



Doc. 11866
27 avril 2009

Observation de l'élection présidentielle dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» (22 mars et 5 avril 2009)

Rapport d'observation d'élection

Commission ad hoc du Bureau

Rapporteuse: Mme Marietta de POURBAIX-LUNDIN, Suède, Groupe du Parti populaire européen

Sommaire	Page
1. Introduction	1
2. Cadre politique et juridique	3
3. Liste électorale et enregistrement des candidats	3
4. Administration électorale	4
5. La campagne	4
6. Environnement médiatique	5
7. Réclamations et recours	6
8. Le jour du scrutin	6
9. Deuxième tour de l'élection présidentielle	6
10. Conclusions	7
11. Recommandations	8
Annexe 1 – Observation de l'élection présidentielle dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» (22 mars 2009)	9
Annexe 2 – Commission ad hoc pour l'observation de l'élection présidentielle dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» (22 mars 2009)	12
Annexe 3 – Des élections globalement conformes aux normes internationales, même si des problèmes subsistent, selon les observateurs à Skopje	14
Annexe 4 – Des progrès le jour des élections, mais quelques problèmes subsistent, déclarent les observateurs à Skopje	15

1. Introduction

1. Lors de sa réunion du 9 janvier 2009, le Bureau de l'Assemblée a décidé de mettre en place, sous réserve de la réception d'une invitation, une commission ad hoc pour l'observation de l'élection présidentielle prévue pour le 22 mars 2009 dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et d'envoyer une mission pré-électorale environ un mois avant la date de l'élection. Après avoir reçu une invitation du Président de l'Assemblée de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», le Président de l'Assemblée parlementaire m'a nommée présidente de la commission ad hoc.

2. Le 4 octobre 2004, un accord de coopération a été signé entre l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit («Commission de Venise»). Conformément à l'article 15 de cet accord («lorsque le Bureau de l'Assemblée décide d'observer des élections dans un pays où la



législation électorale a été précédemment examinée par la Commission de Venise, l'un des rapporteurs de la Commission de Venise sur cette question pourra être invité en qualité de conseiller juridique à participer à la mission d'observation de l'Assemblée»), le Bureau de l'Assemblée a invité un expert de la Commission de Venise à se joindre à la commission ad hoc en tant que conseiller.

3. La composition de la commission ad hoc, fondée sur les propositions des groupes politiques de l'Assemblée, était la suivante:

- **Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)**
 - M. José MENDES BOTA, Portugal
 - M^{me} Marietta de POURBAIX-LUNDIN (*), Suède
 - M. Janusz RACHOŃ, Pologne
- **Groupe socialiste (SOC)**
 - M. Vidar BJØRNSTAD, Norvège
 - M. Andreas GROSS, Suisse
 - M^{me} Sinikka HURSKAINEN, Finlande
 - M. Tadeusz IWIŃSKI (*), Pologne
 - Lord TOMLINSON, Royaume-Uni
- **Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)**
 - M. Jørgen POULSEN (*), Danemark
 - M. Frans WEEKERS (*), Pays-Bas
- **Groupe démocrate européen (GDE)**
 - M. Mevlüt ÇAVUŞOĞLU, Turquie
 - M. Christopher CHOPE (*), Royaume-Uni
- **Commission de Venise**
 - M. Gaël MARTIN-MICALLEF, Secrétariat, Commission de Venise
- **Secrétariat**
 - M. Chemavon CHAHBAZIAN, Adjoint au Chef du secrétariat, Unité de coopération interparlementaire et d'observation des élections
 - Mlle Ann MASON, Assistante, Unité d'assistance parlementaire
 - Mlle Beejul TANNA, Assistante

(*) mission préélectorale (25-27 février 2009)

4. La commission ad hoc de l'APCE faisait partie d'une mission internationale d'observation des élections (MIOE) composée des missions d'observation des élections (MOE) de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP OSCE) et du Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH). Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, qui observait les élections locales, s'est associé à la déclaration commune de la MIOE.

5. Une mission pré-électorale de l'APCE s'est rendue à Skopje du 25 au 27 février 2009 afin d'évaluer l'état des préparatifs et le climat politique à l'approche de l'élection présidentielle du 22 mars 2009. Dans ses conclusions, la commission ad hoc a indiqué qu'il est nécessaire que toutes les mesures soient prises sur l'ensemble du territoire, pour éviter d'éventuels actes de violence ou d'intimidation et pour garantir la tenue de ces élections dans des conditions normales, permettant ainsi la libre expression de la volonté du peuple. A cet égard, la délégation a souligné l'importance de la responsabilité qui incombe à tous les acteurs politiques lorsque des élections se déroulent dans une société multiethnique. L'élection présidentielle du 22 mars 2009 constitue également – pour les autorités de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», les dirigeants des partis politiques – l'occasion de regagner la confiance de la société par le biais d'un processus démocratique». On trouvera à l'annexe 1 le mémorandum sur la mission pré-électorale.

6. La commission ad hoc d'observation de l'élection présidentielle s'est rendue à Skopje du 19 au 23 mars 2009 et s'est entretenue notamment avec les candidats en lice et les représentants des différents partis politiques, le président de la Commission électorale centrale (CEC), le chef et des membres de la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH, ainsi que des représentants de la communauté internationale ainsi que de la société civile et des médias. On trouvera à l'annexe 2 le programme des réunions de la commission ad hoc.

7. Le jour du scrutin, la commission ad hoc était répartie en 7 équipes qui ont observé les élections à Skopje et environs, elles se sont rendues également à Tetovo, Struga, Gostivar et Ohrid.

8. La MIOE a conclu que le premier tour de l'élection présidentielle du 22 mars 2009 dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» s'est déroulé conformément à la plupart des normes internationales, même s'il reste quelques problèmes à régler. On trouvera à l'annexe 3 le communiqué de presse publié à l'issue du premier tour des élections.

