

Doc. 13517

26 mai 2014

Observation de l'élection présidentielle (13 et 27 avril 2014) et des élections législatives anticipées (27 avril 2014) dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine»

Rapport d'observation d'élection

Commission ad hoc du Bureau

Rapporteur: M. Stefan SCHENNACH, Autriche, Groupe socialiste

Sommaire

Page

1. Introduction	1
2. Généralités	2
3. Cadre juridique	3
4. Administration électorale, listes électorales et inscription des candidats	3
5. Campagne électorale et environnement médiatique	4
6. Déroulement du scrutin	5
7. Conclusions	5
Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc	6
Annexe 2 – Programme de la mission préélectorale pour l'élection présidentielle	7
Annexe 3 – Communiqué de presse de la mission préélectorale pour l'observation de l'élection présidentielle	9
Annexe 4 – Programme de la mission d'observation de l'élection présidentielle (premier tour, 13 avril 2014)	10
Annexe 5 – Communiqué de presse sur l'observation de l'élection présidentielle (premier tour, 13 avril 2014)	12
Annexe 6 – Programme de la mission d'observation du second tour de l'élection présidentielle et des élections législatives anticipées (27 avril 2014)	14
Annexe 7 – Communiqué de presse sur l'observation de l'élection présidentielle (second tour) et des élections législatives anticipées (27 avril 2014)	16

1. Introduction

1. Lors de sa réunion du 16 décembre 2013, le Bureau de l'Assemblée parlementaire a décidé d'observer l'élection présidentielle dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», sous réserve de réception d'une invitation et de confirmation de la date, et de constituer une commission ad hoc composée de 21 membres et du rapporteur de la Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi). Le Bureau a également autorisé une mission préélectorale. Le 4 février 2014, le Bureau a approuvé la composition de la commission ad hoc et nommé M. Stefan Schennach président. Le 11 février 2014, M. Trajko Veljanovski, président du Parlement de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», a invité l'Assemblée parlementaire à observer l'élection présidentielle du 13 avril 2014. Le 5 mars 2014, le Bureau a décidé que la même commission ad hoc observerait également les



élections législatives anticipées prévues pour le 27 avril 2014 (en même temps que l'éventuel second tour de l'élection présidentielle). Le 11 avril 2014, le Bureau a approuvé la composition définitive de la commission ad hoc (voir annexe 1).

2. L'article 15 de l'accord de coopération signé le 4 octobre 2004 entre l'Assemblée et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dispose que: «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.» Conformément à cette disposition, le Bureau de l'Assemblée a invité un expert de la Commission de Venise à se joindre à la commission ad hoc en qualité de conseiller.

3. La délégation préélectorale s'est rendue dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» les 11 et 12 mars 2014 pour évaluer l'état des préparatifs et le climat politique avant l'élection présidentielle. Le programme de la visite (annexe 2) comprenait des rencontres avec les candidats à l'élection, dont le Président en exercice, le président du parlement, les membres de la délégation auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le président de la Commission électorale nationale, la ministre de l'Intérieur, le ministre de l'Administration et de la Société de l'information, le vice-président de l'Agence pour les services de médias audio et audiovisuels, le vice-contrôleur général des comptes, le président de la Commission d'Etat pour la prévention de la corruption, des représentants de la société civile et des médias, la chef de la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH), des diplomates et des représentants d'organisations internationales présentes à Skopje. A l'issue de sa mission, la délégation préélectorale a publié un communiqué de presse (annexe 3).

4. Pour l'observation de l'élection présidentielle, la commission ad hoc opérait dans le cadre d'une Mission internationale d'observation des élections (MIOE), en coopération avec la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH.

5. La commission ad hoc s'est rendue à Skopje du 10 au 14 avril 2014 pour observer le premier tour de l'élection présidentielle, le 13 avril. On trouvera en annexe 4 le programme de ses réunions. Le jour du scrutin, la commission s'est divisée en huit équipes pour observer les élections à Skopje et dans ses environs ainsi que dans les régions et municipalités suivantes: Gostivar, Veles, Tetovo, Kumanovo, Kriva Palanka, Ohrid, Bitola et Struga.

6. Le lendemain, la MIOE a tenu une conférence de presse commune et publié une «déclaration de constatations et conclusions préliminaires», ainsi qu'un communiqué de presse (annexe 5).

7. Pour l'observation des élections législatives anticipées, le 27 avril 2014 (date coïncidant avec celle du second tour de l'élection présidentielle), une mission d'observation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE s'est jointe à la MIOE.

8. La commission ad hoc s'est à nouveau rendue à Skopje du 25 au 28 avril 2014 pour observer le second tour de l'élection présidentielle et les élections législatives, le 27 avril. On trouvera en annexe 6 le programme de ses réunions, similaire à celui des deux missions précédentes mais comprenant des rencontres avec des représentants des principaux partis politiques. Le jour du scrutin, la commission ad hoc s'est divisée en huit équipes pour observer les élections à Skopje et dans ses environs ainsi que dans les régions et municipalités suivantes: Gostivar, Veles, Tetovo, Kumanovo, Kriva Palanka, Gjorge Petrov, Petrovec, Ilinden, Zelenikovo, Ohrid, Bitola et Struga.

