer à de longues files d'attente, prenant en moyenne 2 à 3 heures, ainsi qu'à l'éventualité d'une fermeture de la frontière, excluant ainsi d'autant plus les citoyens des territoires occupés du processus électoral. Seulement un pourcent d'environ 4,5 millions d'électeurs résidant dans une zone qui échappe au contrôle du gouvernement a été en mesure d'exercer ses droits politiques au cours des deux élections⁵².

⁴⁸ *Le Principe 22 des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays* établit le droit conféré aux PDI de participer à la vie électorale de leur pays, quelle que soit leur domiciliation dans le pays, que ce soit dans leur région d'origine, leur lieu de déplacement ou tout autre lieu.

⁴⁹ Ce pourcentage s'appuie sur des données de la CEC concernant tous les électeurs inscrits (30 470 342), fournies aux CES, à la fois sur le territoire et à l'étranger, en date du 31 mars 2019. La liste électorale complète comprend un nombre de 35 566 121 en date du 31 mars 2019, dressée par le RNE, elle inclut les territoires occupés. Le nombre de PDI en droit de voter (âgées de 18 ans ou plus) était de 1 177 469

<https://www.facebook.com/grupa.vplyvu/photos/a.412447715811062/1012330852489409/?type=3&theater> sur un total de 1 376 517 de PDI enregistrées (en date du 22 avril 2019): <https://www.msp.gov.ua/news/16996.html>.

⁵⁰ Selon la loi ukrainienne en vigueur, les PDI et les migrants en interne sont en droit de voter pour les candidats figurant sur les listes de parti, mais pas pour le volet du scrutin majoritaire uninominal à un tour, elles sont donc complètement désengagées des élections locales.

⁵¹ Selon le règlement n°129 de la CEC daté du 5 septembre 2018, les PDI devaient simplement présenter leur passeport interne et pouvaient ainsi s'enregistrer dans n'importe quelle autre région du pays sans avoir à fournir d'autre document. Pour comparaison, lors des élections présidentielles, les électeurs non PDI qui cherchaient à changer l'adresse de leur domicile pour pouvoir voter devaient fournir des preuves supplémentaires pour entériner leur lieu de résidence temporaire, comme des preuves d'études ou d'emploi et avaient pour obligation de s'enregistrer dans le bureau du registre des électeurs le plus proche de leur adresse actuelle ou de leur adresse de travail. Le règlement n°893 de la CEC daté du 23 mai 2019 a aplani les exigences de domiciliation pour tous les Ukrainiens qui ne vivaient pas à leur adresse de résidence permanente.

⁵² Données fournies par l'ONG militant pour les droits des PDI ukrainiennes, Civil Holding GROUP OF INFLUENCE.

Au cours de la période électorale pour les présidentielles, les PDI, les organisations issues de la société civile leur apportant de l'aide et les organisations d'observation nationales ont milité pour l'adoption du projet de Loi n°6240, relatif « à la garantie du droit de vote des personnes déplacées à l'intérieur du pays et autres citoyens en situation de mobilité dans le pays ». Des représentants du gouvernement qui se sont entretenus avec Mission Canada se sont aussi prononcés en faveur du passage de la Loi, dont le ministère des Politiques sociales, et ses antennes locales et régionales, le ministère des Territoires temporairement occupés et des PDI, ainsi que la Commission électorale centrale. Le projet de loi portait sur un élargissement de l'émancipation de tous les Ukrainiens vivant, étudiant ou travaillant dans des lieux autres que leur lieu de résidence officielle, dont les PDI, afin qu'ils puissent pleinement participer à tous les processus électoraux : présidentiel, législatif et local.

Bien que le projet de loi soit le fruit d'un effort combiné du gouvernement et de la société civile, la plupart des interlocuteurs conviennent que le projet de loi n°6240 suscitait la controverse auprès du législateur. Comme l'a déclaré une militante pour les PDI à Mission Canada : « les PDI ne sont pas considérées comme un électorat qui pèse ». Bien que placé à l'ordre du jour de la VIII convocation, le projet de loi n°6240 n'a pas fait l'objet d'un débat avant la fin de la session parlementaire.

Les militants des PDI projettent de présenter une version révisée du projet de loi n°6240 lors de la IX convocation du Parlement. Cette nouvelle version élargira le champ d'action afin d'aborder la question de l'enregistrement de ceux qui n'ont jamais été inscrits (dont les sans-abris, les Roms qui ne sont pas inscrits faute de pouvoir attester de leur nationalité, et les jeunes PDI qui viennent d'avoir 18 ans, mais n'ont pas pu s'inscrire sur les listes étant donné qu'ils sont domiciliés en territoire occupé), ceux qui ont été désinscrits, ainsi que ceux qui résident temporairement à un autre endroit que leur domicile officiel. Au total, environ 5 500 000 Ukrainiens sont totalement ou partiellement exclus du processus en raison de problèmes d'enregistrement⁵³.

Les militants ont informé Mission Canada que le système d'enregistrement devrait subir une refonte totale pour permettre un changement de l'adresse électorale et sa désolidarisation de la domiciliation permanente. De nombreuses PDI préféreraient ne pas avoir à changer leur adresse de résidence, car cela leur permet de conserver certaines garanties, notamment en rapport avec la propriété du domicile. Par ailleurs, l'enregistrement d'une adresse permanente au sein des territoires occupés permet de plus facilement passer la frontière aux postes de contrôle, ce qui est d'une toute aussi grande importance pour les PDI. Non seulement, cela réduit leurs inquiétudes quant à leur sécurité, mais cela leur permet aussi de maintenir le contact avec leur lieu de résidence d'origine et les membres de leur famille et leurs amis⁵⁴. Ils ont également déclaré que le processus d'enregistrement devrait être modifié et passer d'un système s'appuyant sur l'obtention d'une autorisation à un système déclaratif. Ce serait similaire à ce qui s'applique à de nombreux pays occidentaux où les citoyens sont libres de changer leur lieu de résidence sans avoir à mettre en jeu leur capacité à exercer leurs droits politiques et sociaux.

Le 29 juillet 2019, le Président Zelenskyy a promulgué un décret (n°558/2019) permettant un délai de trois mois pour l'enregistrement d'un changement temporaire d'adresse électorale. Toutefois, le décret ne couvrait pas la question des différents registres chargés d'ajouter les personnes sur le registre

⁵³ Dont plus de 700 000 qui n'avaient aucune inscription, plus de 3 millions de migrants en interne et près d'1,5 million de PDI.

⁵⁴ Selon une étude sur les PDI menée par l'ONG Civil Holding GROUP OF INFLUENCE.
<https://www.vplyv.org.ua/archives/3287?lang=en>

national, à savoir le Registre démographique unifié des Services nationaux de la migration, les registres locaux et le registre national des électeurs.

Le 30 juillet 2019, un groupe de 75 ONG et associations civiques ont lancé un appel au Président, lui enjoignant de placer le droit de vote des PDI et des migrants en interne au cœur de ses priorités avant que ne se tiennent les élections locales, étant donné que ces groupes sont ostracisés de toute participation à ces dernières.

Élections présidentielles

Seuls 6,5% des PDI éligibles ont modifié leur lieu de vote lors du premier tour des élections présidentielles. Environ le même nombre de PDI ont enregistré leur adresse électorale pour le second tour, en dépit d'un court délai pour le faire – huit jours – comparé au premier tour, où les personnes souhaitant enregistrer une adresse temporaire disposaient de plus de trois mois pour s'exécuter⁵⁵.

Les interlocuteurs de Mission Canada ont souligné une méconnaissance des droits électoraux parmi la population des PDI. Les PDI les plus âgées, en particulier, avaient peu ou pas du tout accès à internet et aux réseaux sociaux, où des informations quant à leurs droits de vote étaient mises à disposition. En général, peu de campagnes de sensibilisation et de programmes s'adressant directement aux électeurs PDI ont été menés. Dès lors, force est de constater que les tentatives de sensibiliser aux procédures et de fournir une éducation électorale aux PDI étaient insuffisantes. Les observateurs de Mission Canada ont toutefois noté que certaines municipalités et administrations locales ont mené des efforts concertés pour informer les PDI des procédures à leur disposition à travers la mise en place d'affiches dans les bâtiments publics et la diffusion d'encarts publicitaires sur les chaînes de télévision et radio locales. À l'est, où la concentration des PDI est à la plus élevée, au moins un préposé du RNE s'est rendu dans un camp de PDI pour enregistrer un changement de leur adresse électorale pour le premier tour. Ce camp en particulier, affiche un taux élevé de personnes présentant des difficultés motrices, et la distance et le manque de transport constituent des obstacles majeurs dans la mise en œuvre d'un changement temporaire de l'adresse électorale.

Les observateurs de Mission Canada ainsi que les ONG travaillant avec les PDI ont estimé qu'au moins 50% d'entre elles n'étaient pas informées qu'elles avaient le droit de voter ou bien n'étaient pas au fait des procédures de changement temporaire de leur adresse électorale afin de leur permettre de voter.

Dans la semaine précédant le premier tour, des groupes militant pour les droits de la personne qui surveillent les postes de contrôle d'entrée et de sortie (EECP – Entry Exit Checkpoints) entre les territoires occupés et les zones sous le contrôle du gouvernement ont relevé une hausse importante du nombre de personnes franchissant les postes de contrôle d'entrée et de sortie à Stantysia Luhanska, dont un pic les 26 – 27 mars, avec 16 000 personnes qui ont traversé la frontière sur une période de 24 heures⁵⁶. Toutefois, seules 6 000 personnes ont franchi la frontière le jour du scrutin. Cette différence s'expliquerait en partie par des informations diffusées à la télévision dans la zone échappant au contrôle du gouvernement, ainsi que sur des tracts distribués près des EECP, enjoignant aux personnes de ne pas

⁵⁵ Le RNE a commencé à traiter les inscriptions le 31 décembre 2018.

⁵⁶ Selon l'ONG Droit à la Protection qui bénéficie d'un financement du HCR, à Severodonetsk, en moyenne 10 000 à 11 000 personnes traversent le EECP toutes les 24 heures, à part égale entre celles en provenance des zones échappant au contrôle du gouvernement et celles sous son contrôle.

traverser la frontière le 31 mars 2019 en raison de potentielles « provocations », ainsi que des allégations que le zone du EECP sous contrôle du gouvernement serait fermée.

Durant l'entre-deux-tours, les groupes surveillant les activités aux EECP ont déclaré ne pas avoir observé de changement dans le nombre de personnes traversant la frontière et n'ont pas constaté d'annonces dans les territoires occupés incitant la population à ne pas traverser.

Des difficultés ont encore été rencontrées au second tour, notamment en raison des exigences légales requises pour inscrire une adresse de domiciliation temporaire auprès du Registre national des électeurs pour ceux qui ne résideraient pas à leur domicile déclaré. Cette situation s'appliquait aux PDI, étudiants, travailleurs immigrants en interne et d'autres situations. Mission Canada a pu observer de longues files d'attente, des retards et de la confusion quant aux documents requis pour enregistrer une adresse électorale temporaire dans les bureaux du Registre national des électeurs pour le second tour, en dépit du recul de près de 20% du nombre de personnes souhaitant inscrire leur adresse temporaire. Certaines variations entre les régions ont pu être observées. Dans l'oblast de Zakarpattia, Mission Canada n'a constaté aucune attente au cours des huit jours où il était possible de procéder au changement d'adresse, du 7 au 15 avril, alors que dans l'oblast de Luhansk, les personnes ont dû patienter pendant plusieurs heures, avec au moins un bureau du Registre national des électeurs indiquant qu'il traitait plus de 300 demandes par jour.

Des différences dans la procédure d'enregistrement elle-même ont été relevées en comparaison avec les informations fournies, et ce en fonction de chaque bureau du Registre national des électeurs. La plupart des personnes souhaitant s'inscrire dans l'oblast de Luhansk ont été invitées à se rendre une deuxième fois dans le bureau pour chercher leur « certificat d'enregistrement ». Dans les bureaux du Registre national des électeurs du district de Pechersky, dans la ville de Kiev, des personnes ont dû attendre jusqu'à cinq heures pour obtenir leur certificat d'enregistrement. Alors que rien dans la législation n'indique que des certificats doivent être dispensés au moment de l'inscription, les succursales du Registre national des électeurs ont adopté des approches différenciées, en fonction de leur interprétation de la législation, et ont déterminé elles-mêmes si les personnes devaient patienter ou revenir plus tard chercher leur certificat⁵⁷.

De manière générale, ces démarches ont contribué à la marginalisation des citoyens ukrainiens résidant dans les zones échappant au contrôle du gouvernement dans les oblasts de Donetsk et de Luhansk, ainsi qu'en Crimée occupée par la Russie. L'obligation pour les électeurs de franchir la ligne de contact dans les oblasts de Donetsk et de Luhansk et en Crimée occupée pour rejoindre le territoire Ukrainien à plusieurs reprises, afin de changer leur adresse électorale, les exposait à de grands risques à chaque occasion et a découragé nombre d'entre eux d'exercer leur droit de vote. Le fait que les électeurs aient dû se réinscrire au second tour n'a fait qu'ajouter à cet épineux problème.

Il y a également eu des incertitudes autour de la nécessité pour les électeurs d'apporter leur certificat afin de pouvoir voter. Certains bureaux du Registre national des électeurs ont informé les personnes enregistrant des adresses temporaires qu'ils devaient apporter leur certificat au bureau de vote pour pouvoir voter. Dans d'autres bureaux, les personnes ont été informées qu'elles n'auraient qu'à apporter

⁵⁷ Le paragraphe 4.5 du règlement n°893 de la CEC dit simplement que le RNE est dans l'obligation d'émettre un certificat à chaque électeur ayant temporairement changé sa domiciliation électorale.

leur passeport (interne) pour pouvoir voter. Selon la loi ukrainienne en vigueur, il n’y a aucune obligation de montrer ce certificat pour voter⁵⁸.

Bien qu’il y ait au total 10 000 personnes de plus à s’être enrégistrées pour changer d’adresse électorale entre les deux tours, le nombre de PDI ayant enrégistré une adresse temporaire est resté le même.

À l’approche des élections présidentielles, douze villes (Uzhhorod, Vinnytsia, Kherson, Korosten, Dobropillya, Mariupol, Kryvyi Rih, Bilhorod-Dnistrovsk, Kharkiv, Shostkiv, Popasnyanske, Zaporizhzhia) et un oblast (Zaporizhzhia) ont envoyé des lettres au Parlement l’incitant à passer le projet de loi n°6240. En raison de la nature controversée de ce texte législatif, une résolution de signer la pétition a été présentée au conseil municipal de Kramatorsk le 20 décembre 2018, mais n’a pas été adoptée. Selon les divers interlocuteurs de Mission Canada, des inquiétudes ont été formulées au sujet du nombre important de PDI résidant à Kramatorsk et l’impact que leur inclusion dans les élections locales aurait sur le paysage politique et les dynamiques politiques et économiques locales. Les conseillers municipaux de Kramatorsk ont déclaré à Mission Canada que « ce n’est pas le bon moment pour traiter de ce problème ». Toutefois, ils ont reconnu que les PDI éprouvaient des difficultés à participer au processus électoral.

Les militants des PDI ont soulevé cet exemple comme l’un des obstacles à franchir pour parvenir à une intégration politique et sociale totale, ainsi que la pérennité des stéréotypes selon lesquels les PDI seraient « pro-russes », ce qui rendrait leur inclusion d’autant plus compliquée. La problématique des PDI a été très peu mentionnée dans la campagne au cours des deux tours des élections présidentielles et aucun candidat à la présidence n’a évoqué le problème dans son programme.

Élections législatives

Le conflit actuel dans les oblasts de Donetsk et de Luhansk, à l’est du pays, ainsi que l’annexion de la Crimée ont eu pour conséquence l’exclusion d’une grande majorité des PDI du processus électoral en ce qui concerne le volet du scrutin uninominal majoritaire à un tour, étant donné qu’elles sont toujours enrégistrées électoralement sur ces territoires⁵⁹. L’enregistrement d’une adresse de vote temporaire sans changement de l’adresse électorale a permis à ceux résidant dans un autre lieu que leur domicile permanent de voter, mais seulement dans le cadre du vote sur listes à la proportionnelle.

⁵⁸ Le chapitre 1 de l’article 76 de la Loi relative aux élections présidentielles dit qu’en votant, un électeur n’est pas dans l’obligation de présenter ce type de certificat. Il/elle doit simplement montrer un document confirmant qu’il/elle est citoyen(ne) ukrainien(ne) (ex. passeport interne).

⁵⁹ 11 CED ont une partie de leur frontière géographique située dans une zone qui ne se trouve pas sous le contrôle du gouvernement. Si une PDI change temporairement son adresse électorale dans la même circonscription que son lieu de vote temporaire, elle a le droit de voter à la fois à la proportionnelle pour la liste de parti et au scrutin uninominal majoritaire pour les sièges à mandat unique.

Au 15 juillet, date limite pour s'enregistrer, sur un total de 280 922 électeurs ayant enregistré un changement de lieu de vote, seuls 47 016 étaient des PDI (soit 16,7%)⁶⁰. Au total, seuls 3,9% des PDI ont enregistré un changement temporaire de leur lieu de vote pour cette élection⁶¹.

Mission Canada a observé que seul un petit nombre de personnes a patienté dans les files d'attente pour changer le lieu de vote dans la dernière semaine précédant la date limite pour les élections législatives. Pour comparaison, lors des deux tours des élections présidentielles, des files d'attente pouvant durer jusqu'à plusieurs heures ont été répertoriées à travers le pays. Les interlocuteurs de Mission Canada ont fait état de plusieurs raisons possibles, dont les vacances d'été, une certaine lassitude des électeurs et un intérêt plus faible pour les élections législatives chez les PDI et les personnes n'étant pas en mesure de voter dans le cadre du scrutin uninominal majoritaire. Plusieurs PDI ont exprimé leur déception et frustration auprès de Mission Canada quant à leur incapacité à voter pour un candidat dans le cadre du scrutin pour les circonscriptions à mandat unique.

Mission Canada a observé une absence de cohérence concernant les politiques d'éducation du public quant aux procédures d'enregistrement. Certains registres des électeurs, conjointement avec les administrations locales, se sont activement impliqués dans la communication des informations relatives à l'enregistrement électoral (par exemple, sur Facebook, dans les journaux locaux, en collant des affiches dans les bâtiments officiels) afin d'en assurer la large diffusion. D'autres bureaux du registre des électeurs ont déclaré que cela relevait de la responsabilité de la CEC, ou que les renseignements étaient largement disponibles en ligne et qu'il n'y avait plus lieu de fournir des informations supplémentaires, ou que les Ukrainiens étaient suffisamment informés de leurs droits électoraux et qu'il n'était pas nécessaire de mettre en œuvre plus de mesures éducatives.

Mission Canada a remarqué qu'aucune campagne informationnelle nationale ne s'est adressée directement aux PDI et aux migrants en interne pour les aviser de la procédure simplifiée permettant un changement de lieu de vote. Certaines organisations de la société civile ont élaboré des documents spécifiques pour sensibiliser ces populations à cet enjeu et d'autres problématiques liées à l'exercice du droit de vote, mais l'autorisation tardive de la CEC, les délais induits pour avoir l'étampe officielle sur la documentation ont limité leur capacité à toucher cet électorat et l'informer de ses droits.