2. Cadre politique et juridique

9. Le 10 janvier 2009, le Président de l'Assemblée de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» a convoqué des élections présidentielle et municipales le 22 mars 2009. Les élections sont régies par un code électoral adopté en mars 2006. Le 29 octobre 2008, le Parlement a adopté une loi amendement ledit code. A cet égard, la Commission de Venise du Conseil de l'Europe publiera en 2009, conjointement avec l'OSCE/BIDDH, un avis sur le code électoral tel qu'amendé en octobre 2008, notamment à la demande de la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire.¹

10. Le Président est élu par un vote direct pour un mandat de 5 ans renouvelable une fois. Pour être élu dès le premier tour le candidat doit recevoir les voix de la majorité absolue des électeurs enregistrés sur les listes électorales. Si aucun des candidats n'obtient la majorité absolue – un deuxième tour est organisé dans les 14 jours après le premier tour et est déclaré élu le candidat ayant obtenu le plus de voix à condition que le taux de participation atteigne 40% des électeurs enregistrés.

11. Le taux de participation requis pour un second tour à l'élection présidentielle a diminué de 50 à 40 % suite à une modification constitutionnelle. Cet amendement répond pour partie à de précédentes recommandations de la Commission de Venise. Cependant, ce taux de participation restant élevé.

12. Le Président actuel de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», M. Branko Crvenkovski, dont le mandat de 5 ans expirera en mai prochain, n'est pas candidat à sa propre succession. Lors de la rencontre avec les membres de la mission pré-électorale, il a précisé qu'il envisageait de devenir le leader de son parti politique, l'Union sociale-démocratique de Macédoine (SDSM), en tant que parti politique de l'opposition.

13. L'élection présidentielle a eu lieu pratiquement 9 mois après les élections parlementaires du 1^{er} juin 2008 caractérisées par des actes de violences et des irrégularités dans un grand nombre de bureaux de vote qui n'ont pas satisfaits à toutes les normes démocratiques fondamentales selon les conclusions de la mission internationale d'observation des élections.

14. En ce qui concerne les principaux partis politiques et les candidats présidentiels, dans leurs interventions ils ont exclu, sauf un ou deux cas très rares, des messages de haine, d'intolérance, en privilégiant le dialogue entre eux. Pour la première fois dans la pratique des campagnes électorales du pays, un débat télévisé a eu lieu avec la participation des sept candidats. La mission pré-électorale de l'APCE avait longuement insisté là-dessus lors des rencontres avec tous les candidats, considérant cet événement comme un pas important afin de faire naître et de renforcer la culture politique de la tolérance dans un pays avec une société multiethnique.

3. Liste électorale et enregistrement des candidats

15. Le ministère de la Justice était responsable de la mise à jour de la liste des électeurs, sur la base des informations transmises par les administrations locales. La Commission électorale centrale a pris la responsabilité de la gestion des listes électorales en lieu et place du ministère de l'Intérieur.² Cet

1. Commission de suivi: note d'information AS/Mon (2008) 31rev, 20 novembre 2008, par. 17.

2. A titre de rappel, les listes électorales sont élaborées sur la base des registres d'état civil.

amendement du Code électoral devrait permettre un renforcement de l'indépendance de l'administration électorale, tout du moins si des moyens humains et financiers adéquats sont fournis parallèlement à la Commission électorale centrale.

16. L'électorat a été invité à consulter et à rectifier les listes électorales entre le 20 janvier et le 3 février 2009. Malgré la campagne de sensibilisation accompagnant cette initiative, seules 1525 modifications ont été apportées à la liste. On comptait 1 792 082 inscrits sur les listes électorales au total dont uniquement 73 000 sont enregistrés (avec astérisque sur les listes électorales) comme habitant à l'étranger. Selon différentes estimations, y compris celles des autorités, ce chiffre devrait normalement dépasser 300 000.

17. Par ailleurs, les membres de la mission pré-électorale et aussi électorale n'ont pas pu recevoir d'explications claires et convaincantes de la part des autorités compétentes concernant la très faible différence entre le nombre d'habitants de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» qui est de 2 022 547 (selon les données officielles du recensement de 2002) et le nombre d'électeurs inscrits sur les listes pour les élections qui est de 1 792 082 (selon les données de la CEC en 2009).

18. Par conséquent, il demeure des inquiétudes quant à la qualité actuelle des listes électorales et leur exactitude concernant un grand nombre de citoyens vivant à l'étranger et qui sont enregistrés sur les listes électorales du pays. En lui apportant les moyens et compétences nécessaires, la Commission électorale centrale devrait effectuer un important travail de mise à jour des listes, notamment à la faveur d'une période sans échéances électorales, et ce avec l'assistance des administrations qui peuvent apporter les sources d'information nécessaires à la tenue des listes électorales, en particulier le Ministère de l'Intérieur.

19. Pour l'élection présidentielle du 22 mars 2009, sept candidats ont été enregistrés par la Commission électorale centrale. S'agissant de la collecte des 10.000 signatures nécessaires pour être enregistré comme candidat à l'élection présidentielle, plusieurs candidats de l'opposition ont souligné que le système actuel n'est pas équitable pour eux parce que les citoyens sont obligés de se rendre aux bureaux des candidats pour apporter leur signature et manifester ainsi leur soutien. D'après eux, un grand nombre de citoyens aurait peur de faire une telle démarche pour des candidats de l'opposition.

4. Administration électorale

20. L'administration électorale du pays est organisée en trois échelons avec, à sa tête, la Commission électorale centrale (CEC), 84 commissions électorales municipales (CEM) et un bureau électoral (BE) pour chacun des 2 976 bureaux de vote.

21. Les membres de la CEC sont nommés par le Parlement dont le président et deux membres ont été présentés par l'opposition, le vice-président et trois autres membres – par les autorités. Cette composition de la CEC et la procédure de nomination a créé une atmosphère de confiance dans son fonctionnement. La CEC a œuvré de façon généralement transparente et efficace et est parvenue à respecter presque toutes les échéances.