9. Le lendemain, la MIOE a tenu une conférence de presse commune et publié une «déclaration de constatations et conclusions préliminaires», ainsi qu'un communiqué de presse (annexe 7).

2. Généralités

10. Conformément aux dispositions constitutionnelles et juridiques, le premier tour de l'élection présidentielle s'est tenu le 13 avril et le second tour le 27 avril 2014, en même temps que les élections législatives anticipées convoquées après la dissolution du parlement le 5 mars.

11. Le Président sortant, Gjorge Ivanov, affilié à la coalition Organisation révolutionnaire interne macédonienne – Parti démocratique pour l'unité nationale macédonienne (VMRO-DPMNE), se présentait pour un second mandat face à Stevo Pendarovski, affilié au parti d'opposition Union socio-démocrate de Macédoine (SDSM), Iljaz Halimi, affilié au Parti démocratique albanais (DPA) et Zoran Popovski, affilié au parti nouvellement formé Alternative citoyenne pour la Macédoine (GROM).

12. L'Union démocratique pour l'intégration (DUI), parti membre de la coalition au pouvoir avec le VMRO-DPMNE, a boycotté l'élection présidentielle, alléguant que le VMRO-DPMNE, son partenaire de coalition, avait ignoré ses appels à désigner un candidat de consensus représentant à la fois les communautés macédonienne et albanaise. Le DUI a appelé ses partisans à s'abstenir pour invalider l'élection présidentielle, qui n'est valable que si le taux de participation au second tour s'élève au moins à 40 % des électeurs inscrits (exigence déjà critiquée par la Commission de Venise).

3. Cadre juridique

13. Les élections sont régies par la Constitution, par le Code électoral et par le Code Pénal. Les modifications apportées à ces documents, le janvier 2014, ont répondu partiellement à certaines recommandations de la Commission de Venise. Elles portent notamment sur l'utilisation des ressources administratives, le financement des campagnes, la couverture médiatique et le vote depuis l'étranger.

14. Il reste toutefois plusieurs lacunes, comme le manque d'une définition de campagne plus claire et sur l'utilisation des ressources publiques pendant la campagne. Concernant la séparation entre les partis et l'Etat, les garanties sont insuffisantes. Comme déjà évoqué, le seuil minimal de participation au second tour de l'élection présidentielle, fixé à 40 %, pourrait déclencher une succession de cycles électoraux. La procédure de plainte n'est pas effective.

15. Le président est élu dans une circonscription unique, au suffrage universel direct avec scrutin majoritaire et secret, pour un mandat de cinq ans. Pour être élu au premier tour, un candidat doit recueillir les voix de plus de 50 % des électeurs inscrits. S'il y a un second tour, le candidat ayant recueilli le plus de voix l'emporte, à condition que la participation dépasse 40 %, faute de quoi le processus électoral doit être intégralement recommencé.

16. Le parlement se compose de 123 membres élus pour quatre ans. 120 sont élus au système proportionnel dans six districts électoraux et trois au système majoritaire dans trois districts à l'étranger (Europe et Afrique, Amérique du Nord et du Sud, Australie et Asie). La répartition inégale des électeurs dans les districts à l'étranger et la différence entre le nombre d'électeurs dans les districts nationaux et à l'étranger empêche une véritable égalité des voix. Ce point a déjà été critiqué en 2011 dans l'Avis conjoint rendu par l'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise.

4. Administration électorale, listes électorales et inscription des candidats

17. Les élections présidentielle et législatives ont été organisées par une administration électorale à trois niveaux: la Commission électorale nationale (CEN), 80 commissions électorales municipales (CEM), 3 480 bureaux électoraux dans le pays et 34 représentations diplomatiques ou consulaires.

18. La CEN se compose de sept membres nommés par le parlement pour un mandat de quatre ans. Son président et deux membres sont nommés par les partis d'opposition parlementaire, son vice-président et trois membres par les partis au pouvoir. Les CEM comptent un président, quatre membres et leurs suppléants, choisis au hasard parmi les agents de la fonction publique pour un mandat de cinq ans. Les bureaux électoraux sont formés par les CEM et comptent un membre nommé par les partis politiques au pouvoir, un nommé par les partis d'opposition et trois choisis au hasard parmi les agents de la fonction publique.

19. Les réunions de la CEN étaient généralement ouvertes aux observateurs accrédités et aux médias. Cependant, elles se sont caractérisées par des divisions entre les membres, les décisions étant adoptées selon des critères partisans.

20. Les élections présidentielle et législatives ayant été annoncées à des dates différentes, les délais de vérification et de clôture des listes électorales n'étaient pas les mêmes; il y a donc eu deux listes électorales distinctes, avec 1 779 572 électeurs inscrits pour l'élection présidentielle et 1 780 128 pour les élections législatives anticipées.