⁶⁰ Données issues de sources publiées et non publiées du Registre national des électeurs. Le plus grand nombre se trouvait dans l'oblast de Donetsk, avec 42 578, mais seuls 20% étaient des PDI et des résidents dans les territoires occupés. Le nombre total de résidents dans l'oblast de Luhansk qui ont procédé à un changement temporaire de lieu de vote était de 19 829, mais seuls 17% étaient des PDI et des résidents dans les territoires occupés (3 352)

⁶¹ Données du Civil Holding GROUP OF INFLUENCE calculées à partir de données publiées et non-publiées fournies par la CEC.

Participation des minorités

La Constitution garantit l'égalité pour tous les citoyens du pays et offre à toutes les minorités nationales le plein usage de leurs droits sociaux et civils⁶². Néanmoins, en pratique, l'inclusion et l'intégration sociale et politique des minorités de l'Ukraine – nationales, linguistiques et religieuses – varie selon les groupes minoritaires. Il est de notoriété publique que la communauté Rom reste la plus exclue en termes politique et social, et constitue le groupe le plus économiquement désavantagé du pays. Ainsi, les dirigeants de la communauté juive qui ont fait part de leur préoccupation à l'encontre des actes et discours antisémites ont aussi souligné que les attaques contre la communauté Rom étaient en augmentation.

Certains Roms ne disposent pas de carte d'identité valide et ne sont donc pas en mesure de s'inscrire sur les listes électorales. D'autres Roms ne figurent pas sur le Registre national des électeurs pour d'autres raisons, notamment à cause de leur illettrisme ou de l'absence d'une adresse permanente. Lors des rencontres avec la communauté Rom, Mission Canada a remarqué que la plupart des membres ont fait part d'un fort sentiment de marginalisation par rapport au processus politique. Mission Canada a relevé des exceptions notables dans la région de Uzhorod, où les dirigeants roms travaillent activement au développement d'une plus grande participation politique au sein de leur communauté.

Lors de rencontres avec, entre autres, des représentants des candidats, des partis politiques, des agents électoraux, personnels administratifs municipaux et régionaux, Mission Canada a été avisée qu'il n'existait pas de discrimination contre les minorités au cours des deux périodes électorales et que, de manière générale, il existe assez peu de préjugés à l'encontre des groupes minoritaires. Toutefois, les groupes minoritaires ont aussi confié que les candidats n'avaient fait aucun effort pour s'adresser à leurs communautés. Cela s'explique certainement en partie par le fait que leur nombre est trop insignifiant statistiquement pour peser sur les perspectives électorales des candidats. Par ailleurs, les candidats, partis politiques et agents administratifs ont exprimé le point de vue que les minorités ne constituaient qu'une partie de la société ukrainienne dans son ensemble, et ne devraient pas faire l'objet d'un traitement différencié. Cette attitude est aussi en lien avec la guerre en cours et le besoin des Ukrainiens de se rassembler et se constituer en un pays uni.

Les groupes minoritaires rencontrés par Mission Canada, dont les Tatars de Crimée, les Grecs, Polonais, Roms, Hongrois, Arméniens, Bulgares, Moldaves, Roumains, Russophones et Juifs, n'ont formulé aucune doléance concernant leur capacité à participer aux élections présidentielles ou législatives. Cependant, ils ont exprimé des craintes quant au défi que représentait le maintien de leur identité en tant que groupe dans un contexte de montée des discours nationalistes.

Les observateurs de Mission Canada à travers le pays ont relevé que les crimes haineux, en particulier à l'encontre des communautés Rom et LGBTQ étaient délibérément requalifiés par la police comme des actes de violence arbitraire, et ne faisaient souvent pas l'objet d'une enquête, ce qui avait pour conséquence un déficit de confiance dans les services de sécurité et une absence de volonté de s'adresser à eux lors d'attaques à l'encontre de leur communauté. Par ailleurs, des acteurs de l'extrême-droite ont été observés par Mission Canada à la fois dans les régions occidentales et orientales du pays comme des éléments perturbateurs de l'espace civique.

⁶² Il existe une Loi sur les minorités nationales, mais elle a été adoptée en 1992, avant la Constitution actuelle (1996) et elle est considérée caduque. L'Ukraine a également ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Les groupes des minorités linguistiques ont également évoqué les changements récents au sein du cadre législatif en ce qui concerne l'enseignement et les langues et l'impact potentiel qu'ils pourraient avoir sur leur communauté et leur capacité à conserver leur identité culturelle. Ces évolutions juridiques étaient particulièrement préoccupantes aux yeux des communautés hongroises, roumaines et russophones⁶³. Environ 30% de la population du pays parle et définit comme sa langue maternelle une langue autre que l'Ukrainien⁶⁴.

Personnes en situation de handicap

Selon le ministère des Politiques sociales, 2 680 000 personnes font l'objet d'un handicap en Ukraine. Néanmoins, selon l'Assemblée nationale des handicapés, ce chiffre est beaucoup plus élevé, car on estime en général que les personnes souffrant d'un handicap constituent environ 10% de la population d'un pays. Par ailleurs, le nombre susmentionné ne tient pas compte des personnes sujettes à un handicap temporaire, et ne recense que les personnes en situation de handicap permanent.

Au cours des élections présidentielles et législatives, Mission Canada a observé que de nombreux bureaux de vote n'étaient pas accessibles aux personnes à mobilité réduite. En l'occurrence, nombre d'entre eux étaient situés dans les étages, sans ascenseurs, avec un espace restreint ne permettant pas de manœuvrer un fauteuil roulant et de nombreux bureaux de vote n'avaient pas de rampes d'accès pour les fauteuils roulants ou de portes pouvant s'ouvrir suffisamment pour laisser passer un fauteuil, ou pas de toilettes pour les personnes en fauteuil. D'autres problèmes ont été posés par l'absence de facilité à lire le matériel électoral, dont les bulletins de vote, pour les personnes souffrant d'un handicap visuel, et l'impossibilité d'accéder en fauteuil roulant à la majorité des bureaux du registre des électeurs. Cette dernière observation constitue une double discrimination à l'encontre des PDI devant enregistrer leur changement temporaire de lieu de vote.

Les CES ont mis en œuvre des unités mobiles de vote pour s'assurer que les personnes à mobilité réduite puissent être en mesure d'exprimer leur voix. Toutefois, les militants des causes des personnes handicapées ont déclaré que le vote mobile marginalisait ces personnes, reléguant encore plus la possibilité d'atteindre l'égalité. Comme l'a dit un militant à Mission Canada : « si les bureaux de vote ne sont pas accessibles aux électeurs handicapés, cela veut dire que nous ne sommes pas les égaux des électeurs non-handicapés ».

⁶³ Le projet de loi « relatif à la garantie de la langue ukrainienne en tant que langue nationale » a été adopté par le Parlement le 25 avril 2019 et mis en application le 16 juillet 2019. Parmi les dispositions régissant l'usage de l'ukrainien dans les médias, la conduite des affaires et l'enseignement, des articles prévoient un renforcement conséquent de contenus en Ukrainien à la télévision, à la radio, au cinéma, au théâtre et dans la presse, ainsi que la mise à niveau de la loi sur l'enseignement. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61994). La Loi sur l'enseignement, adoptée en 2017, prête à controverse au sein des communautés minoritaires où l'enseignement dans les écoles se faisait dans leur propre langue. Elle prévoit le remplacement progressif de toutes les écoles en langue minoritaire par des écoles en ukrainien, bien que les établissements scolaires soient autorisés à mener certains enseignements dans la langue de la minorité.

⁶⁴ Selon le dernier recensement national (2001), les groupes minoritaires les plus importants sont : les Russes, 17,3%; les Biélorusses, 0,6%; les Moldaves, 0,5%; les Tatars de Crimée, 0,5%; les Bulgares, 0,4%; les Hongrois, 0,3%; les Roumains, 0,3%; les Polonais, 0,3%, les Juifs, 0,2%; les Arméniens, 0,2%; les Grecs, 0,2%; les Roms, 0,1%, les Géorgiens, 0,1%. À ces groupes s'ajoutent environ 20% de la population qui pratiquent une religion autre que la religion orthodoxe : les catholiques grecs (11%), les témoins de Jehova, les catholiques, les protestants, les juifs, les bouddhistes et les païens. https://en.wikipedia.org/wiki/Ukraine#Ethnic_composition

Aucun parti ou candidat n'a traité de la question du handicap dans sa campagne.

Problèmes spécifiques aux élections présidentielles

Les interlocuteurs de Mission Canada dans tous les oblasts, dont les candidats, partis politiques, agents électoraux, représentants des personnels administratifs municipaux et régionaux ainsi que des communautés minoritaires elles-mêmes l'ont informée qu'il n'existait pas d'obstacle officiel à leur participation dans les élections présidentielles, à l'exception de la communauté Rom. Un faible taux d'alphabétisation en raison d'un accès restreint à l'éducation et la faible préoccupation dont témoignent les autorités de l'État et les partis politiques envers les conditions socio-économiques auxquelles sont confrontées de nombreuses communautés de Roms ont tous contribué à leur faible participation au processus électoral. Les groupes minoritaires ont aussi confié que les candidats et les partis n'avaient fait aucun effort de sensibilisation aux problématiques auxquelles leurs communautés étaient confrontées ou pour solliciter leur soutien.

Au cours de la campagne, il a très peu été mentionné que M. Zelenskyy est juif, hormis certaines publicités à caractère négatif (black P.R.) visant à dénigrer sa candidature. Mission Canada s'est entretenue avec plusieurs dirigeants de la communauté juive pour mesurer la réaction de la communauté quant à la possibilité d'avoir un président juif et si elle appuierait cette candidature sur la base de la judéité du candidat. Globalement, deux perspectives se dégagent. La première considère que c'est une bonne chose pour la communauté, mais seulement si rien de grave n'arrive. La préoccupation principale était que toute action négative créerait un retour de bâton envers la communauté et une hausse de l'antisémitisme. L'autre perspective considère que l'élection d'un président juif refléterait que les élections sont justes et équitables et que les bases démocratiques du pays ont été consolidées.

Au cours de la période électorale, la communauté des Tatars de Crimée a été encouragée par ses dirigeants à soutenir Petro Poroshenko.

Mission Canada a relevé que le second tour des élections s'est déroulé lors de jours saints pour les communautés juive (Pessah) et catholique (Pâques). À cet égard, le Grand Rabbin d'Ukraine a fait une demande auprès de la CEC, appelant au prolongement, pour au moins une CES dans chaque grande ville d'Ukraine, des horaires du scrutin jusqu'à 22h30, afin de faciliter la participation des pratiquants lors de leur fête⁶⁵. La CEC a répondu le jour suivant que le nombre d'heures durant lesquelles les bureaux de vote étaient ouverts est défini par la loi et qu'elle ne jouissait donc pas de l'autorité en la matière pour modifier les horaires de vote⁶⁶.

Problèmes spécifiques aux élections législatives

Les problématiques liées aux minorités étaient les grandes absentes des campagnes, mais aussi des programmes politiques des partis. À l'exception de Plateforme d'Opposition – Pour la vie qui a fait campagne autour des droits linguistiques des minorités, dont le droit des étudiants de suivre des cursus

⁶⁵ Selon la loi juive, il est interdit de faire un quelconque travail durant la période festive, dont des activités d'écriture, et ce jusqu'au coucher du soleil.

⁶⁶ Cet échange a été publié sur la Page Facebook du Grand Rabbin le 11 avril 2019:

https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=882352548782425&id=388184211532597&_tn=-R

dans leur langue maternelle. Ils ont également demandé l'abolition de la Loi de 2017 relative à l'éducation et à la Loi de 2019 relative à la langue.

Certains dirigeants des minorités, dont les minorités grecques et hongroises, ont enjoint leurs communautés à voter pour les candidats issus de leur cercle ou pour ceux qui leur semblaient les plus à même de répondre aux besoins de leur communauté. D'autres groupes minoritaires, dont les Juifs et les communautés LGBTQ, ont déclaré que la politique ressort du domaine privé et que leurs communautés font preuve de diversité dans leur soutien des partis politiques et des candidats.

Le nombre de candidats issus des minorités dans les listes des partis était restreint et les représentants des minorités ont eu tendance à se présenter aux élections dans le cadre du scrutin majoritaire unilatéral à un tour dans les circonscriptions où il y avait d'importantes concentrations de leur groupe ethnique. Les candidats issus de la minorité hongroise dans l'oblast de Zakarpattia ont déclaré aux observateurs de Mission Canada que les délimitations actuelles des circonscriptions pour ce type de sièges étaient pensées de manière à exclure les représentations minoritaires⁶⁷.

Lors des élections de 2014, les représentants de la communauté des Tatars de Crimée ont fait campagne pour les législatives sous la bannière du Bloc de Petro Poroshenko. Lors des élections de 2019, sept candidats Tatars de Crimée faisaient campagne au nom de cinq partis, Solidarité européenne, Voix (Holos), Stratégie ukrainienne, le Parti des verts de l'Ukraine, et Force et Honneur (Sila I Chest'). Cette dispersion a été perçue comme une stratégie visant à assurer une plus grande représentation des Tatars de Crimée au Parlement selon les membres de cette communauté.

Trois Tatars de Crimée ont été élus à la IX Convocation du Parlement (deux pour Solidarité européenne, et un pour Holos), ainsi qu'une PDI de Crimée élue sur la liste Serviteur du peuple, conférant ainsi aux personnes de Crimée la plus grande représentation minoritaire au sein du nouveau Parlement. Un élu d'ethnie géorgienne et un lutteur olympique dont le père est Rwandais ont aussi été élus sur la liste de Serviteur du peuple. Dans les jours précédant les élections, des dépliants ont été vus, déposés dans la ville de Kiev et ses alentours avec le message : « Urgent ! Le candidat de Serviteur du peuple (Sluha Narodu), Zhan Beleniuk, veut forcer l'Ukraine à accueillir des réfugiés venus d'Afrique. Cela aura pour conséquence une hausse des activités criminelles, le viol des femmes ukrainiennes, la montée de l'islam radical et, sur le long terme, la transformation des Ukrainiens en un peuple minoritaire dans son propre pays ». M. Beleniuk s'en est moqué, postant le dépliant sur sa page Facebook avec la note, « un condensé de mon programme politique⁶⁸ ».

Une femme ayant un handicap physique a été élue sur la liste du parti Solidarité européenne. Aucun des candidats qui se sont présentés au scrutin pour les circonscriptions à mandat unique n'a gagné et il n'y avait pas de personnes d'ethnie hongroise sur les listes de parti.

Le 16 juillet 2019, le Ministre des affaires étrangères hongrois s'est rendu dans l'oblast de Zakarpattia où il a rencontré des représentants d'ONG hongroises. Cette visite fut largement perçue comme une ingérence étrangère dans les élections nationales et, le 17 juillet, le Ministre des affaires étrangères ukrainien a publiquement fait part de ses préoccupations concernant « l'implication illégale de citoyens

⁶⁷ Selon la loi électorale, la délimitation des circonscriptions à mandat unique devrait prendre en considération les intérêts des minorités nationales résidant sur ce territoire.

⁶⁸ <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2377426372543349&set=a.1475275236091805&type=3&theater>

étrangers dans la campagne électorale dans des zones peuplées par la minorité hongroise », ce qui a fait l'objet de dénégation de la part du gouvernement hongrois⁶⁹.

La nouvelle loi sur la langue, entrée en vigueur le 16 juillet 2019, a fait de l'ukrainien le seul langage dans le cadre de la tenue d'élections. Néanmoins, la loi dit que dans les endroits où se trouvent une forte population de minorités, les matériels informationnels et de campagne dans une autre langue sont autorisés, en plus de l'ukrainien.

Le 9 juillet 2019, le Conseil des Églises d'Ukraine et des organisations religieuses (l'organisation religieuse exerçant la plus grande influence dans le pays) a publié sur son site internet une liste de six questions, envoyée à tous les partis politiques, déclarant qu'il était important pour l'électorat de connaître la position de chaque candidat sur plusieurs questions avant le jour du scrutin. L'une des questions portait sur les relations entre personnes du même sexe et sur le genre : « votre parti politique peut-il garantir la fin de la promotion des relations et partenariats entre personnes du même sexe et de l'idéologie de genre qui déforme la compréhension des concepts de genre, mariage, famille (dont le refus de ratifier la convention d'Istanbul, et ne fait pas non plus la promotion publique des relations entre personnes du même sexe et du mouvement transgenre) au niveau de l'État⁷⁰ ? »

⁶⁹ <https://bit.ly/2JzflvY>

⁷⁰ Le 17 juillet 2019, lors de la dernière mise à jour par le Conseil de son site internet, seuls 4 partis avaient répondu (Samopomich, Position citoyenne, Stratégie ukrainienne et Justice sociale). Samopomich a affirmé son engagement à défendre les « principes de la moralité chrétienne ». Position citoyenne a déclaré qu'elle était « catégoriquement contre toute discrimination et violence envers les communautés LGBT... Parallèlement, en étant favorables aux valeurs traditionnelles familiales, nous refusons l'idée de promouvoir les relations entre personnes du même sexe au niveau de l'État. » Svoboda a déclaré « croire que le mouvement politique qui accorde un statut particulier aux représentants des LGBT constitue une menace pour la sécurité nationale et est Ukrainophile. Nous ne soutenons pas la mise en application de la Convention d'Istanbul ». Le parti Force et Honneur a déclaré : « nous ne voyons pas un rôle que l'État devrait jouer en soutien d'un tel mode de vie ou dans la mise en œuvre de plateformes publiques, comme dans les écoles, pour leur propagande, ou même dans la reconnaissance publique de leur « admissibilité » ou « légitimité ». »

Participation des jeunes

Selon les dirigeants des mouvements de la jeunesse, il existe très peu de sensibilisation à la politique et d'engagement chez les jeunes (ils estiment que seuls 5% à 10% des jeunes sont actifs politiquement en Ukraine), dès lors, les jeunes sont des proies faciles pour les manipulations politiques. De jeunes activistes ont informé Mission Canada que les réseaux sociaux ont été utilisés à la fois pour la campagne des élections présidentielles et celle des législatives, car c'est « un meilleur outil de manipulation : il y est plus facile de répandre de fausses rumeurs sur les candidats et de déterminer quel genre de message va plaire aux jeunes ». Les dirigeants des mouvements pour les jeunes ont aussi évoqué un écart générationnel entre la télévision, principalement regardée par les plus âgés et financée par les oligarques, et les réseaux sociaux, principalement utilisés par les jeunes, un média plus ouvert et proposant une plus grande diversité d'informations, et où il est aussi plus facile de répandre de la propagande (« fausses données et fausses nouvelles/infos »).

Au cours des élections présidentielles et législatives, peu de candidats se sont exprimés sur les problématiques liées à la jeunesse lors de leur campagne ou ont essayé d'aller à la rencontre de ce groupe, selon les interlocuteurs des mouvements de la jeunesse avec qui Mission Canada a pu s'entretenir⁷¹. Les jeunes eux-mêmes ont déclaré que leur priorité était la réforme de l'enseignement, les opportunités de carrière, la création d'espaces publics pour les jeunes, l'émigration et l'absence de vision programmatique pour les jeunes dans le pays.