22. Les membres des CEMs et BEs ont été choisis par ordinateur parmi les fonctionnaires d'Etat, des agents travaillant dans les administrations publiques de différents niveaux. Par rapport aux élections précédentes, il y avait un changement important concernant la nomination des membres des BEs: les partis de l'opposition et des autorités, chacun, ont nommé un adjoint du président du BE et un membre. Cette composition mixte des BEs, qui est politico-professionnelle, a également contribué à renforcer la confiance dans le fonctionnement de l'administration électorale.

23. La CEC a diffusé sur les médias nationaux une campagne centrée sur la mobilisation des électeurs, l'explication des procédures de vote et la mise en garde contre les fraudes électorales. Les ONGs nationales ont, en outre, mené des campagnes de sensibilisation des électeurs.

5. La campagne

24. Pour l'élection présidentielle du 22 mars 2009, sept candidats ont été enregistrés par la Commission électorale centrale (CEC): M. Ljubomir Frckoski, l'Union sociale démocratique de Macédoine (SDSM), M. Imer Seljmani, Nouvelle Démocratie (ND), M. Nano Ruzin, Partie libéral démocratique (LDP), M. Gjorgji Ivanov, Organisation révolutionnaire de Macédoine – Parti démocratique pour l'unité nationale de Macédoine (VMRO-DPMNE), M. Ljube Boskovski, candidat indépendant, M. Agron Buxhaku, Union démocratique pour l'intégration (DUI) et M^{me} Miruse Hoxha, Parti démocratique des Albanais (DPA).

25. Trois candidats étaient d'origine albanaise, six candidats étaient soutenus par des partis politiques. Toutefois, seuls deux d'entre eux sont membres des partis politiques qui les soutiennent. Les quatre autres candidats sont issus d'un milieu d'académiciens et de professeurs des universités. Pour la première fois dans l'histoire du pays, il y avait une candidate femme pour l'élection présidentielle: M^{me} Mirushe Hoxha (Parti démocratique des Albanais).

26. Les candidats à l'élection présidentielle menaient la campagne pratiquement à l'intérieur des communautés ethniques, ce qui ne contribue pas à la création d'une société de citoyens avec différentes origines ethniques. Les statistiques de vote des communautés illustrent d'une manière éclatante les lignes de division en fonction des origines ethniques. Néanmoins, la mission d'observation tient à souligner le cas encourageant de la campagne du candidat Imer Seljmani, Nouvelle Démocratie (ND), qui essayait de dépasser les frontières ethniques et a obtenu 14,51% des voix au premier tour.

27. La campagne électorale était assez courte du 2 au 20 mars, ce qui a suscité la critique de certains représentants de l'opposition. Elle était pacifique, visible, avec beaucoup de manifestations à travers le pays.

28. En ce qui concerne le financement de la campagne électorale, suite aux amendements du Code électoral d'octobre 2008, des améliorations ont été apportées, mais des interrogations inquiétantes restent toujours à l'ordre du jour, plus précisément concernant la transparence de financement, les liens entre les leaders des partis politiques et les propriétaires des médias, surtout électroniques.

29. Tous les acteurs politiques soulignaient l'importance des élections du 22 mars 2009 pour marquer un pas important vers une intégration euro-atlantique du pays. A cet égard, les membres de la mission d'observation des élections ont attiré leur attention sur le fait que «l'ex-République yougoslave de Macédoine» en tant que membre du Conseil de l'Europe a des engagements d'organiser des élections démocratiques indépendamment des perspectives de l'intégration euro-atlantique.

30. Tous les interlocuteurs, y compris des représentants de l'opposition et des organisations non gouvernementales, ont souligné que la campagne était calme, la situation n'était pas conflictuelle, il y avait très peu de cas de tensions, même dans les localités marquées par des actes de violences lors du scrutin du 1er juin 2008. Les autorités et les responsables politiques en ont tiré des leçons positives. Parmi les signes positifs, il faut souligner les différentes formes de dialogue et des rencontres entre les candidats à l'élection présidentielle, y compris le débat télévisé avec la participation de tous les candidats.

31. La MIOE a été informée par certains candidats, par des ONG, ainsi que par des représentants des médias, des cas d'intimidations et de pressions exercées par les autorités, des menaces de pertes d'emplois pour les agents publics qui soutiennent l'opposition, surtout au niveau local. Ce problème devient encore plus grave du fait que selon différentes estimations, le chômage atteint plus de 30% parmi la population active et plus de 100 000 personnes travaillent dans l'administration publique du pays.

32. A cet égard, la MIOE tient à souligner que le Premier Ministre a fait une déclaration publique le 18 mars 2009 disant que ce genre de pratique ne sera pas tolérée par le gouvernement. Si les autorités ont réussi à assurer la sécurité de la campagne électorale, néanmoins la campagne n'était pas dépourvue de cas d'intimidation, surtout dans les régions rurales.

6. Environnement médiatique

33. Pendant la campagne, les médias ont retransmis un large éventail d'opinions politiques, permettant aux électeurs d'évaluer en connaissance de cause les positions politiques des candidats. Dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», il y a 152 chaînes de télévision et de radios dont 3 chaînes de télévision et 3 radios sont publiques, ainsi que 10 journaux quotidiens dont 7 sont en langue macédonienne et 3 en langue albanaise.

34. Le Conseil de l'audiovisuel a contrôlé le respect de la législation existante par les médias électroniques. Il a, en outre, formulé des lignes directrices sur l'équité de la couverture médiatique de la campagne présidentielle. Selon ces lignes directrices, lors de la campagne pré-électorale, les médias ont le droit de couvrir les activités des candidats uniquement sous forme de news et de s'abstenir de diffuser des interviews sur les candidats. Cet arrangement a provoqué une certaine irritation et de l'incompréhension au sein de certains milieux journalistiques

35. Les chaînes de télévision publiques ont respecté les 70 minutes de temps gratuit pour chaque candidat. Néanmoins, sur les chaînes de télévision publique, plus de 30% des programmes d'actualités étaient consacré aux activités du gouvernement. Les chaînes de la télévision privées étaient plus équilibrées dans leur couverture de la campagne de l'élection présidentielle. D'une manière générale, les médias privés sont liés avec tel ou tel parti politique, tandis que les médias publics dépendent du financement de l'Etat.