21. Plusieurs interlocuteurs de la MIOE ont soulevé le problème du grand nombre d'électeurs résidant à la même adresse. Le DUI comme le SDSM ont adressé des plaintes à la CEN, alléguant que certains électeurs enregistrés à des adresses fictives devaient être rayés des listes. Etant donné que les dispositions légales ne précisent pas clairement quelle agence doit enquêter sur ce type de plainte, la question est restée en suspens, suscitant des doutes sur l'exactitude des listes électorales.

22. Pour se présenter à l'élection présidentielle, tout citoyen doit avoir le droit de vote, être âgé d'au moins quarante ans et avoir vécu dans le pays pendant dix ans au moins au cours des quinze dernières années. La durée de dix ans paraît excessive et disproportionnée au regard du principe de l'égalité. Les candidatures à l'élection présidentielle doivent être appuyées par 10 000 électeurs ou par 30 membres du parlement.

23. L'inscription des candidats a été large. Sur six prétendants, deux n'ont pas réussi à recueillir le nombre de signatures nécessaire.

24. Les candidats aux élections législatives devaient être nommés par des partis politiques, par une coalition de partis politiques ou par des groupes d'électeurs. Pour encourager la participation des femmes et conformément aux dispositions légales, une place sur trois par ordre d'apparition sur la liste devait être réservée au sexe sous-représenté.

25. La CEN a enregistré neuf partis politiques et cinq coalitions. Tous les partis albanais, dont le DUI et le DPA, se sont présentés séparément.

5. Campagne électorale et environnement médiatique

26. La campagne présidentielle pour le premier tour a commencé officiellement le 24 mars et s'est achevée le 11 avril à minuit. La campagne pour le second tour a commencé le 14 avril et celle pour les élections législatives anticipées le 5 avril, avec une interruption de deux jours pendant la trêve électorale pour le premier tour de l'élection présidentielle, sur décision de la CEN.

27. Les candidats ont pu librement mener des campagnes actives. Cependant, la campagne du VMRO-DPMNE dominait largement, car le parti au pouvoir n'a pas correctement séparé ses activités de celles de l'Etat, contrairement à ce que préconise le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise. Les interlocuteurs de la MIOE ont avancé des allégations crédibles d'intimidation d'électeurs, en particulier parmi les agents de la fonction publique: pressions pour qu'ils assistent à des manifestations de campagne ou pour qu'ils n'assistent pas à des événements organisés par l'opposition, pressions liées à l'emploi, etc. Il y a également eu des allégations crédibles d'achat de votes, en particulier parmi les populations économiquement défavorisées.

28. Le DUI a appelé les albanais à s'abstenir de voter à l'élection présidentielle.

29. La campagne présidentielle a été marquée par d'incessantes accusations de corruption, passée et présente, entre adversaires des mêmes groupes ethniques. Le DPA et le DUI se sont mutuellement reproché leurs décisions respectives de présenter un candidat et de boycotter l'élection. Le DPA a accusé le DUI de ne pas respecter le secret du vote de la population albanaise, en particulier dans les petits villages.

30. Ces tendances se sont poursuivies lors de la campagne pour les élections législatives, avec une différence: le DUI a demandé à ses partisans de voter massivement à ces élections. La MIOE a reçu des informations crédibles selon lesquelles le DUI aurait exercé des pressions sur ses électeurs pour qu'ils ne prennent pas de bulletin pour l'élection présidentielle le 27 avril.

31. La législation sur le financement de la campagne a été modifiée en janvier 2014. Cependant, le système tel qu'actuellement mis en œuvre ne suffit pas à assurer un processus transparent, intègre et permettant de rendre des comptes.

32. Il existe de nombreux médias dans le pays, mais les plus importants sont indirectement contrôlés par le parti au pouvoir, et le gouvernement y constitue le plus gros annonceur. Par conséquent, la plupart des médias ont présenté sous un jour favorable le parti au pouvoir VMRO-DPMNE et son candidat présidentiel, et principalement de façon négative le SDSM et son candidat. De même, les médias de langue albanaise ont favorisé le DUI par rapport aux autres candidats albanais.

33. Au cours des deux campagnes, les médias ont montré un manque d'analyse politique et de reportages indépendants, associé à une autocensure largement répandue.

34. Lors de la campagne présidentielle, les autres candidats ont eu très peu d'occasions de se confronter au président sortant, Gjorge Ivanov. Seul un débat réunissant les quatre candidats à l'élection présidentielle a eu lieu, organisé par la chaîne de radio-télévision macédonienne MRT1. Après le débat, cette chaîne publique a organisé une discussion qui s'est principalement centrée sur les échecs perçus du principal candidat d'opposition, Stevo Pendarovski.

35. Le mécanisme de règlement des différends électoraux est inefficace. Les délais insuffisants laissés à la justice pour traiter les différentes affaires liées aux élections, ainsi que les droits limités des électeurs en matière de recours juridiques à toutes les étapes du processus électoral, contredisent le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise.