Le buzz autour de M. Zelenskyy, sa capacité à mobiliser et utiliser les réseaux sociaux, avec plus de 6 millions de personnes abonnées à son compte Instagram – le compte de M. Zelenskyy est le plus important en Ukraine – ont capté l'attention des jeunes. Cependant, Mission Canada a observé que sa campagne n'a pas vraiment répondu aux enjeux liés à la jeunesse. Comme l'a pointé un analyste social, M. Zelenskyy connaît simplement « les trucs à utiliser pour accrocher les jeunes. Et ils ne sont pas intéressés par la politique, ils veulent juste voir un nouveau visage ».

Les observateurs de Mission Canada ont noté qu'en général, les bureaux de campagne de M. Zelenskyy et de Serviteur du peuple avaient des jeunes parmi leur personnel. Lors des élections législatives, les jeunes se sont aussi intéressés à Voix (Holos). Les observateurs de Mission Canada ont noté que l'engagement des jeunes semble aussi avoir joué un grand rôle dans la stratégie du Corps National [groupe d'extrême droite]. Leur parti politique offre un espace communautaire gratuit, une salle de sport, des salles de jeux vidéo et des événements sociaux⁷².

Selon des données de la CEC, les jeunes de 18 à 30 ans représentaient environ 10% des membres des CES au cours des deux processus électoraux.

⁷¹ Dans l'entre-deux-tours, lors d'un entretien sur ICTV, M. Poroshenko a reconnu avoir commis des erreurs en ne s'étant pas assez adressé aux jeunes ; il a affirmé que s'il était réélu, il nommerait plus de jeunes dans son administration plutôt que ses partenaires d'affaires. <https://nv.ua/ukr/ukraine/politics/ce-pomilka-v-kadrovij-politici-poroshenko-poobicyav-ne-priznachati-na-posadi-svojih-biznes-partneriv-50015482.html>

⁷² Dans un rapport du Département d'État américain daté de mars 2018 le Corps National et son partenaire de coalition, C14, étaient décrits comme « des groupes nationalistes incitant à la haine. » <https://www.bellingcat.com/news/uk-and-europe/2019/07/16/ukrainian-far-right-extremists-receive-state-funds-to-teach-patriotism/>

Contexte médiatique et informationnel

À travers les campagnes pour les élections présidentielles et législatives, le contexte médiatique en Ukraine est demeuré ouvert et pluraliste, en particulier au niveau des oblasts, où la propriété des médias est assez diversifiée. En même temps, la forte concentration de la propriété des médias au niveau national et régional (rayon) a eu pour conséquence une forme de dépendance éditoriale et journalistique et a contribué à des problèmes systémiques qui ont gangréné l'espace médiatique ukrainien, dont l'existence d'un espace informationnel très subjectif et polarisé, des contenus négatifs non labellisés (« jeansa ») et une couverture insuffisante et de faible qualité des informations de première importance pour les électeurs, ainsi qu'une influence étrangère.

Les cadres juridiques et réglementaires en vigueur offrent aux électeurs et aux journalistes des libertés, des droits et des garanties suffisantes. Au cours des deux campagnes électorales, les électeurs ont pu avoir accès à de nombreuses sources d'informations traditionnelles et nouvelles, dont la télévision, la presse, les réseaux sociaux et la blogosphère. La télévision, avec un taux de popularité de 77%, reste la source d'information et d'actualités préférée⁷³. Le taux de pénétration d'internet (65%) et l'utilisation des réseaux sociaux ont continué leur progression depuis 2014, Facebook constituant la principale plateforme de réseaux sociaux pour tous les groupes d'âge. En même temps, la presse a vu son taux de consultation décliner en raison des changements démographiques et de la transition de la société ukrainienne vers les médias en ligne⁷⁴.

De nombreuses problématiques de taille existent au sein des médias et du paysage informationnel. L'existence d'un grand nombre de médias faisant l'objet d'une absence d'indépendance éditoriale, de capacités financières et offrant une adhésion *a minima* aux standards journalistiques crée un paysage médiatique segmenté, polarisé et hautement manipulateur, ce qui empêche l'électorat de bénéficier d'une couverture équilibrée et de qualité sur les questions socio-politiques⁷⁵. Alors que les audiences se tournent de plus en plus vers les médias en ligne, les médias traditionnels, qui sont encadrés par les règles en vigueur, doivent entrer en concurrence avec de nouveaux, et parfois douteux, « portails informationnels » pour capter l'attention des lecteurs face à un environnement en ligne non-réglementé. Cela soulève de nombreuses questions quant à la qualité du paysage médiatique en général, et sur les potentielles influences politiques indues en ligne. Cela expliquerait peut-être que la confiance dans les médias reste à un niveau bas⁷⁶. L'essoufflement de la chaîne publique nationale, UA:PBC, depuis 2017 et une politique déséquilibrée concernant la gestion du paysage informationnel national laisse le champ libre à l'intrusion de discours polarisant la société en provenance à la fois de l'étranger et de mouvements internes.

⁷³ Internews, « Media Consumption Survey in Ukraine, 2018 » [étude sur la consommation des médias en Ukraine, 2018], <https://bit.ly/2TbmQOp>.

⁷⁴ Selon Ukrposhta <https://ukrposhta.ua/en/> le taux de circulation des médias imprimés dépasse celui des autres médias avec 2 292 journaux et 1 057 magazines, disponibles à la fois au niveau national et régional. Par ailleurs, selon le NTRBC, il existe 432 chaînes nationales, régionales et satellites de télévision et de radio. En outre, il existe de nombreuses agences de presse, dont les plus grandes sont l'agence étatique Ukrinform et les agences privées UNIAN et Interfax.

⁷⁵ Une exception notable à cette remarque tient à la couverture du diffuseur national, UA:PBC (Suspilna). Voir plus bas pour plus de détails. « In the first half of 2019, over 3,000 print media were published in Ukraine » [Dans la 1^{ère} moitié de 2019, plus de 3 000 médias de presse ont été publiés en Ukraine], communiqué de presse du Conseil national de la diffusion radiotélévisuée, 11 juillet 2019, <https://bit.ly/30Jef07>.

⁷⁶ « Trust in social institutes, December 2018 » [Confiance dans les instituts sociaux, décembre 2018], sondage du KIIS, 29 janvier 2019, <https://bit.ly/3003xSJ>.

Face à ce contexte difficile, de nombreux représentants des médias interrogés à travers le pays par Mission Canada ont partagé une attitude positive concernant la baisse de la censure et l'augmentation des opportunités d'exercer une activité de reportage plus librement en comparaison avec les élections présidentielles précédentes⁷⁷. Un exemple positif d'une reconfiguration importante de l'espace médiatique national est la privatisation d'organismes médiatiques appartenant auparavant à l'État aux niveaux régional et local⁷⁸. En 2006, la moitié de plus de 4 000 titres de journaux et magazines ukrainiens appartenaient à l'État. En 2011, plus de 100 journaux appartenaient à l'État et plus de 800 aux municipalités, ce qui faisait en tout près de 22% des périodiques en Ukraine. Le 24 décembre 2015, la nouvelle Loi « relative à la réforme de la presse d'État et municipale⁷⁹ » a été adoptée. Selon cette Loi, tous les médias d'État et 550 médias municipaux, ont dû être privatisés ou cesser leur activité avant la fin de 2018, mais la date limite a été étendue à 2019. Les nouveaux propriétaires de ces organes privatisés (dans de nombreux cas, il s'agissait du personnel et des journalistes travaillant pour la publication), au cours des deux campagnes, ont rapporté à Mission Canada que la majorité avait des politiques éditoriales indépendantes et appliquait les normes éthiques journalistiques les plus élevées. Bien qu'il s'agisse là d'une évolution positive en regard d'une indépendance accrue des médias et de la pluralité à court et moyen termes, l'instabilité économique de nombreuses régions et les taux de revenus publicitaires en déclin posent de nombreux problèmes sur le long terme quant à la stabilité de ce type de média.

L'une des principales préoccupations quant à la liberté et la capacité d'indépendance des médias à rapporter les dernières actualités politiques et informer les électeurs des choix qui s'offrent à eux tient à la concentration de la propriété des chaînes de télévision et de la publication de presse, que ce soit au niveau national ou à des niveaux plus locaux. Au niveau national, cinq grands holdings, contrôlés par des oligarques, exercent un monopole sur la télévision, la radio et la presse, ce qui présuppose une très forte capacité d'influence sur le cœur et l'esprit de l'électorat, tout en soutenant des candidats spécifiques⁸⁰. Au niveau inférieur, une très forte concentration des médias dans les mains d'un ou plusieurs groupes affiliés à un parti, et en concurrence les uns avec les autres, a contribué à une segmentation constante des populations locales, en particulier parmi les seniors qui disposent de peu de connaissance sur les médias

À travers les deux campagnes électorales, présidentielles et législatives, les observations de Mission Canada des médias traditionnels et en ligne ont identifié deux cas systémiques de couverture politique non labellisée et sponsorisée (« jeansa »), des allégations sans fondement (désinformation) et l'utilisation

⁷⁷ Les observateurs de Mission Canada ont mené 97 entretiens avec des interlocuteurs dans les médias au cours des élections présidentielles et 69 au cours des législatives. Les interrogés travaillaient à la télévision, à la radio, dans des publications nationales et régionales, ainsi que pour des blogs indépendants et des organismes de surveillance des médias.

⁷⁸ Ce processus a débuté en 2015 et a été étendu au-delà de sa date limite initiale jusqu'en décembre 2018.

⁷⁹ Verkhovna Rada, <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/917-19>

⁸⁰ « Ukrainians get most of their news from television. A small group of oligarchs controls 73 percent of Ukrainian television » [Les Ukrainiens tirent principalement leurs informations de la télévision. Un petit groupe d'oligarques contrôle 73 pourcents de la télévision ukrainienne], p.16. « Monitoring Results Big Data UA. May 2019 », [résultat de la surveillance Big Data UA, mai 2019] Big Data UA, 7 juin 2019, <https://bit.ly/33zHULs> ; « Trends in the Ukrainian Television Space During the 2019 Parliamentary Election Campaign » [Tendances de l'espace télévisé ukrainien au cours de la campagne des législatives de 2019], Detektor Media, 17 juillet 2019, <https://bit.ly/2KIFBgf> ; Reporters sans frontières, « Media Ownership in Ukraine: informal influence through murky business schemes », <https://bit.ly/2i1AEol> [La propriété des médias en Ukraine : une influence informelle exercée via des montages économiques obscurs] ; Euromaidan, « The paid word: who owns Ukrainian media » [Payé au mot : qui sont derrière les médias ukrainiens ?], 7 février 2018, <https://bit.ly/2HrotMJ>.

de publicité politique afin de favoriser un candidat en particulier, ou reflétant une méthode de pression agressive à l'encontre d'autres candidats. Les cas se sont souvent manifestés à travers une combinaison de titres d'actualités suggestifs, placement de contenus visuels trompeurs, énonciation de propos suggestifs, recours à l'émotion ou d'autres formes de manipulation visant à mener le consommateur du contenu vers le résultat désiré. Typiquement, ce genre d'action était exécuté 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 de cas 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.

Le 25 avril 2019, la Verkhovna Rada de l'Ukraine a adopté la Loi 5670-d « relative à la garantie de la langue ukrainienne en tant que langue d'État⁸¹ ». Cette loi garantit que la langue ukrainienne est la seule langue officielle à être utilisée dans les administrations et services publics ainsi que dans le cadre de l'enseignement et des médias. Auparavant, le 13 octobre 2017, la Loi de l'Ukraine « relative à l'amendement de certaines Lois de l'Ukraine relatives à la langue des médias de masses audiovisuels (électroniques) » était entrée en vigueur, ce qui a permis l'introduction de quotas de langue à travers toutes les plateformes médiatiques (télévision, presse, en ligne)⁸². À partir du 13 octobre 2018, la loi a établi à 75% la part obligatoire de contenus en langue ukrainienne sur les chaînes de télévision nationales. Les sociétés de diffusion étaient dans l'obligation de diffuser au moins 60% de contenus en ukrainien⁸³. De la même manière, en février 2015, la Loi « relative à la protection de l'information et l'espace télévisuel et radiophonique en Ukraine » a interdit la diffusion à la télévision et au cinéma de « produits audiovisuels » contenant la représentation de « la popularisation, la propagande ou toute action d'agences de forces de l'ordre, de forces armées ou autres forces militaires ou sécuritaires d'un envahisseur ». Dès lors, en l'espace d'un an, les contenus en langue russe à la télévision ukrainienne ont été divisés par 3 ou 4⁸⁴. En outre, 15 chaînes russes, voire plus, ont été interdites en mars 2016⁸⁵.

Même si la plupart de ces mesures ont été prises dans un contexte de guerre avec la Russie dans la partie à l'est du pays afin de limiter l'influence propagandiste de la Fédération de Russie en Ukraine, le sujet continue de faire l'objet de débats houleux entre les participants à travers tout l'échiquier politique. Étant donné le grand nombre de personnes issues de la minorité russophone en Ukraine s'appuyant sur les médias locaux et régionaux en langue russe, l'introduction relativement rapide de cette loi a porté préjudice à leur capacité à consulter les actualités à partir des sources traditionnelles en Ukraine (qui ne pouvaient souvent pas se réformer en raison d'un manque de ressources et ont dû cesser leur activité). Selon les entretiens menés par Mission Canada avec les médias locaux, la situation a principalement porté préjudice aux médias indépendants, qui s'appuyaient sur leurs propres ressources, et laissé les médias « affiliés à des partis politiques » relativement indemnes. Par ailleurs, ces évolutions ont également poussé les audiences russophones à se tourner vers l'espace en ligne non-réglementé pour s'informer et vers de nombreux « portails informationnels » douteux.

⁸¹ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61994.

⁸² UNIAN, 8 novembre 2017, « Increased Ukrainian language quotas on radio stations come into force Nov 8 » [Mise en vigueur le 8 novembre de la hausse des quotas sur les contenus en langue ukrainienne à la radio], <https://bit.ly/2JeiEUz>.

⁸³ <https://imi.org.ua/news/rada-ukhvalyla-movnyy-zakon/>

⁸⁴ Verkhovna Rada, <https://web.archive.org/web/20161018201728/http://m.day.kyiv.ua/uk/news/050216-za-rik-pokaz-rosiyskogo-media-produktu-vpav-u-3-4-razy-nacrada>

⁸⁵ Interfax-Ukraine, <https://en.interfax.com.ua/news/general/324105.html>

Enfin, au cours des deux élections, Mission Canada a observé une tendance similaire au non-respect des règles concernant la journée blanche (interdiction de faire de la publicité politique). De nombreuses infractions ont été observées en rapport à des formes d'agitation politique sur de nombreuses chaînes télévisées, des panneaux d'affichage, et plus particulièrement sur les réseaux sociaux et les médias en ligne. Ces infractions semblent systémiques et le fait de tous les candidats, des principaux partis et de nombreux candidats à des circonscriptions à mandat unique. Par exemple, parmi les 866 infractions enregistrées par la police nationale ukrainienne au cours des élections législatives, 711 ont été attribuées rien qu'à ce problème. Cela soulève la question de l'applicabilité de ces règles et leur maintien à l'avenir. Étant donné l'importance croissante des médias en ligne et de leur influence sur les décisions des électeurs, il n'existe pas de manière réellement applicable de surveiller et veiller à l'adhésion de ces règles sur une telle échelle.

Problématiques spécifiques aux élections présidentielles

Étant donné que l'autorité présidentielle en Ukraine s'applique principalement aux domaines des affaires internationales et de la sécurité nationale, les élections ont principalement été couvertes dans les médias nationaux, en particulier la télévision, plutôt qu'au niveau local. Tous les candidats clés ont accédé aux médias, à travers des chaînes affiliées et subjectives. Dès lors, les électeurs ont eu accès à de nombreuses sources d'information concernant les programmes électoraux, mais n'ont pas réellement pu bénéficier d'une couverture objective. Très peu de chaînes ont fourni aux électeurs des informations utiles concernant les élections, dont des renseignements sur le déroulement du scrutin et les lieux où se trouvaient les bureaux de vote.

Un nombre de lois successives concernant directement ou indirectement des questions liées à la langue, dont la déclaration de l'ukrainien en tant que seule langue officielle, ont réduit les émissions ou la consultation des chaînes télévisées et des plateformes de réseaux sociaux en langue russe. En même temps, l'augmentation progressive des quotas portant sur le pourcentage de contenus en langue ukrainienne dans les médias depuis 2016 a particulièrement porté atteinte à l'activité des médias dans les régions à l'est et dans le sud du pays. Bien que ce processus puisse être perçu comme une manière efficace d'introduire et de rendre socialement acquise l'utilisation de la langue officielle, il a également limité la capacité du gouvernement et des autorités au niveau national à s'adresser à un nombre important de minorités russophones, laissant ainsi cet espace informationnel à la merci des influences extérieures.

Problématiques spécifiques aux élections législatives

Les élections anticipées semblent avoir favorisé les partis qui avaient mobilisé des fonds et acquis des espaces publicitaires dans les médias à l'avance, en particulier au niveau national et dans les chaînes affiliées. Mission Canada a observé qu'en raison d'une insuffisance de moyens financiers, de contrats ou d'espace publicitaire disponible dans de nombreux oblasts, la publicité électorale par les partis ou les candidats aux circonscriptions à mandat unique était assez réduite et ce, jusqu'aux deux dernières semaines précédant les élections. Par ailleurs, la couverture a été assez faible en ce qui concerne les programmes des candidats dans la plupart des médias régionaux et locaux, ce qui était principalement dû à la crainte générale au sein des entreprises médiatiques d'être accusées de subjectivité ou de calomnie dans le cadre de leur couverture politique. Ceci a limité la connaissance du public sur les possibilités de vote qui s'offraient à lui. Les élections anticipées ont induit un autre effet négatif dans les médias locaux, à savoir des attentes inassouvies de recevoir des revenus publicitaires de la part des candidats politiques

de manière transparente, car ils ne sont pas parvenus à gérer leur grille tarifaire à temps et à agencer les placements publicitaires. « L'écart financier » qui en a résulté pourrait avoir des conséquences lourdes sur la stabilité économique, en particulier pour les organes de presse plus petits. Dans de nombreux cas, ces publications étaient plus disposées à publier des contenus politiques non identifiés comme tels et fournis et rémunérés par des groupes d'intérêt politiques (« jeansa »). Compte tenu de ces facteurs, ainsi que de l'usage florissant des réseaux sociaux lors de la campagne pour les présidentielles par l'un des candidats, on a pu observer de nombreux candidats s'appuyer de plus en plus sur les portails informationnels et les canaux offerts par les réseaux sociaux.