36. Concernant la presse écrite, elle a assuré un très large éventail d'opinions et les articles dans la presse écrite étaient plus critiques que la couverture proposée par les chaînes de télévision.

7. Réclamations et recours

37. En ce qui concerne les recours effectifs des candidats présidentiels, même si pour la procédure d'enregistrement des candidats il n'y avait pas de recours ni de réclamations, néanmoins, des précisions devraient être apportées dans le Code électoral concernant les échéances des recours d'ordre électoral et de traitement de tels recours, permettant à tous les candidats concernés d'avoir des chances réelles de voir un traitement impartial et dans un délai raisonnable de leurs recours, sans pour autant remettre en cause leur droit d'éligibilité.

8. Le jour du scrutin

38. Le jour de scrutin était calme, sans incidents. A cause de l'abondance de neige dans les régions montagneuses 134 bureaux de vote n'ont pas pu recevoir de matériel électoral et, par conséquent, n'étaient pas ouverts. Cela représentait environ 1,5% des électeurs.

39. Les membres de la mission d'observation ont constaté que l'atmosphère dans les bureaux de vote était pacifique, les forces de police étaient présentes à proximité des bureaux de vote et dans les bâtiments où se trouvaient les bureaux de vote. La présence de la police était plus visible et renforcée dans les localités de la population d'origine albanaise.

40. Parmi les erreurs constatées: des cas de vote en famille, même si les membres de la mission d'observation considèrent qu'il n'est pas facile de différencier le vote en famille de l'aide aux personnes illettrées, dont la plupart sont des femmes des localités albanophones; de longues queues d'attente devant certains bureaux de vote. Le déroulement du vote était évalué mauvais ou très mauvais dans 8% des bureaux de vote dans les localités albanophones et dans 3% des bureaux de vote des localités de langue macédonienne. Des formations pour les membres des bureaux de vote, notamment dans les localités rurales seraient très utiles.

41. Les membres de la mission d'observation ont perçu comme des signes positifs la présence efficace de la police, sans intimidation près des bureaux de vote, la présence des observateurs de différents partis politiques et des observateurs domestiques dans pratiquement tous les bureaux de vote visités.

42. Selon les résultats préliminaires de la Commission électorale centrale dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» publiés le 23 mars 2009, les candidats à l'élection présidentielle ont obtenu: M. Ljubomir Frckoski (SDSM) – 19,81%; M. Imer Seljmani (ND) – 14,51%; M. Nano Ruzin (LDP) – 3,92%; M. Gjorgji Ivanov (VMRO-DPMNE) – 33,95%; M. Ljube Boskovski, candidat indépendant – 14,40%; M. Agron Buxhaku (DUI) – 7,27% et M^{me} Miruse Hoxha (DPA) – 2,99%.

9. Deuxième tour de l'élection présidentielle

43. Suite au premier tour de l'élection présidentielle, M. Gjorgji Ivanov (VMRO-DPMNE) et M. Ljubomir Frckoski (SDSM), ont respectivement obtenu 33,95 % et 19,81% des voix exprimées, et conformément à la législation en vigueur, un deuxième tour de l'élection a été organisé le 5 avril 2009 entre les deux candidats.

44. M. Jørgen Poulsen (Danemark, ADLE), membre de la commission ad hoc pour l'observation de l'élection présidentielle dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», qui a participé aux missions pré-électorale et électorale, a été nommé pour représenter l'APCE lors du deuxième tour de l'élection présidentielle.

45. M. Poulsen, la veille de l'élection à Skopje, s'est entretenu avec M. Gjorgji Ivanov et le directeur de la campagne électorale de M. Ljubomir Frckoski, le président de la Commission électorale centrale (CEC), le chef de la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH, le représentant spécial de l'EU et le chef de la délégation de la Commission européenne, les représentants de l'ONG MOST.

46. Le jour du scrutin, M. Poulsen a observé l'élection dans une dizaine de bureaux de vote choisis au hasard à Skopje, Tetovo et Gostivar.

47. La MIOE a conclu que le deuxième tour de l'élection présidentielle qui a eu lieu dimanche le 5 avril 2009 dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» a respecté la plupart des engagements et des normes fixées par le Conseil de l'Europe et l'OSCE pour des élections démocratiques, bien que certains des problèmes mis en évidence à l'occasion du premier tour, notamment des allégations crédibles d'intimidation, soient de plus en plus préoccupants. On trouvera à l'annexe 4 le communiqué de presse publié à l'issue de l'élection.

48. Le principal défi du deuxième tour de l'élection présidentielle était le taux de participation de 40% suite à une modification constitutionnelle. Le deuxième défi de l'élection du 5 avril 2009 était la mobilisation des électeurs d'origine albanaise dont les candidats n'étaient pas présents au deuxième tour.

49. L'analyse des résultats de la participation de l'électorat d'origine albanaise au deuxième tour montre clairement l'indifférence de cet électorat à l'élection présidentielle au deuxième tour. Par exemple, dans la localité d'Arachinovo le taux de participation au deuxième tour est 4,9%, tandis que dans la même localité le taux de participation au premier tour était 52,56%; à Tetovo le taux de participation est 26,30%, au premier tour il était 46,85%; par contre, à Ohrid la population d'origine macédonienne a participé à la hauteur de 63,35%. Ces chiffres soulignent également une réalité dangereuse qui est la ligne de division dans la société de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» selon l'origine ethnique.

50. Selon les résultats de la Commission électorale centrale, publiés le 6 avril le taux de participation était 42,61%. M.Gjorge Ivanov a obtenu 63,14% des voix et M.Ljubomir Frckovski, 36,86%.