6. Déroulement du scrutin

36. Les élections se sont généralement déroulées dans le calme et sans heurts, le 13 comme le 27 avril.

37. Le 27 avril cependant, dans certaines régions de souche albanaise, les membres du bureau de vote ont cherché à dissuader les électeurs de prendre un bulletin pour l'élection présidentielle, alors que dans les régions de souche macédonienne les électeurs recevaient d'office les deux bulletins.

38. Les 13 et 27 avril, dans la municipalité de Suto Orizari, les membres de la délégation de l'Assemblée ont observé des pratiques contraires aux exigences démocratiques (vote organisé et électeurs ayant manifestement reçu un document leur indiquant comment voter, puisqu'ils consultaient ce document dans l'isoloir). Le vote collectif a constitué semble-t-il l'irrégularité la plus fréquente, en particulier le 27 avril, où les observateurs de la MIOE l'ont remarqué dans 9 % des bureaux de vote observés.

39. Au premier tour de l'élection présidentielle, aucun des candidats n'a recueilli la majorité des voix des électeurs inscrits nécessaire pour être élu. Selon la CEN, le président sortant Gjorge Ivanov a recueilli 51 % des suffrages exprimés, Stevo Pendarovski 37,51 %, Iljaz Halimi 4,49 % et Zoran Popovski 3,61 %. La participation a été de 48 %. Elle est restée faible dans les régions de souche albanaise.

40. Les candidats présents au second tour étaient donc Gjorge Ivanov et Stevo Pendarovski. Selon la CEN, Gjorge Ivanov a été élu avec 55,28 % des suffrages exprimés. La participation à ce second tour de l'élection présidentielle s'est élevée à 54,38 %.

41. Pour les principaux partis et coalitions, les élections législatives anticipées ont livré les résultats suivants: VMRO-DPMNE etc.: 42,97 % des suffrages exprimés, SDSM etc. 25,34 %, DUI 13,71 %, DPA 5,92 %, GROM 2,82 %, NDP (Renouveau national démocrate) 1,59 %. La participation à ces élections législatives anticipées s'est élevée à 62,96 %.

7. Conclusions

42. En général, les scrutins ont été menés avec efficacité et, en principe, en conformité avec la législation nationale. Cependant, dans une municipalité observée, le processus de vote s'est avéré problématique, avec un plus grand nombre d'irrégularités constatées (vote organisé, en particulier). D'autres irrégularités de procédure ont été observées, en particulier lors de l'ouverture des bureaux de vote et lors du décompte, mais elles étaient plutôt de nature technique, sans influence discernable sur les résultats.

43. Au cours des campagnes électorales, les médias ont montré un manque d'analyse politique et de reportages indépendants. Le principal parti au pouvoir n'a pas correctement séparé ses propres ressources de celles de l'Etat, et des allégations crédibles d'intimidation des électeurs ont été enregistrées, en particulier envers les agents de la fonction publique.

44. En outre, la délégation de l'Assemblée a constaté que le processus électoral dans son ensemble n'avait pas contribué à réduire les tensions qui existent entre les communautés ethniques et au sein de ces communautés. Ces élections représentent, pour les acteurs politiques, une occasion manquée d'exprimer une véritable volonté d'intégrer toutes les communautés et minorités ethniques.

45. Comme affirmé lors de la conférence de presse commune tenue le 28 avril, l'Assemblée parlementaire se tient prête, avec le soutien de la Commission de Venise, à offrir son assistance pour améliorer encore le cadre électoral afin de consolider la démocratie dans le pays.

Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc

Sur la base des propositions des groupes politiques de l'Assemblée, la commission ad hoc se composait comme suit:

- Stefan SCHENNACH* (Autriche, SOC), Chef de la délégation
- Groupe socialiste (SOC)
 - Andreas GROSS**, Suisse
 - Luc RECORDON**, Suisse
 - Deniza KARADJOVA**, Bulgarie
 - Melita MULIĆ***, Croatie
 - Deniz BAYKAL***, Turquie
 - Ingrid ANTIČEVIĆ MARINOVIĆ***, Croatie
- Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)
 - Werner AMON**, Autriche
 - Şaban DİŞLİ*, Turquie
- Alliance des Démocrates et des Libéraux pour l'Europe (ADLE)
 - André BUGNON, Suisse
 - Margus HANSON*, Estonie
 - Chiora TAKTAKISHVILI***, Georgie
- Groupe des démocrates européens (GDE)
 - Reha DENEMEÇ, Turquie
 - Sir Roger GALE**, Royaume-Uni
- Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE)
 - Andrej HUNKO***, Allemagne
- Rapporteur de la commission de suivi (ex officio)
 - Robert WALTER*, Royaume-Uni
- Commission de Venise
 - Owen MASTERS, expert
- Secrétariat
 - Bogdan TORCĂTORIU, Administrateur, Division de la coopération parlementaire et de l'observation des élections, secrétariat de l'Assemblée parlementaire
 - Ivi-Triin ODRATS***, Administratrice, secrétariat de l'Assemblée parlementaire
 - Gaël MARTIN-MICALLEF, Secrétariat de la Commission de Venise
 - Franck DAESCHLER*, Assistant administratif principal, Division de la coopération parlementaire et de l'observation des élections
 - Anne GODFREY**, Assistante, Division de la coopération parlementaire et de l'observation des élections