Cela a été particulièrement souligné après la création d'une nouvelle société d'exploitation médiatique (holding) le 14 juin, constituée des chaînes « 112 Ukraina », « NewsOne » et « ZIK », sous le contrôle de Taras Kozak, membre du parti Plateforme d'opposition – Pour la vie (Oposytiina Platforma Za Zhittia), et de son partenaire commercial Viktor Medvedchuk, l'un des dirigeants de ce parti. Le départ sans précédent de nombreux journalistes⁸⁶, ainsi que l'annonce d'un jumelage télévisuel entre « NewsOne » et une chaîne de télévision russe interdite en Ukraine, ont été interprétés comme une manœuvre politique de la campagne Plateforme d'opposition – Pour la vie. Ce fut mis à profit par des forces politiques issues de différents camps, approfondissant ainsi les frictions au sein de la société⁸⁷. Le 13 juillet, le bâtiment hébergeant la chaîne télévisée « 112 Ukraine » à Kiev a fait l'objet d'une attaque à la grenade et subi des dommages⁸⁸. Parallèlement, une série d'événements a témoigné du besoin d'aborder des questions délicates ayant trait à la propriété des médias et à la sécurité nationale, au rôle de la presse libre dans un contexte de guerre continue contre la Russie et au rôle de la liberté d'expression en Ukraine⁸⁹.

⁸⁶ Plus de 90 journalistes et directeurs ont quitté l'entreprise au cours des jours suivant l'acquisition. Ils ont été suivis par plus de 400 journalistes travaillant pour les deux médias de ZIK et ayant démissionné au motif de pressions éditoriales.

⁸⁷ « Teleconference idea between Ukrainian, Russian TV channels sparks outrage » [L'idée d'une Téléconférence entre des chaînes télévisées ukrainiennes et russes fait scandale], *KyivPost*, 8 juillet 2019, <https://bit.ly/2SsQtTb> ; « RSF alarmed with unprecedented resign of journalists after ZIK's takeover » [RSF s'alarme d'une vague de démissions jamais vue chez les journalistes après l'OPA sur ZIK], Institut des informations de masse, 5 juillet 2019, <https://bit.ly/2YVxVgx>.

⁸⁸ « Kyiv office of 112 Ukraine TV channel attacked from grenade launcher » [Les bureaux de 112 Ukraine TV à Kiev cible d'une attaque à la grenade], UNIAN, 13 juillet 2019, <https://bit.ly/2LWYTFt>.

⁸⁹ « TV channels 112.Ukraine, NewsOne, ZIK bought by front man, impossible to establish link with Medvedchuk – NCTRB deputy head » [Achat des chaînes télévisées 112.Ukraine, NewsOne, ZIK par un homme de paille, impossible d'établir un lien avec Medvedchuk – vice-président du NCTRB], *Interfax*, 12 juillet 2019, <https://bit.ly/2LW1riN>. Le régulateur a par la suite jugé que la chaîne NewsOne avait commis une infraction de l'article n°74.6 de la Loi « relative à l'élection des députés du Peuple de l'Ukraine » : « Il est interdit de répandre toute forme de matériau contenant des appels à mettre fin à l'indépendance de l'Ukraine, à changer son ordre constitutionnel par la violence, à porter atteinte à la souveraineté de l'État, à l'intégrité de son territoire, à sa sécurité ou à illégalement prendre le contrôle de l'État, à promouvoir la guerre ou la violence, à inciter la haine interethnique, raciale, nationale ou religieuse et à porter atteinte aux droits de la personne, aux libertés et à la bonne santé de la population ». Le bureau du Procureur général a ouvert une enquête au pénal en juillet. Cf. « Prosecutor's Office opens case on NewsOne telecast with Russian channel » [Le bureau du Procureur a ouvert une enquête contre NewsOne telecast et une chaîne russe], 112 Ukraine, 8 juillet 2019, <https://bit.ly/2H5qT26>.

Cadre règlementaire

La Constitution de l'Ukraine garantit la liberté de parole et d'expression en Ukraine, alors que les principes fondamentaux régissant l'activité des médias au cours des élections sont encadrés par les Lois « relative à l'élection du Président de l'Ukraine », « relative aux élections des représentants du peuple de l'Ukraine » et « relative aux Partis politiques en Ukraine », dans le cadre des élections législatives. Ces lois encadrent l'utilisation des médias durant les campagnes électorales respectives, dont un traitement impartial et égalitaire de tous les candidats à la présidence et des partis, l'accès aux médias en général et les règles pour la conduite des campagnes et la publicité électorales, et bien d'autres encore⁹⁰.

De manière générale, trois lois pourvoient au cadre normatif définissant l'espace médiatique ukrainien :

- La Loi de l'Ukraine « relative à la télévision et la radiodiffusion⁹¹ » qui réglemente la télévision et la radio
- La Loi de l'Ukraine « relative à la presse en Ukraine⁹² » qui réglemente la presse et les publications écrites
- La Loi de l'Ukraine « relative aux agences d'information » qui réglemente les agences de presse et les services d'actualités.

En outre, un certain nombre de lois supplémentaires définissent les activités du diffuseur public, le régulateur national, la couverture des autorités publiques, la distribution des fréquences radio et, de manière plus générale, des technologies d'information et de communication. La principale autorité régulatrice pour les médias de radiodiffusion et télévision est le Conseil national de la diffusion télévisuelle et radiophonique (CNDTR), formé à parts égales par des représentants nommés par la Verkhovna Rada et par le Président. Tous les diffuseurs doivent être enregistrés et immatriculés auprès de ses services. Les médias écrits ont pour seule obligation de s'inscrire auprès du ministère de la Justice, alors que les médias en ligne ne sont aucunement obligés par le règlement ou la loi de s'immatriculer, il n'existe d'ailleurs pas d'instrument juridique permettant l'enregistrement des médias en ligne, excepté dans le cas où il s'agirait d'agences de presse. En l'absence d'une obligation formelle de s'enregistrer et d'autres règles juridiques, la publication de contenus en ligne est seulement encadrée par le Code pénal, art. 302.2 établissant qu'« un individu rapportant des informations est dans l'obligation d'en vérifier la fiabilité⁹³ ». En principe, cet article couvre tout type de contenu (excepté les déclarations par des responsables ou des organismes gouvernementaux) publié en ligne, dont ceux postés par des médias ou des journalistes, mais en raison de la prolifération des portails « informationnels/d'actualités », de l'absence de transparence quant à ce qui constitue de la dés/mésinformation, les infox et les prérequis de ce qui consiste en une forme de campagne ou publicité politique en ligne, l'espace informationnel en ligne s'expose à toutes sortes d'abus, d'infractions et d'autres formes « d'ingérence », qu'elles proviennent d'acteurs à l'intérieur ou l'extérieur du pays.

⁹⁰ Loi de l'Ukraine « relative à l'élection du Président de l'Ukraine », consultable sur <https://bit.ly/307vAQs>; Loi de l'Ukraine « relative à l'élection des représentants du Peuple de l'Ukraine », <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17> (en ukrainien); Loi de l'Ukraine « relatives au partis politiques de l'Ukraine », <https://parlament.org.ua/upload/docs/Party%20Report%20Ukraine.pdf>

⁹¹ <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ua/ua082en.pdf>

⁹² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12> (en ukrainien)

⁹³ « Internet media and responsibility for the authenticity of information » [Les médias sur internet – responsabilité quant à l'authenticité des informations] (en Ukr), IMI, 1^{er} janvier 2019, <https://bit.ly/2NYUcJu>.

Outre le CNDTR, il existe un certain nombre d'organismes de régulation et de surveillance chargés de veiller au bon fonctionnement de l'espace informationnel. Il s'agit entre autres :

- Du Comité d'État pour la diffusion télévisuelle et radiophonique en Ukraine : un organisme central au pouvoir exécutif, bénéficiant d'un statut particulier et dont les activités sont pilotées et coordonnées par le Cabinet ministériel de l'Ukraine. Il est principalement responsable des agences de presse et d'informations⁹⁴.
- Le Comité parlementaire sur la Liberté de parole et la politique informationnelle, responsable du travail législatif sur le sujet⁹⁵.
- Le ministère de l'Information de l'Ukraine : il assure la création et la mise en œuvre de politiques publiques concernant la souveraineté de l'information en Ukraine, les diffusions étrangères et la sécurité de l'information⁹⁶.
- La Commission nationale pour la réglementation étatique des communications et de l'informatisation (CNRCI) est l'organe étatique régulateur dans le domaine des télécommunications, de l'informatisation, de l'usage des fréquences radio et des services postaux. Dans ce domaine de compétence, la CNRCI exerce une autorité en tant qu'organe attribuant les licences d'exploitation, les permis, la régulation et la supervision étatique (mission de contrôle).

En dépit du grand nombre d'acteurs chargés de la réglementation, le cadre juridique actuel n'identifie pas clairement l'institution responsable de la surveillance des médias durant les élections et n'autorise pas non plus une institution spécifique à imposer des sanctions sur des médias en infraction avec les dispositions juridiques en vigueur au cours des élections. De plus, bien que mentionnés dans plusieurs lois, deux concepts – « l'agitation politique » et la « publicité politique » – ne sont clairement définis dans aucun texte⁹⁷. Il en est ressorti de nombreuses « zones grises » au cours des campagnes présidentielles et législatives, où des partis ou des candidats étaient présents dans les médias ou en public en tant que participants à des émissions de télévision ou des concerts, alors qu'ils étaient clairement en train de promouvoir leur programme politique. Cette absence de définition, liée au mandat accordé à la Commission électorale centrale d'interpréter la loi⁹⁸ a induit que ni le CNDTR, ni la CEC ne disposaient de mécanismes suffisamment efficaces pour réagir rapidement à des infractions au cours des campagnes électorales.

Comme observé lors de réunions du groupe de travail dédié aux élections du CNDTR, créé pour les deux élections, le seul mécanisme légal efficace que les candidats ont pu utiliser face à une couverture biaisée des médias est la plainte juridique, en cas de diffamation présumée d'un contenu médiatique à leur égard. Toutefois, la procédure est lourde et longue, ce qui, dans le contexte d'élections à délais réduits, n'a pas constitué un outil de recours efficace. De la même manière, bien qu'il ait disposé de sa propre Unité de surveillance ayant relevé de nombreux cas de couverture subjective, agitation politique illégale sur la plupart des chaînes télévisées, le CNDTR ne disposait pas de l'autorité nécessaire lui permettant d'imposer des sanctions.

⁹⁴ http://comin.kmu.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=135222&cat_id=32820

⁹⁵ <http://komsvoobslova.rada.gov.ua/>

⁹⁶ <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/en/2-2015-%D0%BF>

⁹⁷ Pour exemple, cf. la Loi de l'Ukraine « relative à l'élection du Président de l'Ukraine », article 60 et article 58, chapitre 4, respectivement.

⁹⁸ Lettre du Président de la CEC au Président du Conseil national n°21-32-1748, datée du 11 mars 2019, en réponse à une demande du Conseil de fournir plus d'orientations. Dossiers CANADEM.

Le travail du CNDTR a été entravé à l'approche du moment crucial des élections législatives, car son quorum n'a pas été atteint et la désignation de son nouveau président a fait l'objet de forts désaccords politiques. En outre, le groupe de travail chargé de surveiller les campagnes pré-électorales dans les médias n'a été constitué que le 4 juillet et son incidence sur l'activité des médias a donc été limitée voire nulle au cours des élections.

Rôle de la chaîne publique UA:PBC (Suspilna)

La Société nationale de télévision et radio, appartenant à l'État, inclut des chaînes nationales et régionales et a été transformée en une chaîne de service public en 2016 suite à la promulgation d'une loi spécifique « relative à la diffusion télévisuelle et radiophonique en Ukraine⁹⁹ ». Elle bénéficie d'un budget dédié et d'un conseil d'administration indépendant. Toutefois, le budget annuel de Suspilna a fait l'objet de coupes répétées pendant deux années pour atteindre 57% du budget annuel de 2018 établi par la loi¹⁰⁰. Selon les entretiens menés par Mission Canada avec des employés d'UA:PBC (Suspilna) dans des antennes à travers tout le pays, de nombreux journalistes pensent que les coupes budgétaires constituent une réponse à leur couverture, souvent critique, des politiques du gouvernement. Par conséquent, UA:PBC a dû réduire ses programmes et licencier du personnel. Le limogeage soudain et inexplicable de Zurab Alasania, le directeur de la chaîne publique début février 2019, qui s'était prononcé en faveur des réformes et avait adopté une approche indépendante, conforte en partie cette perception¹⁰¹. En raison d'une très forte pression de la part d'activistes des médias, d'organisations internationales et de journalistes indépendants, la décision du Conseil d'administration a été repoussée après les élections et M. Alasania a finalement pu récupérer son poste après l'élection du Président Zelenskyy.

Au cours des élections législatives, Suspilna était la seule chaîne nationale à fournir une couverture neutre des campagnes politiques des divers partis et candidats et à avoir également organisé de nombreux débats dans les circonscriptions à mandat unique à travers le pays. De nombreux journalistes, interrogés par Mission Canada (par exemple, à Zaporizhiiia, Rivne, Chernivtsy) ont déclaré que Suspilna était la seule source d'information objective dans leurs régions. Malheureusement, son rôle dans ces élections a été assez restreint en raison des coupes budgétaires subies en 2017 et 2018, qui ont eu pour conséquence une baisse de sa production de contenus et, de ce fait, de ses audiences. Dans les oblasts de Kiev, Cherkasy, et Odessa, Suspilna a lancé un nouveau programme, mettant en scène un modérateur et des candidats appartenant à différents partis politiques, ainsi que des candidats indépendants, afin qu'ils débattent des divers sujets abordés durant la campagne électorale. Par ailleurs, la chaîne était dans l'obligation juridique d'offrir des plages horaires à tous les candidats déclarés afin qu'ils puissent présenter leur programme. Toutefois, la loi requiert de Suspilna qu'elle offre des plages horaires à ce type de message enregistré ou en direct à l'heure de grande écoute, ce qui signifie que dans les cas où un candidat ne se serait pas présenté, la chaîne doit diffuser un programme neutre (par ex. une émission sur la nature, les animaux ou autre chose de ce genre), ce qui n'attire pas les audiences et, par effet pervers, conforte sa mauvaise réputation de chaîne « inintéressante », réduisant ainsi sa capacité à faire des bénéfices sur le long terme. Ce problème doit être pris en considération car il est important que le rôle de la chaîne

⁹⁹ <https://cedem.org.ua/en/library/law-of-ukraine-on-public-television-and-radio-broadcasting-of-ukraine/>

¹⁰⁰ Rapport d'experts du Conseil de l'Europe, décembre 2018, <https://rm.coe.int/report21jan2019/16809212c0>. Le budget de 2019 d'UA:PBC a été approuvé à 1,05 milliard d'UAH au lieu de 1,82 milliard d'UAH selon la loi. Cf. « The Verkhovna Rada voted for the budget for the Public in the amount of 1 billion UAH » [La Verkhovna Rada a voté un budget d'1 milliard d'UAH pour le public] (en Ukr), Detector.Media, 23 novembre 2018, <https://bit.ly/2DR8d6b>.

¹⁰¹ Radio Free Europe/Radio Liberty, <https://bit.ly/2TFte93>

nationale bénéficie d'une image plus unifiée et de la réputation de source fiable d'information et d'actualités¹⁰².

En juillet, les Services du Président ont annoncé que la chaîne bénéficierait à nouveau d'un soutien administratif et budgétaire total pour l'année budgétaire 2020¹⁰³. Mission Canada perçoit cela comme une évolution positive visant à améliorer l'indépendance et la neutralité des médias nationaux ce qui permettrait l'émergence d'une « voix nationale » au sein d'un espace informationnel généralement assez fractionné.

Médias en ligne et réseaux sociaux

Avec un taux de pénétration accrue d'internet à travers le monde, dont en Ukraine avec 64% de la population, soit 21,3 millions de foyers¹⁰⁴, l'usage de médias en ligne ou des réseaux sociaux et leurs chaînes comme sources d'information et d'actualité est en hausse dans tout le pays. 49% des utilisateurs actifs d'internet en Ukraine vivent dans des villes de plus de 100 000 habitants, alors que 21% des utilisateurs moyens d'internet vivent dans des villes de moins de 100 000 habitants ; 30% résident dans des zones rurales (56% des ruraux utilisent régulièrement internet).

Les Ukrainiens âgés de 15 à 24 ans sont les plus actifs sur la toile – sur cette tranche d'âge, la part d'utilisateurs est de 95% et celles des 25-34 ans est de 92%, alors que 14% des utilisateurs ont 65 ans. Environ 40% des Ukrainiens qui utilisent internet ont des revenus moyens et 40% ont des revenus plus bas que la moyenne. Environ 38% des utilisateurs ont bénéficié d'une scolarité dans l'enseignement supérieur ou ont suivi un cursus spécialisé dans le secondaire et 32% sont diplômés de l'enseignement supérieur¹⁰⁵.

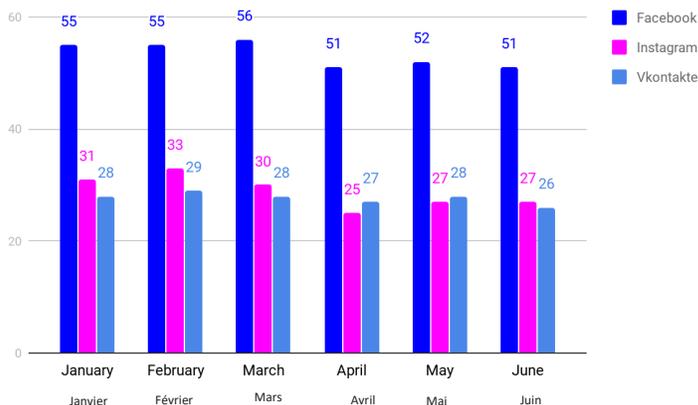
¹⁰² « The public broadcaster will be funded, but must fight for its audience - the adviser to the president », [Selon un conseiller du Président : le diffuseur public recevra des financements mais devra se battre pour ses audiences] Detector.Media, 26 juillet 2019, <https://bit.ly/2MgY1YR>.

¹⁰³ « Representative of the Office of the President, Cyril Tymoshenko, promised in 2020 full financing of the NSTU » [Cyril Tymoshenko, représentant de l'administration présidentielle, a promis un financement total du diffuseur public pour 2020] (en Ukr), Detektor Media, 11 juillet 2019, <https://bit.ly/2XTeHa5>.

¹⁰⁴ « Number of Internet users in Ukraine continues falling in Q1 2018 » [Baisse continue du nombre d'utilisateurs d'internet en Ukraine pour le 1^{er} semestre 2018], *Interfax-Ukraine*, 19 novembre 2018 <https://bit.ly/2E2hxI3>

¹⁰⁵ Etudes Internews / USAID à l'échelle nationale sur les modes de consommation des médias en Ukraine, juin-septembre 2018, <https://bit.ly/2FfcEXD>.