10. Conclusions

51. La commission ad hoc de l'APCE pour l'observation de l'élection présidentielle dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» a conclu que l'élection présidentielle a respecté la plupart des engagements et des normes fixées par le Conseil de l'Europe pour des élections démocratiques, bien que certains des problèmes mis en évidence à l'occasion du premier tour, notamment des allégations crédibles d'intimidation, soient de plus en plus préoccupants.

52. Les autorités et les principaux acteurs politiques ont tiré des enseignements positifs des élections législatives de juin 2008. La sécurité pendant la campagne électorale et le jour du scrutin s'est considérablement améliorée. A l'évidence, cette élection présidentielle a contribué à redonner confiance aux citoyens, en s'inscrivant dans un processus démocratique.

53. La commission ad hoc souligne le fonctionnement impartial, indépendant et efficace de la Commission électorale centrale malgré l'insuffisance de personnel qualifié. Le mode et la procédure de nomination des membres de la CEC et le très haut niveau de confiance de tous les acteurs politiques en CEC pourraient servir comme exemple d'inspiration pour certains pays membres du Conseil de l'Europe sous la procédure de suivi s'agissant du fonctionnement des CECs dans ces pays concernés.

54. Dans une société multiethnique ou, en plus, les traditions démocratiques ne sont pas encore enracinées, il est crucial que les élections ne contribuent pas à l'isolement à l'intérieur des frontières ethniques.

55. A cet égard, le très faible taux de participation de la population d'origine albanaise au deuxième tour de l'élection présidentielle a souligné encore une fois une réalité dangereuse qui est la ligne de division dans la société de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» selon l'origine ethnique malgré le cas encourageant de la campagne du candidat Imer Seljmani, Nouvelle Démocratie (ND), qui a essayé de dépasser les lignes de divisions entre les communautés lors du premier tour.

56. La commission ad hoc tient à souligner le travail des différentes organisations non gouvernementales en leur qualité d'observateurs domestiques, travail effectué lors de ces élections, plus particulièrement celle de MOST qui était présente pratiquement dans tous les bureaux de vote.

57. La commission ad hoc regrette que des cas d'intimidations et de pression continuent à exister, pire encore, des menaces de perte d'emploi pour les agents publics qui soutiennent l'opposition, surtout au niveau local. C'est un fait extrêmement préoccupant dans un pays où, selon différentes estimations, le chômage représente plus de 30% de la population active et où plus de 100.000 personnes travaillent dans l'administration publique.

58. Le taux de participation au deuxième tour de l'élection présidentielle a montré aussi que 40% requis pour un second tour, suite à une modification constitutionnelle, reste toutefois assez élevé.

11. Recommandations

59. La commission ad hoc considère que «l'ex-République yougoslave de Macédoine» devrait renforcer sa coopération avec la commission de suivi de l'APCE dans le cadre du dialogue post-suivi pour répondre aux préoccupations suivantes, liées aux élections:

- dans le souci de rendre plus stable et prévisible son système politique à moyen et à long terme, y compris le système électoral, il serait judicieux de procéder aux changements de la législation en la matière bien avant les échéances électorales nationales, ce qui n'était pas le cas pour les élections en mars 2009;
- ces changements devraient être préparés en étroite coopération avec toutes les forces politiques et la société civile pour leur mise en œuvre efficace;
- solliciter l'assistance de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe pour l'amélioration de la législation électorale, suite à l'avis de la Commission de Venise qui sera publié dans les prochains mois et suite aux recommandations du présent rapport;
- améliorer les dispositions juridiques relatives aux financements des campagnes électorales des partis politiques, des mass médias même si les amendements du Code électoral en octobre 2008 ont introduit certaines améliorations en la matière;
- inviter la Commission électorale centrale à effectuer une mise à jour conséquente, puis régulière des listes électorales, conjointement avec les autorités compétentes;
- des moyens humains et financiers suffisants devraient être apportés à la Commission électorale centrale, ainsi qu'aux autres niveaux de l'administration électorale, afin de lui permettre le recrutement d'un personnel qualifié;
- le service chargé de la formation du personnel électoral à tous les niveaux, et plus encore dans les régions rurales et dans les localités albanophones, devrait être repensé et professionnalisé. Une campagne de sensibilisation pourrait être organisée qui puisse être ciblée vers différentes catégories, selon l'âge et en fonction des particularités des régions.

Annexe 1 – Observation de l'élection présidentielle dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» (22 mars 2009)

Mission pré-électorale, Skopje, les 26 et 27 février 2009 – Mémoire préparé par M^{me} Marietta de Pourbaix-Lundin (Suède, PPE/DC), Présidente de la commission ad hoc