* membres de la délégation préélectorale (11-12 mars 2014)

** participation du 11 au 14 avril uniquement

*** participation du 25 au 28 avril uniquement

Annexe 2 – Programme de la mission préélectorale pour l'élection présidentielle

Mardi, 11 mars 2014

- 08h15-09h00 Réunion avec M. Gjorge Ivanov, Président de la République
- 09h30-10h00 Réunion de la délégation
- 10h15-11h00 Rencontre avec l'Ambassadeur Geert-Hinrich Ahrens, Chef de la mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH, M. Don Bisson, Chef de mission adjoint, et Mme Tamara Otiashvili, conseillère en élections
- 11h00-11h50 Rencontre avec des représentants de la société civile:
- Institut des droits de l'homme: Mme Margarita Tsatsa Nikolovska, présidente, ancienne juge à la Cour européenne des droits de l'homme
 - Most: M. Zlatko Dimitrioski, analyste politique
 - Centre pour la liberté civile: M. Xhabir Deralla, Directeur
 - Centre pour le développement institutionnel: M. Zoran Bogdanovski, directeur du développement institutionnel
 - Comité Helsinki: Mme Neda Calovska, conseiller juridique
 - Fondation Metamorphosis: M. Zoran Stojanovski, Coordinateur de programme
 - Centre macédonien pour la coopération internationale MCMS: M. Aleksandar Krzalovski, Premier directeur exécutif
- 12h00-12h30 Rencontre avec M. Trajko Veljanovski, Président de l'Assemblée
- 12h40-13h15 Rencontre avec les représentants des médias (partie 1):
- Association des journalistes de Macédoine (ZNM): M. Dragan Sekulovski, Directeur exécutif
 - Syndicat des journalistes: Mme Tamara Causidis, Présidente
 - Institut macédonien des médias (MIM): Mme Biljana Petkovska, Directrice
 - Centre de développement des médias: M. Dejan Georgievski, Président
- 13h15-13h50- Rencontre avec les représentants des médias (partie 2):
- 14h30-16h00 Réunion avec les membres du corps diplomatique et des représentants d'organisations internationales présentes à Skopje:
- M. Thomas Michael Baier, Ambassadeur d'Autriche
 - M. Halil Gürol Sökmensüer, Ambassadeur de Turquie
 - M. Christopher Yvon, Ambassadeur du Royaume-Uni
 - M. Ralf Breth, Chef de la mission de l'OSCE
 - M. Aivo Orav, Chef de la Délégation de l'Union européenne
- 16h35-18h30 Rencontres individuelles avec les candidats à la présidentielle:
- M. Zoran Popovski, GROM
 - M. Iliaz Halimi, DPA
 - M. Stevo Pendarovski, SDSM

Mercredi, 12 mars 2014

- 09h30-10h30 Réunion avec les membres de la délégation de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe:
- M. Aleksandar Nikoloski, Chef de la délégation
 - M. Igor Ivanovski
 - M. Aleksandar Spasenovski
 - Mme Sonja Mirakovska
- 10h40-11h40 Rencontre avec M. Nikola Rilkoski, Président de la commission électorale centrale
- 11h50-12h20 Rencontre avec Mme Gordana Jankulovska, ministre de l'Intérieur

12h30-13h00	Rencontre avec M. Ivo Ivanovski, ministre de l'Administration et de la Société de l'Information
13h10-13h40	Rencontre avec M. Milaim Fetai, vice-président de l'Agence pour les services de médias, audio et audiovisuels, et Mme Adriana Skerlev-Cakar, Chef de département
15h05-15h35	Rencontre avec M. Naser Adimi, l'adjoint au Président de la Cour des comptes
15h45-16h15	Rencontre avec M. Gjorgi Slamkov, Président de la Commission d'Etat pour la prévention de la corruption
18h00-18h30	Conférence de presse

Annexe 3 – Communiqué de presse de la mission préélectorale pour l'observation de l'élection présidentielle

A Skopje, la délégation de l'APCE espère une élection présidentielle sans heurts malgré une vie publique fortement polarisée selon des lignes de fracture politiques et ethniques

Strasbourg, 12.03.2014 – L'intention des autorités de «l'ex-République Yougoslave de Macédoine» d'organiser, le 13 avril 2014, son 5ème scrutin présidentiel depuis son indépendance a été saluée par une délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) en visite dans le pays pour évaluer le climat préélectoral.