% d'utilisation des réseaux sociaux, panel en ligne UIA
% of usage social media, UIA online panel



Après l'interdiction des plateformes de réseaux sociaux basés en Russie tels que VK et Odnoklassniki en 2017, la popularité de Facebook en tant que réseau social a connu une augmentation croissante pour atteindre jusqu'à 13 millions d'utilisateurs, soit plus de la moitié des utilisateurs d'internet¹⁰⁶. Facebook est souvent utilisé, non seulement en tant que source d'actualités ou d'information, mais aussi en tant que plateforme par les politiciens pour publier leurs annonces ou par des médias pour créer des contenus basés sur des publications. Les plateformes en langue russe sont toujours utilisées à travers le pays grâce à des VPN, même si leur popularité continue de diminuer. Ainsi, la popularité de VK est en baisse depuis 2018, tombé à partir de la quatrième place (16% de visites quotidiennes en moyenne et 34% d'audience par mois) à la huitième (respectivement 10% et 26%).

La popularité d'Odnoklassniki est aussi passée de la huitième à la onzième place. Dans le même temps, l'usage de Yandex comme moteur de recherche (également interdit en Ukraine) a augmenté, le plaçant de la dixième à la neuvième place.

Problématiques spécifiques aux élections présidentielles

Comme dans bien d'autres pays, l'espace en ligne de l'Ukraine n'est pas assujéti à une réglementation. Dès lors, il a été utilisé par tous les candidats afin de susciter une mobilisation politique légitime et un engagement (à travers leurs Pages officielles), et a aussi été au service de publicités négatives ou d'abus. Une forte hausse des campagnes politiques négatives, de publicités illégales et de relations publiques négatives (« black PR ») a pu être observée aux niveaux national et local au cours du second tour des élections. Les campagnes des candidats Poroshenko et Zelenskyy ont toutes deux utilisé du matériel visuel et imprimé pour jeter le discrédit et humilier leurs adversaires ; ces contenus ont ensuite été largement partagés par leurs partisans sur les réseaux sociaux et ont fait l'objet d'une couverture dans les médias traditionnels. Dans un cas particulier, une vidéo montrant l'un des candidats se faisant renverser par un camion a été affichée sur le compte d'un autre candidat. Ce type de contenu, pris dans le contexte d'élections au sein d'une société faisant l'objet de divisions politiques et évoluant dans un environnement

¹⁰⁶ AIN, « Ukraine is the leader in increasing of Facebook popularity and 6 more indicators of the Ukrainian social network audience » [L'Ukraine, leader incontesté en termes de popularité de Facebook, en hausse de 6 points d'audience des réseaux sociaux ukrainiens], 14 février 2019, <https://bit.ly/2YbaUGC> ; Voir aussi, *Segodnya*, « VKontakte is not trending: the Ukrainians are losing interest in Russian social media » [Vkontakte n'a plus la cote : les Ukrainiens se désintéressent du réseau social russe] (en Ru), 10 juillet 2019, <https://bit.ly/304cafi>.

informationnel fragmenté augmente la polarisation et ouvre la voie à des tentatives de manipulations et d'influence externes.

L'observation régulière par Mission Canada des Pages officielles de cinq candidats clés a mis au jour des activités d'influence organisées et coordonnées, exécutées par des acteurs internes et également par des acteurs étrangers présumés. L'analyse détaillée de la section des commentaires des publications a montré, au vu des volumes et des modèles d'engagement, que certains candidats se seraient acquis les services de « sympathisants » rémunérés (connus sous le nom de « fermes humaines robotisées ») qui sont des groupes organisés de personnes, généralement recrutées à travers des intermédiaires pour créer des contenus et/ou 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 depuis le début de 2018, tout en publiant des contenus en faveur d'un(e) candidat(e). Ce type de groupes facilite l'apparition de « chambres d'écho » (des communautés en ligne), prenant au piège de vrais utilisateurs qui ne se doutent de rien 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 dans d'autres pays, dont en 2016 lors des élections présidentielles américaines et des élections provinciales canadiennes.

En outre, Mission Canada a identifié un nombre important de sites internet suspects, qui se présentent, à travers leur apparence et leur format comme des sites d'informations et d'actualité, alors qu'ils publient ou promeuvent *de facto* de la més/désinformation, avec des objectifs variés, notamment celui de semer la discorde au sein du public, promouvoir les discours haineux ou encourager la violence. Ces sites ont été utilisés en grand nombre pendant les élections présidentielles pour publier des allégations sans fondement, accuser des adversaires de malversations ou répandre des « jeansa ». Comme l'analyse incluait des évaluations à la fois des activités « en amont » (back-end) – c'est-à-dire recherche sur le/a propriétaire du site et le fournisseur d'accès, transmission des données en amont, codage du site internet) et « en aval » (front end) – c'est-à-dire analyse de contenus et analyse sémantique, une grande majorité de ces sites se sont révélés être domiciliés et opérés à partir d'Ukraine. Un plus petit pourcentage (environ 20%) de ces sites et/ou de leurs opérations ont été jugés avoir des liens avec des entreprises étrangères (Allemagne, Hongrie, Fédération de Russie, États-Unis). Les connexions établies à travers une analyse du lien retour ont démontré qu'une grande partie des contenus pièges à clics était publiée sur ces « sites d'informations », principalement au sujet de dossiers scandaleux ou sensationnalistes. Il en résulte fréquemment une popularité accrue pour le site, augmentant son activité commerciale (encarts publicitaires), mais ce phénomène est également susceptible par la suite d'ouvrir la voie à l'utilisation de ces sites comme des plateformes pour répandre des contenus malveillants. Une analyse plus approfondie de ces réseaux est nécessaire afin de mieux comprendre la manière dont ils fonctionnent et leurs objectifs.

Problématiques spécifiques aux élections législatives

Les médias en ligne et les réseaux sociaux ont joué un rôle bien plus important dans les élections législatives de 2019 que lors de n'importe quelle autre élection en Ukraine. Les obstacles institutionnels, financiers et organisationnels dont font l'expérience de nombreux nouveaux impétrants en politique à l'encontre des médias traditionnels et l'adoption de stratégies de campagne en ligne par des candidats établis ont tous deux contribué à cette évolution. L'augmentation des volumes de contenus politiques,

dont les publicités, les relations publiques négatives et des allégations sans fondements distillées par certains candidats qui sont lus et repris par les médias traditionnels « amis » constituent une grande partie des contenus en ligne.

Comme les médias en ligne ne font pas l'objet d'une réglementation spéciale, Mission Canada a relevé une grande quantité de « jeansa » en ligne, de couverture subjective et de publicité en faveur de candidats spécifiques (par ex. à Uzhorod dans l'oblast de Zakarpattia, à Slovyansk dans l'oblast de Donetsk). Ces observations sont appuyées par des recherches indépendantes qui confirment que le nombre de « jeansa » sur les sites d'information en ligne ukrainiens a augmenté de 22% par rapport à la même période durant les élections présidentielles¹⁰⁷. Le site de la « chaîne 112 » a diffusé 98 sujets de la sorte, dont 93% en faveur de la Plateforme d'Opposition – Pour la vie et ses représentants. Le même type de publicité a pu être observé sur le site de NewsOne. Le Président Zelenskyy et son parti, Serviteur du peuple étaient quant à eux activement soutenus par Znay.ua. Ce site affichait également son soutien à Anatoliy Hrytsenko et Plateforme d'Opposition – Pour la vie. Seuls trois médias en ligne, la Pravda ukrainienne, Novoye Vremya et Liga.net n'avaient pas de contenus politiques commandités sur leur site.

Même si les pages officielles sur Facebook et d'autres réseaux sociaux se cantonnaient généralement à publier des messages et annonces officiels, comme lors de la campagne présidentielle, Mission Canada confirme les conclusions selon lesquelles de nombreuses Pages ont diffusé des contenus de relations publiques négatives, utilisé des techniques de manipulation et attaqué des adversaires au profit d'un parti ou d'un candidat¹⁰⁸.

Vers la fin de la campagne des présidentielles, Facebook et Instagram ont exigé que les publicités soient clairement identifiées en tant que contenus publicitaires politiques par les personnes qui les publiaient. Bien que cette décision d'améliorer la transparence des publicités politiques (montants dépensés pour la publicité en ligne) soit louable, le règlement ne fut pas rigoureusement suivi lors des élections législatives. Certains groupes de la société civile ont fait part de leurs difficultés à signaler un contenu publicitaire qui n'était pas identifié en tant que tel. Même si Facebook a pris des mesures pour améliorer la transparence autour des personnes qui contrôlent les pages influentes et achètent des espaces publicitaires, les remarques des partenaires issus de la société civile pointent leur absence d'efficacité ou leur complexité d'usage, en particulier la bibliothèque des publicités politiques, sur laquelle on ne peut effectuer une recherche complète que 10 jours avant les élections. D'autres plateformes, comme YouTube, sont encore moins transparentes. Comme aucune de ces plateformes n'est présente sur le territoire ukrainien (Facebook a nommé son premier directeur ukrainien en mai dernier seulement), leur implication dans ces problèmes liés à la désinformation électorale sera primordiale pour les élections municipales à venir.

En raison des nombreux facteurs mentionnés ci-dessus, l'espace en ligne est également activement mis à profit pour instiller de l'instabilité dans la situation ukrainienne, exercer une influence indue et répandre de la propagande. Au cours du premier semestre 2019, les employés des Services de Sécurité de l'Ukraine (SBU) ont recensé 17 occurrences d'intervention des services secrets russes dans les processus électoraux

¹⁰⁷ « Jeansa grew up by 22% in national online media ahead of parliamentary election. Monitoring 24-28 June », [Les « jeansa » en augmentation de 22% sur les médias nationaux en ligne à l'approche des élections législatives. Observation 24-28 juin], IMI, 3 juillet 2019, <https://bit.ly/30zkhjz>

¹⁰⁸ « Jekyll and Hyde Campaigning – How Ukraine's Leading Presidential Candidates run respectable and dodgy Facebook pages in parallel » [Campagne à la Jekyll et Hyde – Comment les candidats en tête à la Présidentielle en Ukraine tiennent en parallèle des comptes différenciés à la fois respectables et peu scrupuleux sur Facebook], 8 juillet 2019, <https://bit.ly/2JLD4S8>

ukrainien, principalement en s'appuyant sur l'analyse de la distribution des infox sur les réseaux sociaux. En juillet 2019, les Services de Sécurité de l'Ukraine ont déclaré avoir neutralisé une de ces tentatives¹⁰⁹.

Sort des journalistes et liberté de parole

Selon les observations de Mission Canada et l'analyse de la couverture médiatique, la situation des journalistes d'investigation et des activistes enquêtant sur des affaires de corruption en Ukraine demeure précaire¹¹⁰. Mission Canada a reçu de nombreux signalement au cours des deux périodes de campagnes électorales que des journalistes et des médias faisaient l'objet de menaces en raison de leur couverture négative contre des représentants du gouvernement ou des milieux d'affaires locaux¹¹¹. Un petit nombre de ces cas a fait l'objet d'une plainte auprès de la police, mais aucune n'a débouché sur une enquête formelle. En 2018, les statistiques se rapportant aux enquêtes criminelles ouvertes par la police suite à des plaintes pour obstruction au travail des journalistes recensent 258 cas, dont 72 comportant des éléments de « menaces contre la vie du/de la journaliste¹¹² ».

En juin 2019, deux journalistes sont décédés des suites d'une attaque, dont Oleksandr Komarnitsky, un activiste travaillant pour le parti Position citoyenne, de l'ancien ministre de la Défense Anatoly Hrytsenko qui est décédé le 23 juin après avoir été passé à tabac par des policiers à Vinnytsya, et Vadym Komarov, décédé le 20 juin après avoir été brutalement agressé le 4 mai à Cherkasy. Les journalistes pensent qu'il s'agissait d'un assassinat délibéré en raison de son travail d'investigation, cherchant à mettre au jour la corruption affectant les fonctionnaires et hommes politiques locaux. Aucun suspect n'a été identifié et, à ce jour, il n'y a eu aucune arrestation¹¹³. Ces affaires s'ajoutent à celle de Kateryna Handziuk, fonctionnaire municipale et lanceuse d'alerte, décédée à l'hôpital le 4 novembre 2018 après de nombreuses interventions chirurgicales suite à une attaque à l'acide à Kherson le 31 juillet 2018.

Au moins 12 journalistes et activistes sont décédés en Ukraine depuis le début de 2019, et on recense de nombreux cas de violence impliquant des agressions physiques ou des menaces¹¹⁴. Les entretiens menés par Mission Canada avec des représentants des médias à travers le pays ont révélé des cas d'intimidation et de menaces de représailles physiques suite à une couverture médiatique critique, et des cas répandus « d'autocensure », motivée par l'interprétation personnelle du/de la journaliste quant à la nature délicate du sujet ou par une pression éditoriale. Mission Canada a pris connaissance de certains cas d'intimidation

¹⁰⁹ « SBU uncovers attempts of Russian special services to influence on electoral processes in Ukraine », [Le SBU a déjoué des tentatives par les services spéciaux russes d'influencer le processus électoral ukrainien], Communiqué de presse SSU, 18 juillet 2019, <https://ssu.gov.ua/en/news/1/category/21/view/6292#.FIM5BRY3.dpbs>

¹¹⁰ « Ukraine records 36 attacks on journalists over 6 months » [l'Ukraine recense 36 attaques contre des journalistes au cours des 6 derniers mois], *Kyiv Post*, 4 juillet 2019, <https://bit.ly/2GfyOcz>

¹¹¹ Des organisations de surveillance des médias ukrainiennes et internationales ont recensé plusieurs cas d'intimidation contre des journalistes en Ukraine au cours de l'année dernière et plusieurs journalistes ont été tués ou ont dû trouver asile à l'étranger en raison de leur activité journalistique d'investigation.

¹¹² Syndicat national des journalistes de l'Ukraine, « За 2018 рік поліція передала до суду 26 справ, пов'язаних зі злочинами проти журналістів », 1^{er} mars 2019, <http://nsju.org/index.php/article/7782>.

¹¹³ « Reformer of the week – murdered activists and journalists » [Réformateur de la semaine – activistes et journalistes assassinés] Editio, *Kyiv Post*, 26 juin 2019, <https://bit.ly/2LmlAh9>

¹¹⁴ « 116 violations of freedom of speech were recorded in Ukraine for the first half of this year », [116 infractions à la liberté de parole recensées en Ukraine au premier semestre de l'année], Institute of Mass Media, 4 juillet 2019, <https://bit.ly/2Y7r8TN>. A Odessa, une trentaine de "titushki" ont menacé de torturer des journalistes « Stop corruption », UNIAN. 28 juin 2019, <https://bit.ly/2JzYrH0>

dans lesquels des membres du SBU étaient impliqués. En dépit de ces incidents sérieux, selon un sondage mené par la Fondation des initiatives démocratiques Ilko Kucheriv, étayé par les entretiens de Mission Canada avec des journalistes, nombreux sont ceux qui pensent que la liberté d'expression en Ukraine s'améliore globalement ou se situe à un niveau assez élevé, mais que la censure existe toujours (70% des enquêtés). Dans le même sondage, les enquêtés ont évalué que « les menaces physiques et menaces de mort liées au journalisme » constituaient l'une des menaces à la liberté d'expression (41%)¹¹⁵.

En juillet 2019, les experts ont recensé au total 25 infractions à la liberté d'expression en Ukraine dans le cadre de la campagne pour les législatives. Parmi celles-ci, 19 cas se rapportaient à des agressions physiques envers les journalistes¹¹⁶.

¹¹⁵ « Only 2% of journalists think there is no censorship in Ukraine », [Seuls 2% des journalistes pensent qu'il n'y a pas de censure en Ukraine], UKRINFORM, 20 juin 2019, <https://bit.ly/2RsQEwZ>

¹¹⁶ « In July, IMI recorded 25 cases of violation of freedom of expression », [En juillet, l'IMI a recensé 25 infractions à la liberté d'expression], IMI, 5 août 2019, <https://bit.ly/2YPQFlv>.

Observateurs nationaux et internationaux

Élections présidentielles

Selon la Loi sur les élections du Président de l'Ukraine, toute organisation de la société civile dûment enregistrée et dont les statuts déclarent qu'elle agit dans le domaine du processus électoral et dans l'observation des élections peut s'inscrire en tant qu'observateur national des élections présidentielles¹¹⁷. La CEC a enregistré 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. De nombreux interlocuteurs, que ce soit lors de réunions centrales ou dans les régions ont noté que la grande quantité de groupes d'observateurs nationaux immatriculés auprès de la CEC pouvait être un problème potentiel.

Alors que la CEC procède à l'enregistrement des organisations nationales d'observation, ce sont les Commissions électorales de district qui sont chargées d'enregistrer les observateurs individuels faisant partie de ces organisations¹¹⁸. Au 25 mars, date limite d'enregistrement, 56 de ces 139 organisations n'avaient pas déclaré un seul observateur¹¹⁹. Une étude menée par OPORA a conclu que 85 de ces 139 organisations ne disposaient d'aucune expérience d'observation électorale et que plus de 30 d'entre elles avaient des liens directs avec les candidats à la présidence¹²⁰. Pour ces organisations, candidater au statut d'observateur ressortait donc plus du stratagème de certains candidats à la présidence pour ainsi placer un plus grand nombre d'observateurs au sein des bureaux de vote et dans les commissions électorales de district, en plus de leurs observateurs officiels déjà garantis par la loi.



¹¹⁷ Article 69.2

¹¹⁸ Article 69.5

¹¹⁹ <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/WP001>

¹²⁰ 21 février 2019. *За крок до фейку: громадське спостереження за виборами Президента України.*
https://oporaua.org/article/vybory/vybory-prezidenta/vybory-prezidenta-2019/fake_observers

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 observateurs¹²¹. 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 faisait sentir, d'appliquer toutes les mesures nécessaires afin d'assurer le maintien de l'ordre public et de la loi lors des élections présidentielles.

Mission Canada n'a pas observé d'incidents violents liés à des groupes d'observateurs nationaux au cours de ces élections présidentielles, ou lors des jours de scrutin les 31 mars et 21 avril. Néanmoins, la présence d'un grand nombre de ces observateurs nationaux pourrait être à l'origine de la densité trop élevée de personnes dans plusieurs bureaux de vote (en particulier le 31 mars).

La CEC a enregistré 215 observateurs internationaux issus de 22 États étrangers et 2 484 observateurs internationaux issus de 19 organisations internationales pour les élections présidentielles¹²².

Élections législatives

La Loi relative aux élections des représentants du peuple de l'Ukraine autorise les organisations non-gouvernementales, dont la charte prévoit l'observation des élections, à enregistrer des observateurs pour les élections législatives. 163 organisations non-gouvernementales se sont enregistrées afin d'observer ces élections parlementaires¹²³. Parmi celles-ci, 77 n'ont enregistré aucun observateur. Au total, on recense l'enregistrement de 23 837 observateurs issus d'organisations non-gouvernementales¹²⁴.