1. La mission préélectorale s'est rendue à Skopje les 26 et 27 février 2009 afin d'évaluer l'état des préparatifs et le climat politique à l'approche de l'élection présidentielle du 22 mars 2009. La délégation était composée de M^{me} Marietta de Pourbaix-Lundin (Suède, PPE/DC), présidente de la commission ad hoc et chef de la délégation, M. Tadeusz Iwiński (Pologne, SOC), M. Jørgen Poulsen (Danemark ADLE) et M. Christopher Chope (Royaume-Uni, GDE). Malheureusement, aucun membre du Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE) n'était disponible pour représenter ce groupe au sein de la délégation.
2. La déclaration de la délégation à l'issue de sa visite est jointe en annexe 1.
3. Durant sa visite à Skopje, la délégation a rencontré les divers candidats en lice, le Président de la République, Branko Crvenkovski, la Vice-présidente de l'Assemblée, Svetlana Jakimovska, la Ministre de l'Intérieur, Gordana Jankuloska, le Président de la Commission centrale électorale, Aleksandar Novakovski, la délégation de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» auprès de l'APCE, ainsi que les représentants de la communauté internationale à Skopje et des représentants de la société civile et des médias. Le programme de la visite est joint en annexe 2. La commission préélectorale tient à remercier le Parlement de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et le personnel du bureau d'information du Conseil de l'Europe à Skopje pour l'excellente organisation du programme et pour le soutien logistique apporté à la délégation.
4. Pour l'élection présidentielle qui aura lieu le 22 mars 2009, sept candidats ont été enregistrés par la Commission électorale centrale (CEC) dont trois candidats d'origine albanaise. Six candidats sont soutenus par des partis politiques. Toutefois, seuls deux d'entre eux sont membres des partis politiques qui les soutiennent. Les quatre autres candidats sont issus d'un milieu d'académiciens et de professeurs des universités.
5. Le Président actuel de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» M. Branko Crvenkovski, dont le mandat de 5 ans expire en mai prochain, n'est pas candidat à sa propre succession. Lors de la rencontre avec les membres de la mission préélectorale, il a précisé qu'il envisageait de devenir le leader de son parti politique, l'Union sociale-démocratique de Macédoine (SDSM), en tant que parti politique de l'opposition.
6. Les sept candidats à l'élection présidentielle ont confirmé, au cours de leurs réunions avec la délégation, leur décision de participer aux débats publics télévisés dans le cadre de la campagne électorale, ce qui n'était apparemment pas acquis jusqu'à la rencontre avec la délégation préélectorale. En effet, les citoyens ont le droit d'être informés des idées et des programmes soutenus par les candidats afin de pouvoir faire un choix éclairé le jour de l'élection.
7. Une majorité d'interlocuteurs, y compris des représentants de l'opposition et des organisations non gouvernementales, sont persuadés qu'il n'y aura pas d'actes de violences lors de ces élections et que les leçons ont été tirées des événements lors du scrutin du 1er juin 2008.
8. Plusieurs interlocuteurs ont néanmoins évoqué le fait que les élections municipales, qui auront lieu le même jour que l'élection présidentielle, seront marquées par un climat plus tendu. La délégation a été informée du fait que le Premier Ministre du pays a pris l'initiative d'organiser une série de rencontres avec les leaders des partis politiques représentés au parlement afin d'assurer le processus démocratique des élections. Plus précisément, le 22 février dernier, un accord a été conclu entre les partis politiques concernant le rôle de la police le jour des élections afin d'assurer le bon déroulement du vote du point de vue de la sécurité.
9. Tous les acteurs politiques rencontrés ont souligné l'importance des élections du 22 mars 2009 pour marquer un pas important vers une intégration euro-atlantique du pays. Sur cette dernière question il n'y avait cependant pas de convergence de vues substantielle entre les candidats à l'élection présidentielle.
10. La délégation a été informée par les autorités du pays des mesures prises visant à mettre en œuvre les recommandations de la commission ad hoc pour l'observation des élections législatives organisées les 1er et 15 juin 2008 (répétition). Concernant les actes de violence de juin 2008, 18 affaires sur 200 sont closes et un certain nombre se trouve toujours en phase d'enquête, selon l'information du Ministère de la Justice.

11. La mission préélectorale a été informée par certains candidats, par des ONG, ainsi que par des représentants des médias, de certains cas d'intimidations et de pression exercées par les autorités mais, selon ces mêmes sources, il y a très peu d'incidents de violence liés à la campagne de l'élection présidentielle.

12. La mission préélectorale a estimé préoccupant le fait qu'il existe des cas d'utilisation frauduleuse des ressources administratives aux frais de la campagne et des menaces de perte d'emploi pour les agents publics qui soutiennent les candidats de l'opposition, surtout au niveau local.

13. Dans ce contexte, s'agissant de la collecte des 10.000 signatures nécessaires pour être enregistré comme candidat à l'élection présidentielle, plusieurs candidats de l'opposition ont souligné que le système actuel n'est pas équitable pour eux parce que les citoyens sont obligés de se rendre aux bureaux des candidats pour apporter leur signature et ainsi manifester leur soutien. D'après eux, un grand nombre de citoyens aurait peur de faire une telle démarche pour des candidats de l'opposition.

14. En ce qui concerne les récents amendements au Code électoral, ceux-ci font actuellement l'objet d'une analyse par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, à la demande de la commission de suivi de l'APCE. Les membres de la mission préélectorale ont soulevé la question de la connaissance pratique, par les membres des différents organes de l'administration électorale, des amendements du Code électoral. Ceci est d'autant plus important compte tenu du fait que le 22 mars auront lieu deux élections différentes.

15. A cet égard, la mission préélectorale a exprimé son étonnement, devant les interlocuteurs concernés, quant à la décision des partis politiques selon laquelle chaque électeur n'aura le droit d'entrer dans un bureau de vote qu'une seule fois le 22 mars 2009, pour voter à la fois pour l'élection présidentielle et pour les élections locales. La possibilité de participer à l'élection présidentielle le matin et aux élections locales après-midi ou bien de ne participer qu'à une seule élection sera donc exclue prétendument pour éviter les doubles votes. Pour les membres de la mission préélectorale le contrôle de ce processus par les membres des bureaux de vote n'est pas clair.

16. Par ailleurs, les membres de la mission pré-électorale n'ont pas pu recevoir d'explications claires et convaincantes de la part des autorités compétentes concernant la très faible différence entre le nombre d'habitants de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» qui est de 2.022.547 (selon les données officielles du recensement de 2002) et le nombre d'électeurs inscrits sur les listes pour les élections qui est de 1.792.082 (selon les données de la CEC en 2009).

17. Concernant le couverture par les media de la campagne électorale qui commençait officiellement le 2 mars, la mission pré-électorale a émis le souhait qu'elle soit équilibrée, surtout s'agissant de l'accès de tous les candidats à l'élection présidentielle aux médias électroniques avec une couverture au niveau national.

18. La mission pré-électorale a conclu qu'il est nécessaire que toutes les mesures soient prises, sur l'ensemble du territoire, pour éviter d'éventuels actes de violence ou d'intimidation, et pour garantir la tenue de ces élections dans des conditions normales, permettant ainsi la libre expression de la volonté du peuple. A cet égard, la délégation souligne l'importance de la responsabilité qui incombe à tous les acteurs politiques lorsque des élections se déroulent dans une société multiethnique. L'élection présidentielle du 22 mars 2009 constitue également – pour les autorités de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», les dirigeants des partis politiques et l'ensemble des citoyens de bonne volonté – l'occasion de regagner la confiance de la société par le biais d'un processus démocratique.