La délégation menée par M. Stefan Schennach (Autriche, SOC) a salué les améliorations apportées au Code électoral depuis les dernières élections. A l'issue de ses discussions avec divers interlocuteurs, elle estime toutefois nécessaire d'insister sur l'importance de faire appliquer toutes les dispositions du nouveau Code électoral en faisant preuve de bonne foi.

Le plus grand parti albanais, qui fait également partie de la coalition au pouvoir, veut tenter de faire échouer ces élections. La délégation a le sentiment que cette décision n'est pas constructive et qu'elle est contraire aux règles de la démocratie.

Le pays organisera des élections législatives anticipées le jour où devrait se tenir le deuxième tour du scrutin présidentiel, le 27 avril 2014. Cela semble engendrer une série de problèmes d'organisation; la délégation espère que cela n'aura pas de conséquences négatives sur les deux processus électoraux organisés en parallèle.

La délégation déplore la polarisation manifeste des médias, qui semblent davantage servir d'outils de propagande que de moyens de diffuser des informations auprès du public. Elle insiste sur le fait que les médias doivent, surtout pendant une campagne électorale, être en mesure de fournir aux citoyens des informations objectives pour qu'ils puissent faire un choix éclairé le jour du scrutin.

En fait, les plus hautes autorités du pays ont elles-mêmes signalé à la délégation la méfiance généralisée envers les médias et le système judiciaire. La délégation espère que tout sera fait pendant le processus électoral pour rétablir cette confiance, qui est indispensable dans toute démocratie.

La délégation a exprimé ses préoccupations concernant plusieurs problèmes soulevés par ses interlocuteurs tels que l'intensification des pressions que subiraient les médias, le fait que la frontière entre l'État et les partis au pouvoir serait trop floue, ce qui se traduirait par un recours considérable aux ressources administratives pendant la campagne électorale, et le financement de cette même campagne.

Elle est bien consciente que certains de ces problèmes ne peuvent pas être résolus sur le court laps de temps qui reste avant le jour du scrutin, mais espère que les questions qui peuvent encore être réglées, comme la délivrance en temps utile de cartes d'identité biométriques à tous les électeurs, le seront effectivement.

La délégation a également été informée d'un manque de confiance dans la qualité des listes électorales, certains interlocuteurs trouvant le nombre d'électeurs anormalement élevé. Elle pense qu'il faudrait mieux définir, entre les institutions concernées, le partage des responsabilités dans l'établissement d'une liste électorale exacte.

La délégation espère que malgré la forte polarisation de la vie publique selon des lignes de fracture politiques et ethniques, la campagne électorale se déroulera sans heurts, sans s'égarer sur les chemins du nationalisme et de l'ethnocentrisme, et saura concentrer le débat sur des programmes politiques concrets.

La délégation préélectorale de l'APCE s'est rendue à Skopje à l'invitation du Président de l'Assemblée. Elle a rencontré les candidats à la présidence, dont le Président en exercice, le Président de l'Assemblée, des membres de la délégation auprès de l'APCE, le Président de la Commission électorale centrale, le Vice-Président de l'Agence des Services de médias audio et audiovisuels, l'adjoint au Président de la Cour des comptes, le Président de la Commission nationale de prévention de la corruption, des représentants de la société civile et des médias, le Chef de la mission d'observation des élections du BIDDH de l'OSCE et des diplomates et des représentants d'organisations internationales présentes à Skopje.

Une délégation complète de 21 membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe se rendra à Skopje avant les élections présidentielles pour observer le scrutin.

Annexe 4 – Programme de la mission d'observation de l'élection présidentielle (premier tour, 13 avril 2014)

Vendredi, 11 avril 2014

- 9h30-10h00 Réunion de la commission ad hoc:
- Ouverture et briefing sur la mission préélectorale par M. Stefan Schennach, Chef de la délégation
 - Briefing par des membres de la mission préélectorale
 - Briefing par M. Robert Walter, rapporteur de la commission de suivi
 - Briefing sur la législation électorale, par M. Owen Masters, expert, Commission de Venise
 - Briefing par le Secrétariat sur les aspects pratiques et logistiques
- 10h00-11h00 Briefing par la mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH (partie 1):
- 11h00-11h30 Réunion avec des représentants des organisations internationales présentes à Skopje:
- Ambassadeur Ralf Breth, Chef de la mission de l'OSCE
 - M. Aivo Orav, Chef de la Délégation de l'Union européenne
- 11h30-12h30 Réunion avec des représentants de la société civile
- 14h30-15h15 Réunion avec les représentants des médias (partie 1):
- Association des journalistes de Macédoine (ZNM): M. Dragan Sekulovski, Directeur exécutif et M. Naser Selmani
 - Syndicat des journalistes: M. Vlado Apostolov
 - Centre de développement des médias: M. Dejan Georgievski, Président
- 15h15-16h00 Réunion avec les représentants des médias (partie 2)
- 16h00-16h30 Réunion avec M. Nikola Rilkoski, Président de la Commission électorale nationale
- 16h30-17h00 Réunion avec Mme Gordana Jankulovska, ministre de l'Intérieur
- 17h00-17h30 Réunion avec M. Zoran Trajchevski, Président de l'Agence pour les services de médias audio et audiovisuels
- 17h30-18h00 Réunion avec M. Gjorgji Slamkov, Président de la Commission d'Etat pour la prévention de la corruption