Une analyse de ces organisations par OPORA a montré que 43 de ces 163 organisations se sont immatriculées auprès du ministère de la Justice en 2019. Par ailleurs, plusieurs organisations semblent disposer d'une forme d'appartenance politique, auprès d'un parti ou d'un candidat spécifique¹²⁵. Comme lors des élections présidentielles de 2019, alors qu'une multiplicité d'organisations s'était enregistrée

¹²¹ Le porte-parole a déclaré dans son 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>

¹²² Les missions d'observations les plus importantes issues d'organisations internationales étaient : l'OSCE/ODIHR (997 observateurs); ENEMO (384 observateurs); le Congrès Mondial des Ukrainiens (249 observateurs), et Mission Canada (203 observateurs). Ce qui constitue une augmentation de 25% du nombre d'observateurs issus d'organisations internationales par rapport aux élections de 2014, qui dénombrèrent alors 3 325 observateurs issus de 20 organisations. <https://cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp041pt001f01=720.html>

¹²³ <https://cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001.html>

¹²⁴ <https://cvk.gov.ua/pls/vnd2019/wp141pt001f01=919.html>

¹²⁵ OPORA, *Who will be observing the parliamentary election?* [Qui observera les élections législatives] 4 juillet 2019, https://www.oporaua.org/article/vybory/parlamentski-vybory/parlamentski-vybory-2019/fake_observers_2019

pour observer les élections, des craintes ont été soulevées quant à l'impartialité de certaines d'entre elles. Des inquiétudes ont également été formulées que le nombre relativement important d'observateurs nationaux puisse contribuer à une forme de surpopulation le jour du scrutin, perturbant ainsi le bon fonctionnement des CES. Mission Canada n'a pas observé ce problème le jour du scrutin.

La CEC a enregistré 117 observateurs internationaux issus de 12 États étrangers et 1 602 observateurs internationaux issus d'organisations internationales pour les élections législatives¹²⁶. Cela constitue une réduction de 21% par rapport au nombre d'observateurs issus d'organisations internationales lors des élections législatives de 2014 (seulement 20 organisations).



¹²⁶ Les missions d'observations les plus importantes issues d'organisations internationales étaient : l'OSCE/ODIHR (728 observateurs), Mission Canada (178 observateurs), ENEMO (156 observateurs) et le Congrès mondial des Ukrainiens (143 observateurs).

Cadre juridique

Le cadre statutaire actuel est en grande partie en adéquation avec les standards démocratiques internationaux et repose principalement sur la Constitution de 1996, la Loi relative aux élections des représentants du peuple de l'Ukraine de 1999, la Loi relative à la Commission électorale centrale (CEC) et la Loi sur le Registre national des électeurs de 2001 (dans leurs versions amendées), ainsi que d'autres actes législatifs et leurs réglementations/résolutions afférentes (sous la désignation collective de « Lois relatives aux élections législatives »). Les élections sont organisées au suffrage universel. Les citoyens ukrainiens âgés de 18 ans au jour des élections jouissent du droit de vote.

Selon l'article 58, les campagnes pré-électorales peuvent être menées de différentes manières, dont notamment l'organisation de rassemblements, de manifestations, de débats publics, de conversations, de tables rondes, de conférences de presse, mais aussi à travers la publication de publicités politiques, de discours, d'entretiens, d'essais, de films et d'extraits audio et vidéo et d'autres publications et messages dans les médias imprimés et en ligne.

Les infractions aux règles de la campagne étaient appréhendées sous l'angle administratif et très répandues, comme observé lors des élections précédentes. Par ailleurs, un tiers de ce type d'infractions administratives a fait l'objet d'amendes infligées par le tribunal, un autre tiers a fait l'objet d'un non-lieu en raison de vices de procédure et le dernier tiers a été débouté pour absence de preuves suffisantes ou recevables.

Un autre problème tient au concept et à la définition de ce qu'est faire campagne. Dans l'un des dossiers, un candidat avait un certain nombre de programmes télévisuels diffusés de manière répétée et continue sur une chaîne populaire au cours de la période électorale. Bien que cela fût porté au tribunal, le juge a débouté l'affaire car la loi ne prévoit pas ce type de situation.

Faire campagne sur internet demeure une activité fortement peu réglementée en regard de la forme, de la substance et de la portée. Il n'existe pas de législation dédiée à la création et la gestion des médias sur internet¹²⁷, ce qui a donné lieu à d'autres problèmes étant donné que faire campagne sur internet est devenu un outil majeur pour exercer une influence sur la formation de l'opinion des électeurs. Cette mesure a été très utilisée au cours du processus électoral de 2019 et son utilisation devrait continuer de s'accroître lors des campagnes électorales à venir.

La réforme judiciaire a permis de créer un meilleur système de gestion et règlement des affaires juridiques, dont l'autorité de statuer sur des dossiers relatifs aux élections. L'introduction de « Loi de l'Ukraine relative au système judiciaire et au statut des juges » de 2016 a notamment éliminé la Haute Cour administrative au profit de la Cour administrative de cassation. Cette cour traite des affaires relatives aux processus électoraux, référendums et à la protection des droits politiques des citoyens. Les juges siégeant dans cette cour font l'objet d'une formation dédiée aux problématiques électorales, dont celles en provenance de la CEC. Des représentants de la Cour ont fait part à Mission Canada de leurs préoccupations quant à la date limite pratiquement arbitraire fixée à deux jours pour évaluer les

¹²⁷ Jugement dans le dossier n°855/64/19 contre Petro Poroshenko concernant la publication de photos d'une visite officielle du Président de l'Ukraine dans l'oblast d'Odessa sur le site internet de l'Administration présidentielle et la reconnaissance de ces faits comme des démarches de campagne.

infractions électorales¹²⁸. Les tribunaux ont fourni de gros efforts et mis à profit toutes leurs ressources pour tenir ces délais serrés, mais n'ont pas été en mesure de le faire.

Une autre source de préoccupation tient à la quantité d'affaires suite à des plaintes électorales. Dans ces élections, plus de 6 700 cas ont été enregistrés et fait l'objet d'un examen par la cour (cf. résumé des procédures judiciaires en annexe 3). Une solution potentielle afin de gérer efficacement les volumes serait d'introduire un système électronique permettant d'administrer ces dossiers. Connu sous le nom de Système d'Information Judiciaire et de Télécommunications Unifié, ce programme offre à la cour et aux parties la possibilité d'échanger des documents liés à la procédure¹²⁹.

Les trois lois électorales actuellement en vigueur requièrent une harmonisation et une refonte en un code électoral unique pour toutes les élections (présidentielles, législatives et locales). Cela permettrait de simplifier les procédures à tous les niveaux. Un projet de loi a été adopté par la Verhovna Rada avant les élections législatives, mais le Président Zelenskyy y a opposé son veto le 14 septembre. Un nouveau projet de loi passera en deuxième lecture dans les semaines à venir.



¹²⁸ La date limite actuelle est établie en vertu des : chapitres 11 de l'article 273, 4 de l'article 274, 5 de l'article 275, 7 de l'article 276, 5, 6 et 10 de l'article 277 du Code d'adjudication administrative.

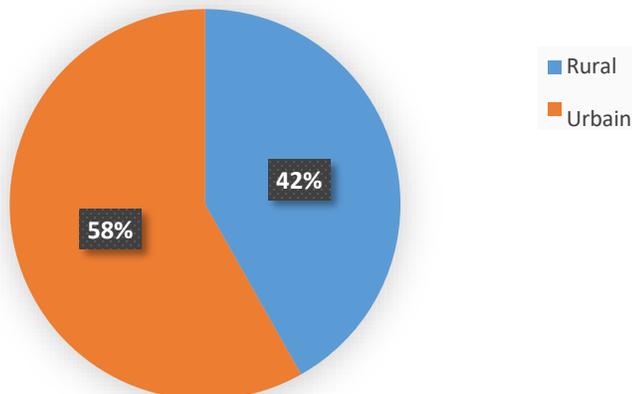
¹²⁹ Selon le vice-président de la Sixième cour d'appel administrative, Yevhen Mieziientsev, l'idée d'introduire un « e-Tribunal » est très progressiste car elle réduirait la quantité de paperasse et ferait gagner du temps.

Annexe 1 – Observations les jours de scrutin

Premier tour des présidentielles, 31 mars 2019

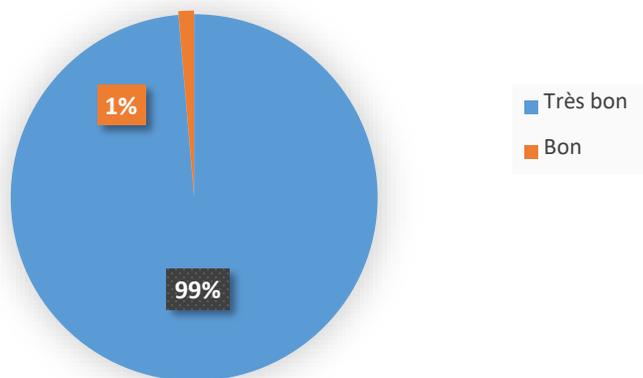
Période pré-électorale

Au cours des trois jours ayant précédé le scrutin, les observateurs de Mission Canada se sont rendus dans 1 193 CES dans les 24 oblasts afin d’observer les préparatifs. **Parmi les bureaux observés, 499 se trouvaient en milieu rural et 694 en milieu urbain.** Les CES ont été sélectionnées afin de fournir un échantillonnage représentatif des lieux de vote dans chaque oblast et permettre un aperçu global de la situation au niveau du pays.



L'évaluation générale des préparatifs en vue du jour du scrutin a été bonne ou très bonne dans 93,7% des cas.

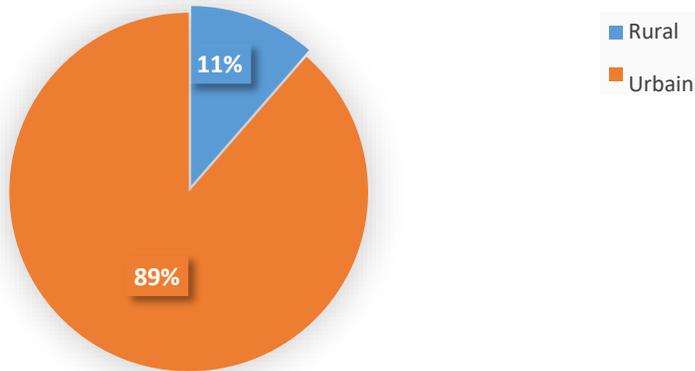
Dans 98,3% des cas, les observateurs de Mission Canada ont bénéficié d'un accès total et de l'entière collaboration des membres des CES pour l'évaluation de leur préparation.



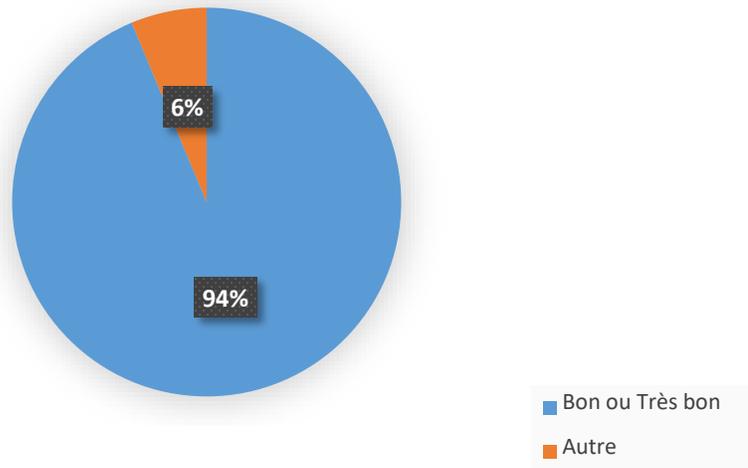
Jour de l'élection

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 l'élection était organisée. Parmi les bureaux observés, **11,4% se trouvaient en milieu rural et 88,6% en milieu urbain.**

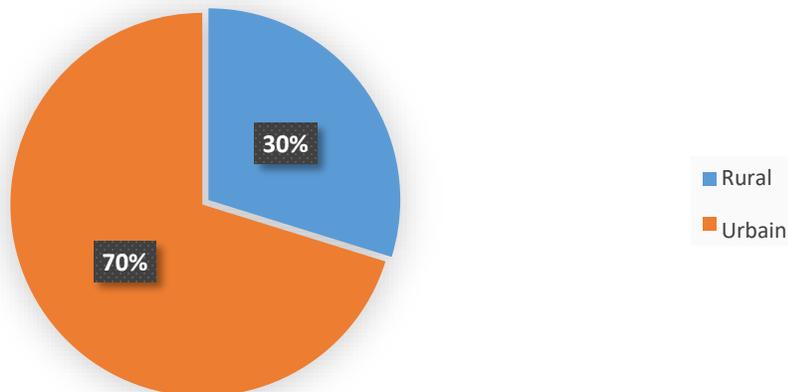


Parmi les bureaux de vote visités, 65 ont ouvert à l'heure, à 8h00 du matin, et 13 ont ouvert avec un léger retard. 78 bureaux de vote visités ont débuté la journée électorale par une session d'ouverture et tout le matériel prêt et à disposition. Les observateurs de Mission Canada ont pu bénéficier d'une coopération totale dans 100% des bureaux de vote et **Mission Canada a évalué les procédures d'ouverture des bureaux de vote comme bonnes ou très bonnes dans 93,7% des cas.**



Scrutin

Mission Canada a observé un total de 811 polling stations bureaux de votes dans tous les oblasts où les élections ont été organisées, ce qui représente 2,7% du nombre total de bureaux de vote à travers le pays.



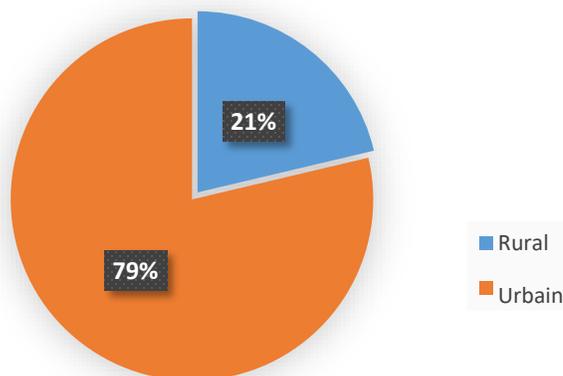
29,8% des CES se trouvaient en milieu rural et 70,2% en milieu urbain. Dans 431 (53,1%) cas, les bureaux de vote ont éprouvé des difficultés à offrir une accessibilité totale aux électeurs à mobilité réduite.

Au cours de 786 (97%) visites dans les bureaux de votes, les observateurs de Mission Canada ont bénéficié d'un accès total et n'ont en aucun cas été empêchés dans leur observation. Les observateurs ont relevé de longues files d'attente d'électeurs dans 25 (3,1%) bureaux de votes, ainsi que des instances de bureaux de vote bondés dans 34 (4,2%) bureaux de vote.

Les observateurs de Mission Canada ont évalué le scrutin comme ayant été bon ou très bon dans 786 (97%) bureaux de votes et le suivi des procédures de vote comme étant bon ou très bon dans 780 (96,3%) bureaux de vote.

Clôture et dépouillement

Mission Canada a observé la clôture et le dépouillement dans un total de 61 bureaux de vote dans tous les oblasts où les élections se sont tenues, dont **21,3% en milieu rural et 78,7% en milieu urbain. Dans 57 (93,4%) cas**, les bureaux de vote ont fermé à l'heure, à 20h00 et 4 (6,6%) ont fermé avec du retard. Selon les informations reçues à 7h00 du matin le 1er avril 2019 dans 57 (93,5%) cas, le déroulement général du dépouillement a été évalué par les observateurs comme ayant été bon ou très bon et les procédures de dépouillement comme ayant été bien ou très bien suivies dans 53 (86,9%) cas.



Transfert des résultats des bureaux de vote aux CED

Selon les informations reçues à 7h00 du matin le 1er avril 2019, les observateurs de Mission Canada ont évalué 29 transferts des résultats du vote des bureaux vers les CED. Dans 72,4% des cas, les observateurs ont évalué les procédures de transferts vers les CED comme étant bonnes ou très bonnes, les procédures appropriées ayant été bien ou très bien suivies dans 75,9% des cas. 20 (69%) ont relevé de la confusion ou des CED bondées; dans un (3,4%) cas, les résultats ont été rejetés par la CED, qui a réclamé un recomptage des voix à la CES.

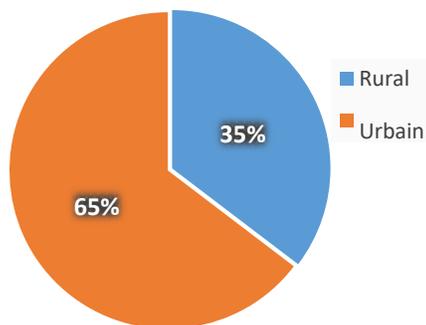
Dans 8 (27,6%) cas, Mission Canada a observé des tensions et des troubles à proximité des CED.

Second tour des élections présidentielles, 21 avril 2019

Période pré-électorale

Les observateurs de Mission Canada ont noté que la livraison du matériel électoral des CES était désorganisée et était source de confusion dans la majorité des cas. Certains membres des CES ont dû patienter cinq à sept heures dans des files d'attente avant de pouvoir transférer leur matériel, et de nombreux membres ont exprimé leur mécontentement face à ce processus fastidieux.

Au cours des trois jours précédant le jour du scrutin, les observateurs de Mission Canada se sont rendus dans 1 504 CES dans les 24 oblasts, afin d’observer les préparatifs. Parmi les bureaux observés, **35,5% se trouvaient en milieu rural et 64,5% en milieu urbain.**



Les CES ont été choisies afin de refléter un échantillonnage de lieux dans chaque oblast et de permettre un aperçu complet de la situation à travers le pays. Les conclusions de l’évaluation générale sont que les préparatifs en perspective de la journée électorale ont été bonnes ou très bonnes dans 96% des cas. Dans 98,9% des cas, les observateurs de Mission Canada se sont vu accorder une coopération totale par les membres des CES afin d’évaluer leur niveau de préparation.

Jour de l’élection

Ouverture des bureaux de vote

Le jour de l’élection, les observateurs de Mission Canada ont assisté à l’ouverture de 78 bureaux de vote dans tous les oblasts où l’élection était organisée. Parmi les bureaux observés, **14% se trouvaient en milieu rural et 86% en milieu urbain.** Parmi les bureaux de vote visités, 71 (91%) ont ouvert à l’heure à 8h00 du matin, et sept ont ouvert avec un peu de retard. Tous les bureaux de vote visités ont débuté la journée électorale par une session d’ouverture par la CES, avec tout le matériel électoral prêt et à disposition. Les observateurs de Mission Canada ont pu bénéficier d’une coopération totale dans 100% des bureaux de vote et Mission Canada évalue les procédures d’ouverture des bureaux de vote comme ayant été bonnes ou très bonnes dans 97% des cas.

Scrutin

Mission Canada a observé un total de 862 bureaux de votes dans tous les oblasts où les élections ont été organisées, ce qui représente 2,9% du total des bureaux de vote à travers le pays. 26% des CES étaient situées en milieu rural et 74% en milieu urbain.



Dans 421 (48,8%) cas, des bureaux de vote ont eu des problèmes d’accessibilité pour les personnes à mobilité réduite. Dans la majorité des cas, le bureau de vote n’était pas situé dans des locaux à l’accès adapté pour les personnes âgées et/ou en situation de handicap physique.

Toutefois, un système de vote mobile permettait aux personnes en situation de handicap de voter de chez elles. Mission Canada a observé que cette option a été très peu suivie car elle requérait que les personnes s’inscrivent à l’avance au service et les contraintes liées à leur mobilité s’appliquaient de la même manière lors de l’accès au bureau du registre des électeurs.