«L'ex-République yougoslave de Macédoine»: déclaration de la mission pré-électorale de l'APCE

Strasbourg, le 27.02.2009 – Dans le cadre de sa mission pré-électorale dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», la délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) note que les autorités nationales ont pris des mesures visant à mettre en œuvre les recommandations de la commission ad hoc pour l'observation des élections législatives organisées le 1er et le 15 juin 2008 (répétition). La délégation prend également note de l'adoption d'amendements au Code électoral; ceux-ci font actuellement l'objet d'une analyse par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe.

Toutefois, la délégation regrette vivement que tous les responsables des actes de violence et de fraude électorale commis en juin 2008 n'aient toujours pas été identifiés et déférés en justice.

Par ailleurs, la délégation se félicite des efforts entrepris par les autorités pour résoudre les graves problèmes ayant entaché les élections législatives tenues en juin 2008. Toutefois, elle estime que la modification des lois existantes n'est pas suffisante. Tout changement apporté à la législation devrait reposer sur la volonté de tous les acteurs politiques – à la fois les partis politiques et les différentes communautés du pays – d'instaurer un véritable climat de confiance.

La délégation exprime certaines préoccupations concernant l'exactitude des données figurant sur le registre des votants.

Elle se félicite du fait qu'au cours de leurs réunions avec la délégation, les sept candidats à l'élection présidentielle aient consenti à participer aux débats publics télévisés dans le cadre de la campagne électorale. En effet, les citoyens ont le droit d'être informés des idées et des programmes soutenus par les candidats avant de leur donner mandat.

Par ailleurs, les autorités de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» ont réaffirmé à la délégation que toutes les mesures nécessaires seraient prises sur l'ensemble du territoire pour éviter d'éventuels actes de violence ou d'intimidation, et pour garantir la tenue de ces élections dans des conditions normales, permettant ainsi la libre expression de la volonté du peuple. A cet égard, la délégation souligne l'importance de la responsabilité qui incombe à tous les acteurs politiques lorsque des élections se déroulent dans une société multiethnique.

L'élection présidentielle du 22 mars 2009 constitue également – pour les autorités de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», les dirigeants des partis politiques et l'ensemble des citoyens de bonne volonté – l'occasion de regagner la confiance de la société par le biais d'un processus démocratique.

La délégation a rencontré les divers candidats en lice; le Président de la République, M.Branko Crvenkovski; la Vice-présidente de l'Assemblée, Svetlana Jakimovska; la Ministre de l'Intérieur, Gordana Jankuloska; le Président de la Commission centrale électorale, Aleksandar Novakovski; la délégation de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» auprès de l'APCE, ainsi que des ambassadeurs et des représentants de la société civile et des médias.

L'APCE observera les élections présidentielles qui doivent se tenir le 22 mars 2009.

Membres de la délégation:

Marietta de Pourbaix-Lundin (Suède, PPE/DC), Chef de la délégation; Tadeusz Iwiński (Pologne, SOC); Jørgen Poulsen (Danemark ADLE); Christopher Chope (Royaume-Uni, GDE)

Contact APCE: Chemavon Chahbazian, Unité de coopération interparlementaire et d'observation des élections

Annexe 2 – Commission ad hoc pour l'observation de l'élection présidentielle dans "l'ex-République yougoslave de Macédoine" (22 mars 2009)

Programme du 20 au 23 mars 2009

Jeudi 19 mars 2009

Arrivée des membres de la délégation

Vendredi 20 mars 2009

- 9h00 Réunion de la délégation (Hotel Holiday Inn)
- 14h30 Ouverture des réunions:
M^{me} Pia Christmas-Møller, Chef de la délégation de l'AP de l'OSCE
M^{me} Marietta de Pourbaix-Lundin, Chef de la délégation de l'APCE
- 15h00 Intervention de l'Ambassadeur Erwan Fouéré, Représentant spécial de l'Union européenne et Chef de la Délégation de la Commission européenne à Skopje
- 15h15 M. Sulejman Rushiti, Directeur de la campagne électorale de M. Imer Seljmani, Nouvelle Démocratie (ND)
- 15h40 Parti VMRO DPMNE
– M. Aleksandar Spasenovski,
– M. Ilija Dimovski
- 16h20 M. Jovo Despotovski, Secrétaire des relations internationales et de la coopération avec les institutions internationales du SDSM
- 17h00 Mission de l'OSCE:
– Ambassadeur Jose Luis Herrero, Chef de la mission
– M. Peter Erhardy, questions électorales
– Mme. Enrica Vida, questions électorales
- 17h20 Programme commun de la mission d'observation de l'OSCE/BIDDH:
– M. Peter Eicher, Chef de la mission de l'OSCE/BIDDH
– M^{me} Lolita Cigane, analyste politique
– Mr Marek Mracka, analyste des médias
– Mr Simeon Apostolov, analyste pour des questions électorales
- 18h10 ONGs/OINGs:
– M. Chris Hanshaw, Directeur, NDI
– M. Darko Aleksov, Président, MOST, Groupe d'observateurs domestiques
– M^{me} Savka Todorovska, Présidente, Union des organisations des femmes
- 19h00 Représentants des médias:
– M. Bobi Hristov, Editeur, ALSAT TV
– M. Toni Krstevski, Editeur, MTV
– M. Aleksandar Damovski, Editor en Chef, Nova Makedonija

Samedi 21 Mars 2009

- 11h30 M. Agron Buxhaku, Candidat présidentiel, DUI
- 12h00 M^{me} Mirushe Hoxha, Candidate présidentielle, DPA
- 14h30 Rencontres avec les interprètes et les chauffeurs
- 16h45 M. Emil Kirjas, Vice-président, parti LDP

17h30 M. Aleksandar Novakovski, Président de la Commission électorale centrale

18h30 M. Ljube Boskoski, Candidat présidentiel indépendant

Dimanche 22 Mars 2009

Observation de l'élection présidentielle

Lundi 23 Mars 2009

8h30 Réunion de la délégation (Holiday Inn Hôtel)

14h00 Conférence de presse (Alexander Palace Hôtel)

Annexe 3 – Des élections globalement conformes aux normes internationales, même si des problèmes subsistent, selon les observateurs à Skopje

Strasbourg, 23.03.2009 – Le premier tour des élections présidentielles et municipales tenues hier dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» s'est déroulé conformément à la plupart des normes internationales, même s'il reste quelques problèmes à régler, a indiqué une mission internationale d'observation des élections dans une déclaration publiée aujourd'hui.