Samedi, 12 avril 2014

- 09h00-11h00 Réunions individuelles avec les candidats à la présidence:
- M. Zoran Popovski, GROM
 - M. Iliaz Halimi, DPA
 - M. Jovan Despotovski, Secrétaire international, représentant M. Stevo Pendarovski, SDSM
- 11h00-13h00 Réunions avec des dirigeants des principaux partis politiques (pour discuter des questions liées aux élections législatives anticipées du 27 avril)
- VMRO-DPMNE: M. Nikola Todorov, ministre de la Santé et Chef du Bureau des élections, Mme Biljana Briškovksa, ministre adjoint de la Justice
 - DUI: M. Abdulakiu Ademi, ministre de l'Environnement, Chef du Bureau des élections
 - SDSM: M. Damjan Manchevski, vice-président
 - DPA: M. Imer Aliu, député
- 13h00-13h30 M. Gjorge Ivanov, VMRO-DPMNE, Président sortant de la République
- 13h30-14h00 Briefing par la mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH (partie 2):
- M. Don Bisson, Chef de mission adjoint
 - M. Ovidiu Craiu, analyste des élections

– M. Anders Eriksson, expert en statistiques

13h45 Réunion avec les interprètes et les chauffeurs

Dimanche, 13 avril 2014

Jour du scrutin: observation de l'ouverture, du vote, de la fermeture et du décompte

Lundi, 14 avril 2014

09h00-10h00 réunion de la délégation (débriefing)

13h00 Conférence de presse conjointe

Annexe 5 – Communiqué de presse sur l'observation de l'élection présidentielle (premier tour, 13 avril 2014)

Les candidats à la présidentielle ont pu faire campagne librement et les libertés fondamentales ont été respectées mais, selon les observateurs internationaux à Skopje, la campagne ne garantissait pas des conditions égales pour tous

Strasbourg, 14.04.2014 – Les libertés fondamentales ont été respectées et les candidats ont pu faire campagne librement lors des élections présidentielles, gérées avec efficacité, qui se sont tenues le 13 avril 2014 dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», et ce malgré une couverture médiatique partielle et déséquilibrée et l'absence de transparence dans les activités de l'Etat et des partis qui n'ont pas favorisé l'équité, ont souligné les observateurs internationaux dans une déclaration publiée ce jour.

«La campagne a été vigoureuse et les candidats se sont engagés dans un solide programme de rassemblements, mais les conditions d'équité n'étaient pas réunies,» a déclaré l'ambassadeur Geert-Hinrich Ahrens, Chef de la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH). «C'est un des problèmes que nous allons approfondir en observant la campagne et la couverture médiatique dans la période précédant les élections législatives anticipées et le deuxième tour du scrutin présidentiel dans deux semaines, pour lequel nous serons rejoints par 160 observateurs de courte durée.»

D'une manière générale, la Commission électorale nationale (CEN) a opéré avec efficacité et la plupart de ses sessions étaient ouvertes aux observateurs et aux médias, et ce malgré des tensions évidentes lorsque certains membres ont fait des déclarations politiques ou lorsque des questions politiquement controversées ont fait l'objet de votes partisans. En outre, la CEN n'a pas communiqué efficacement avec les Commissions électorales municipales, ce qui a généré une certaine confusion concernant les procédures.

Malgré le nombre important de médias, de nombreux partenaires rencontrés par les observateurs ont allégué que le parti au pouvoir exerçait un contrôle indirect sur les médias du fait de la position dominante du gouvernement sur le marché publicitaire. L'analyse politique faisait défaut, l'information n'était pas présentée de façon indépendante et le diffuseur public n'a pas assuré une couverture équilibrée de l'événement.

Le président sortant jouissait d'un avantage significatif en termes de ressources et d'une nette prédominance dans la publicité payante. Le soutien clair apporté par le gouvernement durant la campagne n'a pas pleinement respecté la séparation entre le parti et l'Etat.

«La conduite de la campagne a divisé la société selon des lignes ethniques, et l'appel d'un parti albanais ethnique aux membres de cette communauté à ne pas voter est une question préoccupante», a déclaré Stefan Schennach, Chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). «Nous avons également constaté des cas de vote «arrangé», ainsi que quelques petits vices de procédure. Ces problèmes jettent une ombre sur un processus parfaitement bien organisé le jour des élections.»

Quatre candidats étaient inscrits et la campagne s'est avérée très active. Si le ton de la campagne était relativement modéré, le parti au pouvoir et les principaux partis de l'opposition ont tenu un discours de plus en plus négatif tandis que la campagne progressait. Le bloc albanais ethnique a déversé un flot d'allégations calomnieuses, tandis qu'un parti a lancé aux Albanais ethniques un appel au boycott.