Au cours de leurs 846 (98,5%) visites dans les bureaux de vote, les observateurs de Mission Canada ont bénéficié d’un accès total et n’ont fait l’objet d’aucune contrainte. Les observateurs ont relevé de longues files d’attente d’électeurs et des instances de bureaux de vote bondés dans sept (0,8%) bureaux de vote.

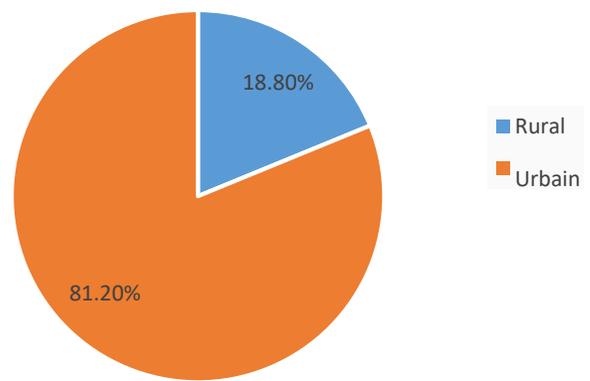
Mission Canada a observé que le secret du vote n'était pas correctement assuré lorsque les électeurs déposaient leur bulletin non plié dans l'urne transparente. Il était effectivement possible de voir, dans la majorité des cas, en faveur de quel candidat les bulletins dans l'urne étaient marqués. Il s'agit d'une violation importante du principe fondamental du secret du vote qui ouvre la voie à l'achat de voix.

Les observateurs de Mission Canada évaluent le scrutin comme ayant été bon ou très bon dans 846 (98,5%) bureaux de vote et le suivi des procédures de vote comme étant bon ou très bon dans 838 (97,6%) bureaux de vote.

Clôture et dépouillement

Mission Canada a observé la clôture et le dépouillement dans un total de 69 bureaux de vote dans tous les oblasts où les élections se sont tenues, 18,8% se trouvaient en milieu rural et 81,2% en milieu urbain.

Dans 67 (97,1%) cas, les bureaux de vote ont fermé à l'heure, à 20h00 et deux (2,9%) ont fermé avec un léger retard. Selon des informations reçues à 9h00 le 22 avril 2019, dans 67 (97,1%) cas, le déroulement général du dépouillement a été évalué par les observateurs comme ayant été bon ou très bon et les procédures de dépouillement comme ayant été bien ou très bien suivies dans 63 (91,3%) cas.



Transfert des résultats des bureaux de vote aux CED

Selon des informations reçues à 9h00 le 22 avril 2019, les observateurs de Mission Canada ont suivi 54 transferts de résultats du vote des bureaux vers les CED. Dans 92,6% des cas, les observateurs ont évalué les procédures de transferts vers les CED comme étant bonnes ou très bonnes et les procédures appropriées ayant été bien ou très bien suivies dans 96,3% des cas. 21 (38,9%) ont noté de la confusion ou des CED bondées, dans dix (18,5%) cas, les résultats ont été rejetés par la CED et la CES a dû procéder à un recomptage des voix.

Dans cinq (9,3%) cas, Mission Canada a observé des tensions et des troubles à proximité des CED.

Élections législatives, 21 juillet 2019

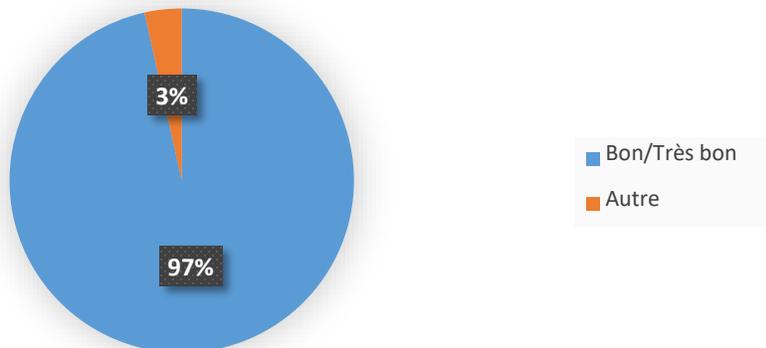
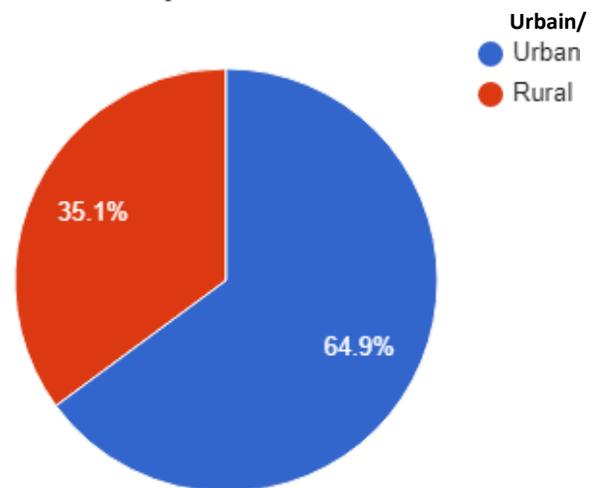
Période pré-électorale

Au cours des deux jours précédant l'élection, les observateurs de Mission Canada se sont rendus dans 971 CES dans les 24 oblasts afin d'observer les préparatifs. Parmi eux, 35,1% se trouvaient en milieu rural et 64,9% en milieu urbain.

Les CES ont été choisies afin de refléter un échantillonnage de lieux dans chaque oblast et de permettre un aperçu complet de la situation à travers le pays. L'évaluation générale est que les préparatifs en perspective de la journée électorale ont été **bien ou très bien menés dans 94,6% des cas.**

Type de bureaux de vote visités pendant la période pré-électorale - Législatives

Type of Polling Stations visited Pre-election - Parliamentary

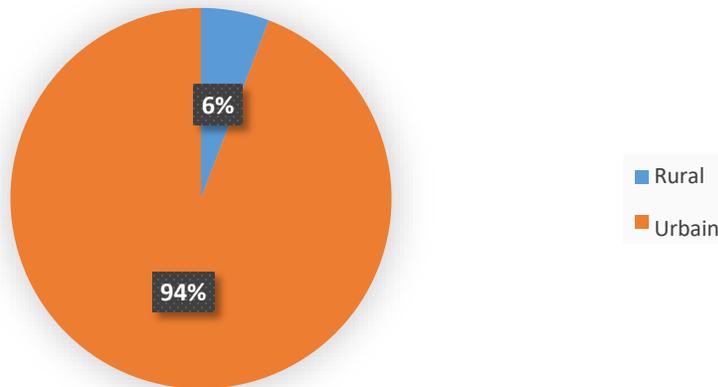


Dans 97,3% des cas, les observateurs de Mission Canada se sont vu accorder un accès complet et une coopération totale par les membres des CES afin d'évaluer leur niveau de préparation.

Jour de l'élection

Ouverture des bureaux de vote

Le jour de l'élection, les observateurs de Mission Canada ont assisté à l'ouverture de 86 bureaux de vote, dans tous les oblasts où l'élection était organisée. **Parmi les bureaux de vote visités, 5,8% étaient en milieu rural et 94,2% en milieu urbain.**



Parmi les bureaux observés, 89,5% ont ouvert à l'heure à 8h00 du matin, et 8% ont ouvert avec un léger retard. 97,7% des bureaux de vote visités ont débuté la journée électorale conformément aux procédures, avec une session d'ouverture par la CES et tout le matériel nécessaire à disposition. Les observateurs de Mission Canada ont pu bénéficier d'une coopération totale dans le cadre de toutes les ouvertures des bureaux de vote observés.

Scrutin

Mission Canada a observé le scrutin dans un total de 880 bureaux de votes dans tous les oblasts où les élections ont été organisées, ce qui représente 2,9% du nombre total de bureaux de vote à travers le pays. 28,5% des CES se trouvaient en milieu rural et 71,5% en milieu urbain. Dans 498 (56,6%) cas, des bureaux de vote ont éprouvé des difficultés à offrir une accessibilité totale aux électeurs à mobilité réduite. Les locaux des bureaux de vote, dans la majorité des cas, n'étaient pas adaptés pour permettre l'accès aux personnes âgées et/ou les personnes présentant des handicaps physiques. Néanmoins, un système de vote mobile permettait aux personnes présentant des handicaps de voter de chez elles. Mission Canada a noté que cette option a ses limites car ces personnes étaient tenues de s'enregistrer à l'avance et les bureaux des registres des électeurs présentent les mêmes défis et contraintes en termes d'accessibilité.

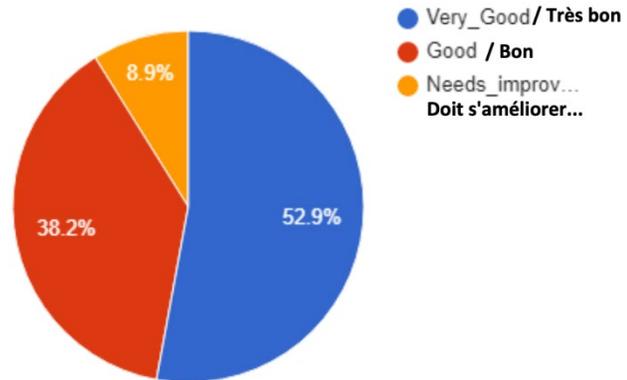
Au cours de leurs 874 (99,4%) visites dans les bureaux de vote, les observateurs de Mission Canada ont bénéficié d'un accès total et n'ont fait l'objet d'aucune contrainte dans leur observation. Les observateurs ont relevé de longues files d'attente d'électeurs ainsi que des instances de bureaux de vote bondés dans 21 (2,4%) bureaux de vote.

Les observateurs de Mission Canada évaluent le scrutin comme ayant été bon ou très bon dans 863 (98,2%) bureaux de vote et le suivi des procédures de vote comme étant bon ou très bon dans 855 (87,3%) bureaux de vote.

Clôture et dépouillement

Mission Canada a observé la clôture et le dépouillement dans un total de 68 bureaux de vote (basée sur des informations reçues à 9h00 le 22 juillet) dans tous les oblasts où les élections se sont tenues, 19,1% en milieu rural et 80,9% en milieu urbain. Dans 65 (95,6%) cas, les bureaux de vote ont fermé à l'heure, à 20h00 et les derniers bureaux, 3 (4,4%), ont fermé avec un léger retard. Selon les informations reçues à 9h00 du matin on 22 juillet 2019, dans 26 (38,2%) cas, le déroulement général du dépouillement a été évalué par les observateurs comme ayant été bon et très bon dans 36 (52,9%) cas. Les procédures de dépouillement ont été bien ou très bien suivies dans 57 (83,9%) cas.

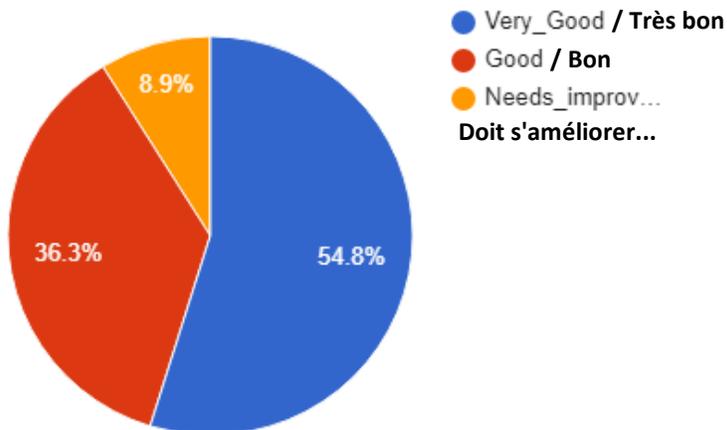
Déroulement du dépouillement - Législatives
Conduct of the counting process - Parliamentary



Transfert des résultats des bureaux de vote aux CED

Selon les informations reçues à 9h00 du matin le 22 juillet 2019, les observateurs de Mission Canada ont évalué 45 transferts des résultats du vote des bureaux vers les CED. Dans 91,1% des cas, les observateurs ont évalué les procédures de transferts vers les CED comme étant bonnes ou très bonnes, les procédures appropriées ayant été bien ou très bien suivies dans 84,4% des cas. 17 (37,8%) ont relevé de la confusion ou des CED bondées.

Transferts des CES aux CED - Législatives
Transfer from PEC to DEC - Parliamentary



Annexe 2 – Résumé de procès

Enregistrement des candidats

Selon l'alinéa 1 de l'article 9 de la Loi de l'Ukraine « relative à l'élection du Président de l'Ukraine », tout citoyen ukrainien âgé de 35 ans le jour du scrutin, disposant du droit de vote, maîtrisant la langue de l'État et ayant résidé en Ukraine au moins dix ans avant le jour du scrutin est éligible à la présidence de l'Ukraine. L'article 49 énonce l'exigence d'un dépôt de fonds de 2,5 millions d'UAH. Ce dépôt est placé sur un compte spécial de la CEC par le parti qui a nommé le candidat à la présidence ou par le/a candidat(e).

Au cours de ce processus électoral, l'incapacité de la CEC à enregistrer des candidats et/ou des décisions émises par la CEC à cet égard ont été contestées 33 fois. Dans huit cas, l'absence du dépôt de fonds constituait la raison énoncée par la CEC pour refuser l'enregistrement des candidats à la présidence. La cour a reconnu la légalité du refus et s'est notamment référée aux pratiques de la Cour européenne des droits de l'homme¹³⁰.

Concernant les élections législatives, en vertu de l'alinéa 1 de l'article 9 de la Loi de l'Ukraine « relative aux élections des représentants du peuple de l'Ukraine », tout citoyen ukrainien âgé de 21 ans le jour du scrutin, disposant du droit de vote et ayant résidé en Ukraine au moins cinq ans avant le jour du scrutin est éligible à la députation ukrainienne. L'article 56 énonce l'exigence d'un dépôt de 4 173 millions d'UAH pour s'enregistrer sur la liste d'un parti et de 40 173 UAH pour enregistrer un candidat dans une circonscription à mandat unique.

La CEC a refusé l'enregistrement de certains candidats en grande partie en raison de l'absence de certaines informations techniques sur leur formulaire de candidature (comme leur citoyenneté, appartenance à un parti, numéro de téléphone, lieu de travail, etc.) et leur incapacité à prouver une résidence permanente sur le territoire ukrainien au cours des cinq années précédant la demande. Dans certains cas, les candidats ont contesté l'appartenance d'autres candidats à des partis politiques – les prétendus « clones » politiques. Environ un tiers des jugements rendus par la Sixième Cour d'Appel administrative (chargée des problèmes liés à l'enregistrement des candidats) a été débouté par la Cour de Cassation. Ces deux instances juridictionnelles ne sont pas parvenues à trouver une définition commune de ce qu'était une « erreur technique » ou une omission dans les formulaires de candidature requérant une simple correction sans pour autant susciter un rejet total de la candidature.

L'un des problèmes légaux les plus litigieux observé par Mission Canada au cours de ces élections s'est porté sur l'obligation de résidence des candidats pour qu'ils puissent s'enregistrer. En raison des délais serrés et de l'absence d'autorité en la matière de la CEC, et de ressources à sa disposition pour vérifier les informations fournies, la Commission n'a pas eu d'autres choix que de s'appuyer sur des preuves fournies par d'autres autorités gouvernementales et les candidats eux-mêmes. La CEC a découvert qu'Oleksandr Onyshchenko, Andrii Kliuyev, Anatolii Sharii, et Renat Kuzmin n'avaient pas été résidents permanents en

¹³⁰ Dossier « *Sukhovetskyi contre Ukraine* », jugement du 28.03.2006, application n°13716/02. Par exemple, para. 61: « La cour relève que les obligations de dépôt de fonds des candidats n'est pas un phénomène unique à l'Ukraine. Les lois électorales d'un certain nombre d'États membres énoncent de telles mesures afin de dissuader des candidatures abusives et fictives. Par ailleurs, la Commission de Venise a considéré cet objectif comme légitime et l'obligation de caution comme étant, sur le principe, un instrument acceptable de l'atteindre. »

Ukraine dans les cinq dernières années. Ces candidats ont contesté la décision de la CEC, mais n'ont pas obtenu gain de cause¹³¹.

Infractions administratives

Un grand nombre de ces infractions a porté sur un défaut du respect des exigences techniques concernant les affichages et les matériels de campagne imprimés ainsi que le fait de faire campagne dans des lieux administratifs. À cela s'ajoutent des infractions ayant eu lieu durant le scrutin, comme déchirer des bulletins, faire campagne dans les bureaux de vote, prendre une photo de son bulletin et la publier sur les réseaux sociaux. Ces infractions administratives ont été signalées dans toutes les régions de l'Ukraine¹³². Dans environ un tiers de ces cas, la cour a statué en faveur des plaignants et imposé des amendes aux coupables. Dans un autre tiers des cas, la cour a renvoyé les protocoles administratifs pour révision en raison de défaillances techniques (par ex. des formulaires remplis de manière incorrecte). Le dernier tiers a fait l'objet d'un non-lieu pour insuffisance de preuves. La cour a infligé des amendes allant de 51 UAH à 2 550 UAH (dont la moitié ne dépassait pas les 85 UAH). Ces amendes ne peuvent pas être considérées comme une mesure dissuasive adéquate susceptible d'empêcher la commission de telles infractions à l'avenir.

Statut des observateurs

Dans 13 cas distincts au cours du processus électoral, des ONG locales et des candidats à la présidence ont contesté la décision de la CEC et des CED d'enregistrer des observateurs officiels. Ces plaintes portaient notamment sur la décision de la CEC d'enregistrer des observateurs d'une autre ONG, le refus par des CED de délivrer des certificats aux observateurs officiels et les mesures prises par la CEC en vertu d'une discrimination présumée entre observateurs étrangers et nationaux quant à leur présence dans les sessions de la CEC. Dans quatre dossiers, les plaintes ont abouti et dans un dossier, la cour a obligé une CED à enregistrer l'observateur officiel d'un candidat à la présidence¹³³. Quatre dossiers ont aussi été déposés au cours des élections législatives¹³⁴. En dépit de ces plaintes, il est intéressant de noter que plus de la moitié des ONG inscrites n'avaient pas d'observateur individuel enregistré.

¹³¹ Au cours d'une séance spéciale d'information de 30 minutes le 19 juillet, la présidente de la CEC, Mme Slipachuk, a déclaré très préoccupantes les affaires hautement médiatisées mentionnées ci-dessus. Elle a déploré avoir fait l'objet de pressions politiques et administratives, de campagnes d'infox et de dénigrement de la CEC. Elle a incité la justice à traiter les dossiers électoraux de manière responsable. Elle a déclaré que la pratique des tribunaux de s'arroger les pouvoirs de la CEC et de contraindre la Commission à procéder à l'inscription de certains candidats n'était pas conforme à la législation ukrainienne. La Commission s'est appuyée sur les informations officielles mises à sa disposition par les autorités chargées de l'application et du maintien de la loi et ne dispose ni de l'autorité, ni des moyens nécessaires pour mener ses propres investigations afin de déterminer les lieux de résidence des candidats.