Les élections ont été bien administrées et n'ont été marquées par aucun incident violent, contrairement aux élections législatives de l'an dernier. Le jour du scrutin a été paisible et le processus de vote a été dans l'ensemble bien géré, bien qu'il y ait eu des irrégularités de procédure et que le dépouillement ait fait l'objet d'une évaluation moins positive.

Les autorités et les dirigeants des partis politiques ont déployé des efforts concertés pour que les élections se déroulent dans le calme. Le scrutin a été précédé par une campagne énergique qui a eu un fort retentissement; la multiplicité des candidats et des partis a offert un véritable choix aux électeurs. Toutefois, les observateurs ont aussi noté que l'atmosphère de méfiance persistait en partie, comme l'ont montré de nombreuses allégations troublantes de pressions ou d'intimidations liées aux élections, visant en particulier les fonctionnaires, pendant la période pré-électorale.

«Je suis heureuse de constater que ce pays a sensiblement avancé sur la voie démocratique qu'il avait rejointe lors de la répétition des élections de l'été dernier. Il y a toujours des irrégularités et un manque de confiance – et il faudra s'attaquer à ces problèmes – mais, incontestablement, vous avez encore progressé vers l'organisation d'élections conformes à vos engagements internationaux», a déclaré la vice-présidente de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, Pia Christmas-Møller, coordinatrice spéciale chargée de conduire la mission d'observation à court terme de l'OSCE.

«Les autorités et les principaux acteurs politiques ont tiré des enseignements positifs des élections législatives de juin 2008. La sécurité pendant la campagne électorale et le jour du scrutin s'est considérablement améliorée. A l'évidence, cette élection présidentielle a contribué à redonner confiance aux citoyens, en s'inscrivant dans un processus démocratique», a affirmé Marietta de Pourbaix-Lundin, chef de la délégation de l'APCE.

«Le premier tour, malgré quelques points de préoccupation, marque un important pas en avant. Nous observerons attentivement le second tour pour voir si les progrès se confirment», a indiqué Peter Eicher, chef de la mission d'observation à long terme de l'OSCE/BIDDH.

«Nous nous félicitons que les élections municipales se soient déroulées conformément à la plupart des normes européennes, mais nous regrettons que l'élection présidentielle ait éclipsé les campagnes locales. Nous encourageons le gouvernement à envisager de séparer les élections locales et nationales afin que les scrutins municipaux reçoivent l'attention qu'ils méritent», a déclaré Ludmila Sfirloaga, chef de la délégation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux.

La mission internationale d'observation des élections est une opération conjointe du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH), de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (AP-OSCE) et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe s'est également associé à la déclaration ci-jointe.

Annexe 4 – Des progrès le jour des élections, mais quelques problèmes subsistent, déclarent les observateurs à Skopje

Strasbourg, 06.04.2009 – Le deuxième tour des élections présidentielle et municipales qui ont eu lieu dimanche dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» ont respecté la plupart des engagements et des normes fixées par l'OSCE et le Conseil de l'Europe pour des élections démocratiques, bien que certains des problèmes mis en évidence à l'occasion du premier tour, notamment des allégations crédibles d'intimidation, soient de plus en plus préoccupants, ont déclaré les observateurs internationaux des élections, dans une déclaration publiée aujourd'hui.

«Nous sommes satisfaits de voir un environnement paisible et une journée électorale bien gérée, bien que certains aspects de la campagne électorale aient gravement nui à la qualité d'ensemble du processus électoral», a déclaré Peter Eicher, chef de la mission d'observation des élections du BIDDH/OSCE.

«Le vote s'est bien mieux déroulé que lors des élections législatives de 2008», a déclaré Jørgen Poulsen, membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). «Le président et le parti majoritaire doivent maintenant se montrer à la hauteur de la responsabilité qui leur incombe de créer un processus politique caractérisé par l'ouverture et de remédier aux problèmes qui ne sont pas encore résolus en ce qui concerne le processus électoral».

Pendant la période précédant le second tour des élections, la plupart des candidats et des partis s'étaient déclarés déterminés à continuer de respecter leur engagement à assurer des élections calmes et démocratiques. Malgré quelques tensions, surtout lors des scrutins municipaux serrés, la situation est restée paisible pendant toute la période électorale. Néanmoins, les allégations de pression et d'intimidation exercés sur des électeurs ont continué à ternir l'évaluation généralement positive faite par la mission d'observation des élections.

Le vote s'est déroulé calmement dans l'ensemble, bien qu'il y ait eu quelques irrégularités procédurales. Le vote familial a continué d'être un problème, mais il a considérablement diminué au second tour. La participation électorale plus faible pour l'élection présidentielle a fait la preuve du risque que l'exigence d'un taux de participation de 40 % puisse conduire dans l'avenir à des élections invalidées, surtout lorsque s'y ajoutent des problèmes concernant les listes électorales.

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH), qui avait déployé pour le second tour des élections 170 observateurs originaires de 30 pays, dont 40 observateurs et analystes de longue durée et 132 observateurs de courte durée, a publié lundi une déclaration commune avec l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui avait désigné Jørgen Poulsen pour représenter l'Assemblée au second tour de l'élection présidentielle.