¹³² Excepté pour le territoire temporairement occupé de la République autonome de Crimée.

¹³³ Dossier n°240/4233/19, Septième cour d'appel administrative. Cette décision de la cour peut être remise en question en termes d'interférence avec les pouvoirs discrétionnaires de la Commission électorale tels qu'entendus dans la Recommandation N. R (80) 2 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relatif à l'exercice de pouvoirs discrétionnaires par des autorités administratives, daté du 11 mars 1980.

¹³⁴ Dossier n°200/9432/19-a, la cour a tranché en faveur du requérant (OPORA) et contre la DEC n°50 pour ne pas avoir accordé un accès à sa réunion au représentant du requérant. Toutefois, dans un autre dossier,

Infraction au cours de la campagne électorale

Vingt infractions liées à l'activité de campagne ont été déposées auprès de la cour au cours des présidentielles. Les requérants ont contesté, notamment, l'utilisation par les candidats à la présidence des chaînes télévisées, des réseaux sociaux et d'internet en tant que plateformes pour exercer une campagne cachée, sans que cette activité soit rémunérée à partir de leurs comptes de campagne. Aucune de ces plaintes n'a été validée par la cour.

Quatre plaintes en particulier ont été déposées contre le Président sortant, concernant la couverture de ses visites officielles dans différentes régions de l'Ukraine sur le site internet officiel de la présidence. Une plainte a été déposée contre son discours au cours d'un forum public qui aurait été gratuitement retransmis sur trois chaînes télévisées. Les requérants ont argué que le Président faisait campagne. Toutefois, la cour a rejeté cet argument, se référant à l'alinéa 3 de l'article 58 de la Loi relative à l'élection du Président de l'Ukraine, selon lequel les annonces officielles faites par les candidats à la présidence au cours de la procédure électorale dans le cadre de leur charge officielle ne constituaient pas campagne.

Sept plaintes ont été déposées à l'encontre des chaînes télévisées « Inter », « PRIAMYI », « 24 Channel », « ZIK », « ICTV », « 112 Ukraine », et « Ukraine » pour ne pas avoir diffusé des films de campagne. Les plaintes portaient sur le temps alloué aux candidats dans les émissions télévisées ordinaires (qui ne ressortent pas du domaine de la Loi sur l'élection du Président de l'Ukraine). La cour a débouté tous les dossiers. Dans un dossier contre le candidat Volodymyr Zelenskyy, la Cour Suprême n'a pas relevé d'infraction¹³⁵ à la loi électorale de la part de l'intimé qui avait participé à l'émission télé « Liha smikhu ». Cette émission avait été filmée en août 2018 et diffusée en octobre 2018 et février 2019¹³⁶.

Au cours des élections législatives, 35 dossiers ont porté sur le placement d'affiches, la diffamation, les règlements de dépenses de campagne hors du compte de campagne, l'usage des ressources administratives et des tentatives de tromper les électeurs. Seules six plaintes ont été validées par la cour. Par exemple, le tribunal du district de Pecherskyi dans la ville de Kiev a reconnu qu'Oleksandr Onyshchenko et Volodymyr Katsuba avaient fait l'objet de diffamation, ainsi que validé des « faits nouveaux » dans les procédures en cours dans le cadre des enregistrements de ces candidats. Dans un autre dossier, la cour a imposé à la chaîne télévisée « 24 Channel » d'accorder 19 minutes et 33 secondes de temps d'antenne au parti Svoboda, aux frais de la chaîne, en réponse à une vidéo de la même durée durant laquelle ce parti était critiqué.

Accès au Registre national des électeurs

Le 25 octobre 2018, la CEC a apporté des amendements à son règlement n°74 du 26 mars 2014 selon lequel elle ouvrait l'accès à la base de données du RNE, mais seulement dans l'enceinte de la CEC. En même temps, selon l'alinéa 9 de l'article 31 sur la Loi relative à l'élection du Président de l'Ukraine, la CEC

n°161/12183/19, la cour a rejeté la demande du requérant car le remplacement d'un observateur par un autre au cours d'une réunion en cours d'une CES au sujet du dépouillement n'était pas envisagé par la loi.

¹³⁵ La cour a jugé que la « vidéo n'a pas révélé d'infractions telles que définies par l'art. 58 de la Loi de l'Ukraine « relative à l'élection du Président de l'Ukraine », puisque cette vidéo ne peut pas être assignée à la campagne électorale si l'on prend en considération la période à laquelle elle a été tournée et l'absence d'appel des participants à voter pour le défendeur en tant que candidat aux élections présidentielles ukrainiennes, qui se tiendront le 31 mars de l'année 2019. »

¹³⁶ Sur cette vidéo, le candidat V. Zelenskyy a donné à un autre participant un paquet portant l'inscription « Votez Zelenskyy » (début à la minute 8:15 <https://www.youtube.com/watch?v=m3okvJtPMXc>).

doit fournir une copie digitale de la base de données RNE, certifiée par signature électronique, aux candidats à la présidence de l'Ukraine à leur demande et immédiatement après avoir été enregistrés par la CEC.

Ainsi ces deux textes juridiques sont contradictoires. En général, la loi a préséance sur les règlements. La Cour Suprême de l'Ukraine a adopté une décision en faveur de la CEC. Le candidat a obtenu une copie digitale de la base de données du RNE, mais n'a pas été autorisé à l'ouvrir sur son ordinateur personnel en-dehors des locaux de la CEC. La cour a reconnu que si les changements susmentionnés à la réglementation de la CEC étaient toujours en vigueur, ce sont eux qui devraient être appliqués.

Liste électorale

Plus de 6 000 plaintes ont été déposées devant les tribunaux quant à l'inscription des électeurs. De nombreux électeurs ont ainsi pu bénéficier de la possibilité de voter aux élections présidentielles en étant inclus sur des listes ou en modifiant temporairement leur adresse de vote. Dans de nombreux cas, les requérants se sont plaints qu'ils n'avaient pas de domicile enregistré, ce qui avait provoqué leur exclusion de la liste électorale. Dans une très grande partie des cas, les juges ont intimé les organismes du registre des électeurs d'inclure ces derniers sur la liste. Néanmoins, dans certains dossiers, dans les mêmes circonstances, la cour a renvoyé les électeurs vers les centres d'enregistrement des sans-abris afin de remédier à leur problème d'inscription de domicile. Cependant, il convient de souligner que ces centres n'enregistrent pas d'adresse de domiciliation pour ces personnes à l'heure actuelle et ne disposent pas de l'autorité requise pour le faire¹³⁷. Il y a actuellement environ 1 000 000 d'Ukrainiens qui n'ont pas de domicile fixe enregistré pour plusieurs raisons¹³⁸ et, dès lors, ne jouissent pas du droit de vote, à moins de personnellement s'adresser à un tribunal.

Processus décisionnel de la CEC

Des plaintes ont été déposées pour faire appel des décisions, mesures ou absence de mesures des CED. Les requérants se sont plaints, entre autres, d'un abus de pouvoir et de campagne illégale par des membres de CED, de la violation de la procédure pour la formation des CES et le remplacement des membres, d'un défaut d'examen des plaintes et d'ingérence avec les activités journalistiques. Six plaintes ont abouti. Par exemple, la cour a reconnu illégal le fait qu'une CED n'ait pas inclus des candidats du parti Solidarité européenne dans les CES et n'ait pas permis à un journaliste de rentrer, ainsi que l'annulation par une CED d'un accord civil, et les abus de pouvoir d'une secrétaire de CED ayant fait des déclarations négatives à l'encontre d'un candidat.

Le 22 février 2019, la CEC a adopté le règlement n°376 qui a légalisé le remboursement des dépenses pour les militants, comme les appels téléphoniques, les transports, les repas, le logement et d'autres dépenses

¹³⁷ Cette information a été confirmée suite à des appels téléphoniques au Centre d'enregistrement des citoyens sans-abris dans le district de Solomyanskyi de la ville Kiev et le Centre de réintégration des sans-abris de la ville de Kharkiv.

¹³⁸ Les raisons sont : 1) de nombreux étudiants qui avaient été désinscrits de leur résidence universitaire et ne s'étaient pas réinscrits à une autre adresse ; 2) des citoyens qui préfèrent ne pas payer les impôts locaux ou les pensions alimentaires pour leurs enfants ; 3) d'autres catégories de personnes qui ne disposent pas de domicile sur leur propriété privée.

liées à une activité de campagne dans une autre ville, etc. Cette réglementation a été contestée à quatre reprises devant la justice. Dans un dossier, la cour a annulé une section de la clarification de la CEC sur des problèmes d'impôts, qui faisait l'objet de la plainte. Dans un autre dossier, le règlement n°376 a été reconnu comme nul et non-avenu en première instance, mais le jugement a été cassé en appel auprès de la Cour Suprême.

Autres dossiers

D'autres dossiers, déposés auprès des tribunaux au cours du processus électoral de 2019, incluent, entre autres, des accusations d'ingérence dans l'activité politique du parti, d'appels à la reconnaissance de la nullité d'un vote au bureau de vote, à la reconnaissance de l'illégalité de la décision d'une CES, de plaintes pour défaut d'affichage par une CES des informations relatives aux candidats dans un bureau de vote, de défaut d'attribution de lieux pouvant servir de bureau de vote, et des appels à cesser le financement des élections présidentielles à partir du budget de l'État et d'autoriser le vote par SMS au cours des élections.

Les tribunaux ont examiné les demandes d'enquêteurs souhaitant accéder temporairement à certaines choses ou documents, la conduite d'expertises médico-légales, etc., dans le cadre de procédures pénales. De telles enquêtes portaient, notamment sur les thèmes suivants :

- diffuser des contenus de campagne à la télévision le jour du scrutin (31 mars 2019)
- enfreindre aux règles de la campagne par une chaîne de télévision
- enregistrer des candidats clones
- tenter de tromper les électeurs et de se faire passer pour un candidat du parti « Serviteur du peuple »
- acheter des voix
- fournir un bulletin à une personne non-autorisée, cacher des bulletins, commettre des irrégularités dans les votes par procuration, voter plusieurs fois, voter en se faisant passer pour une autre personne
- frauder dans les protocoles de dépouillement des voix
- commettre des abus de pouvoirs, pour un président de CES
- menacer de violence, pour des membres de CED
- frauder dans les protocoles des bulletins lors du dépouillement
- cacher des urnes
- remplir des protocoles avant le dépouillement des voix
- bourrer des urnes
- fournir plusieurs bulletins déjà remplis à un électeur
- prendre des photos des bulletins et les publier sur les réseaux sociaux
- utiliser de l'encre délébile sur les listes électorales
- tenter de pénétrer dans l'enceinte du bureau de vote au moment du dépouillement
- apposer par erreur l'étampe « exclu » à côté du nom d'un candidat à la présidence sur 180 bulletins
- faire une fausse signature sur le formulaire soumis à une CES
- voter en utilisant une photocopie de passeport
- menacer de mort un candidat
- agresser et passer à tabac un policier devant un bureau de vote

- commettre des actes de hooliganisme (menacer d'utiliser un pistolet à air comprimé, en état d'ébriété, contre des militants d'un candidat à la présidence, jeter de la teinture verte au cours d'un rassemblement de campagne de masse)
- nommer illégalement une secrétaire de CES à son insu

Un grand nombre d'entre eux était encore en cours d'instruction au moment de la rédaction de ce rapport.

Dans d'autres dossiers, les requérants ont contesté les décisions, mesures ou absence de mesures des CES. Ce type de dossiers portait notamment sur des abus de pouvoir de la part de la présidence d'une CES, le non-affichage par une CES de l'affiche de campagne d'un des candidats dans ses locaux, un défaut d'accès à un candidat dans le cadre des circonscriptions à mandat unique aux locaux où le dépouillement des votes avait lieu, des étampes sur des bulletins qui n'étaient pas suffisamment visibles et donner un bulletin à un électeur qui était enregistré dans une autre CED. Seule cette plainte a été validée, ainsi qu'une autre où la CES a été intimée de procéder à un recomptage des voix. Les vingt plaintes restantes ont été déboutées, renvoyées ou n'ont pas fait l'objet d'un examen.

Outre les faits précédents, une personne s'est plainte que les Services d'immigration ukrainiens aient refusé de mettre sa nouvelle photo sur son passeport ukrainien quand elle a eu 25 ans. Cette procédure a été entamée avant qu'une nouvelle forme de passeport ukrainien – la carte d'identité – soit introduite. La demanderesse a refusé l'obtention de la carte d'identité en raison de ses croyances religieuses et n'a pas été en mesure de voter. La cour lui a donné raison et a ordonné aux Services d'Immigration de l'État de mettre une nouvelle photo sur son vieux passeport. Dans deux autres dossiers, les deux requérants ont perdu leur passeport national la veille de l'élection (ils ont été volés). Dans le premier cas, la cour a autorisé l'électeur à voter sur la base de son passeport étranger. Inversement, dans le deuxième cas, la cour a rejeté une demande similaire.

Enfin, un demandeur a contesté les actions du Président de la Verkhovna Rada, Andrii Parubii, qui, au cours d'une session du Parlement a demandé au Bureau général du procureur, aux Services de sécurité de l'Ukraine et à la Police des frontières ukrainienne de fournir des informations sur la domiciliation du candidat Kuzmin en Ukraine. La cour a examiné les preuves et décidé que le Président de la chambre, M. Parubii avait agi en tant que Président de la Verkhovna Rada et non en tant que candidat et a rejeté la demande.

Mission Canada – Évaluation des protocoles électoraux pour les présidentielles et les législatives

Mission Canada a évalué les protocoles recensés par les observateurs à long-terme et les observateurs à court-terme dans les CES et CED qu'ils observaient. Les tableaux ci-dessous offrent une vision d'ensemble d'une analyse comparative entre les protocoles obtenus et les informations publiées par la CEC sur son site internet pour les mêmes CES et CED. Toutes les différences entraînent dans une marge d'erreur acceptable et ont pu être attribuées à des erreurs administratives de saisie des données.

Élections présidentielles – Protocoles évalués

Tours des élections	Protocoles évalués dans la CES	Protocoles évalués dans la CED
1 ^{er} tour	54	46
2 nd tour	69	14

Différences observées

Type de Protocole	CED n°	CES n°	Problèmes	Correction apportée ?	Conséquence de la différence sur les résultats ?
CES	60	1404 32	On recense les écarts suivants : Poroshenko – 117 voix dans le protocole, 948 voix sur le site de la CEC. Zelenskyy – 357 voix dans le protocole, 57 voix sur le site de la CEC.	Non. Depuis le 8 juillet 2019, le site de la CEC affiche le même chiffre.	Oui, dans cette CES. Selon le protocole, Zelenskyy sort gagnant (dans cette CES), alors que la CEC montre que c'est Poroshenko qui a gagné. Toutefois, cela n'a pas eu d'impact sur les résultats de la CED – Boiko a gagné lors du premier tour. La police a lancé une enquête (dossier n°241/659/19). Seules des décisions de procédures ont été adoptées par la cour jusqu'ici, aucune audience sur le bien-fondé de la requête n'a eu lieu jusqu'ici. Toutefois, en dépit des résultats, il n'y aura pas de conséquence sur les résultats d'ensemble des élections.
CES	135	5112 75	Poroshenko – 131 voix dans le protocole, 134 voix sur le site de la CEC.	Non. Depuis le 8 juillet 2019, le site de la CEC affiche le même chiffre.	Un écart mineur qui n'a pas eu de conséquence sur le résultat.

Élections législatives – Protocoles évalués

Type de Protocole	Protocoles des circonscriptions à mandat unique (CMU) évalués	Protocoles des circonscriptions au suffrage universel (CUU) évalués
CES	78	76
CED	46	52

Différences observées

Type de Protocole	CED n°	CES n°	Problèmes	Correction apportée ?	Conséquence de la différence sur les résultats ?
CES/CMU	65	18131 7	Une erreur dans le chiffre affiché sur le protocole de la CES pour le vote CMU a été trouvée.	N/A	Non
CES/CMU	185	65057 1	Notre contre-marque du protocole n'a pas été complètement remplie – seuls 3 candidats sur 12 aux CMU ont vu leur nombre de voix affiché.	N/A	Non
CES/CUU	144	53127 2	Les résultats du parti 22 manquent sur notre contre-marque du protocole. Selon le site de la CEC, ce parti a eu 0 voix dans la CES.	N/A	Non
CES/CUU	184	65061 2	Le parti 22 a obtenu 1 voix, selon le protocole, mais zéro selon le site de la CEC.	Inconnu	Non
CED/CMU	21	-	Le nombre de voix est légèrement différent – environ 15 voix de plus.	Oui	Non, car ces erreurs portaient sur des candidats aux CMU situés en dessous des deux arrivés en tête.
CED/CMU	84	-	Le nombre de voix est très différent du site de la CEC – plus de 200 voix d'écart.	Oui	Non, car un candidat s'est clairement détaché en tête et les voix comptées en sa faveur étaient correctes dès le dépouillement (pas de recomptage des voix).
CED/CMU	121	-	Le nombre de voix est très différent du site de la CEC – plus de 100 voix d'écart	Oui	Non, car ces erreurs portaient sur des candidats aux CMU situés en dessous des cinq premiers.
CED/CMU	195	-	Le nombre de voix est très différent du site de la CEC – plus de 50 voix d'écart	Oui	Non, car ces erreurs portaient sur des candidats aux CMU situés en dessous des cinq premiers.

Annexe 3 – À propos de Mission Canada et CANADEM

Le Canada est le quatrième plus grand donateur bilatéral en Ukraine et l'amélioration des opportunités économiques des Ukrainiens et le renforcement de la démocratie de l'Ukraine demeurent une priorité du gouvernement du Canada. Le Canada est le premier État occidental à avoir officiellement reconnu l'Ukraine en tant qu'État indépendant en 1991.

Depuis cette époque, le Canada a soutenu la démocratie en Ukraine, notamment à travers le parrainage de près de deux mille observateurs électoraux indépendants canadiens dans le cadre de missions d'observation électorale bilatérales variées.

Mission Canada est une mission d'observation électorale neutre et impartiale, gérée par CANADEM, une organisation internationale sans but lucratif, consacrée à promouvoir et faire progresser la démocratie, la paix et la sécurité internationales.

Le mandat de Mission Canada est de fournir une évaluation des processus électoraux en Ukraine. Mission Canada évalue l'adhésion de l'Ukraine aux engagements de l'ONU et de l'OSCE et à d'autres normes internationales régissant les élections démocratiques, ainsi que la législation nationale. La Mission observe, consigne et rapporte ses observations, sans interférer ou ingérer de quelque manière que ce soit dans le processus électoral.

Établie en 1996 grâce au financement de démarrage du gouvernement canadien, CANADEM une organisation non-gouvernementale internationale sans but lucratif consacrée à promouvoir la paix et la sécurité mondiales à travers la sélection, la mobilisation rapide et la gestion de missions d'experts dévoués au service international avec l'ONU, d'autres organisations gouvernementales internationales, ONG et gouvernements.

CANADEM et Mission Canada souhaitent saluer le précieux soutien financier accordé par Affaires mondiales Canada.