Les quatre candidats étaient des hommes. Si les organes d'administration électorale ont respecté les critères relatifs à la représentation hommes-femmes, les questions de genre n'ont pas été abordées dans le programme des candidats.

De récents amendements au Code électoral répondaient à certaines recommandations de précédents rapports d'observation d'élections de l'OSCE/BIDDH. Bien que leur introduction moins d'un an avant cette élection soit contraire aux bonnes pratiques, ces amendements bénéficient du soutien de tous les partis et ont été votés à la suite de consultations publiques. Plusieurs incohérences et motifs de préoccupation persistent toutefois. Le taux de participation de 40 % exigé au second tour des présidentielles pourrait conduire à des cycles d'élections avortées, et l'exigence de résidence de longue durée imposée aux candidats est contraire aux engagements pris envers l'OSCE, aux normes du Conseil de l'Europe et à d'autres obligations internationales.

Le mécanisme en place pour le règlement des différends électoraux est inefficace. De surcroît, l'absence d'échéance pour la résolution des affaires en lien avec les élections ne garantit pas un recours en justice rapide et les électeurs peuvent seulement dénoncer les décisions relatives à l'inscription des électeurs et la violation de leurs droits de vote le jour des élections.

Dans le nombre limité de bureaux de vote observés le jour des élections, le scrutin avait été bien préparé sur le plan de la procédure et a été géré avec efficacité. Toutefois, dans une municipalité, le scrutin a rencontré des problèmes et un nombre plus important d'irrégularités a été noté. Le décompte des voix a été effectué de façon professionnelle et transparente. Le processus de dépouillement était d'une manière générale bien organisé, malgré de nombreuses petites disparités dans les procès-verbaux des résultats qui ont été corrigées par les Commissions électorales municipales.

Annexe 6 – Programme de la mission d'observation du second tour de l'élection présidentielle et des élections législatives anticipées (27 avril 2014)

Vendredi 25 avril 2014

- 11h00-12h00 Réunion de la commission ad hoc:
- Ouverture et briefing sur la mission préélectorale par M. Stefan Schennach, chef de la délégation
 - Briefing sur la législation électorale par M. Owen Masters, expert, Commission de Venise
 - Echange de vues sur les résultats de la mission électorale des 11-14 avril
 - Présentation des aspects pratiques et logistiques par le Secrétariat

RÉUNION COMMUNE

- 13h00-13h20 Ouverture par les chefs des délégations
- Mme Christine Muttonen, coordinatrice spéciale de la mission d'observation ponctuelle de l'OSCE
 - Mme Isabel Santos, chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE
 - M. Stefan Schennach, chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
- 13h20-13h45 Allocutions de bienvenue
- 13h45-14h45 Briefing par la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH
- Introduction et résumé des constatations à ce jour:
- M. l'ambassadeur Geert-Hinrich Ahrens, chef de mission
- Arrière-plan politique:
- Mme Ellen Shustik – aspects politiques
- Plaintes et recours:
- Mme Elissavet Karagiannidou – aspects juridiques
- Environnement médiatique:
- M. Igor Tilpunov – aspects médiatiques
- Procédures de scrutin:
- M. Ovidiu Craiu – aspects électoraux
- Formulaires d'observation:
- M. Anders Eriksson – aspects statistiques
- 15h00-16h00 Entretien avec des représentants d'ONG/OING
- M. Darko Aleksov, directeur exécutif de MOST
 - M. Xhabir Deralla, directeur du Centre pour la liberté civile
 - Mme Uranija Pirovska, directrice du Comité Helsinki pour les droits de l'homme
- 16h00-17h00 Entretien avec des représentants des médias

Samedi 26 avril 2014

- 09h30-10h15 Administration électorale:
- M. Subhi Jakupi, vice-président de la Commission électorale nationale
- 10h15-12h45 Rencontre avec les partis politiques:
- Mme Biljana Briskoska, chef de la commission juridique, VMRO-DPMNE
 - M. Damjan Manchevski, vice-président, et M. Jovan Despotovski, secrétaire pour l'international, SDSM
 - M. Abdilaqim Ademi, secrétaire général, DUI
 - M. Imer Aliu, membre de la présidence centrale, DPA
 - M. Gikten Aziri, vice-président, NDR

12h45-12h50 Remarques conclusives

12h50-13h50 Réunion avec les interprètes et les chauffeurs

Dimanche 27 avril 2014

Jour du scrutin: observation de l'ouverture, du vote, de la fermeture et du décompte

Lundi 28 avril 2014

08h00-09h00 Réunion de la délégation de l'APCE (débriefing)

15h00 Conférence de presse commune

Annexe 7 – Communiqué de presse sur l'observation de l'élection présidentielle (second tour) et des élections législatives anticipées (27 avril 2014)

Des anomalies relevées durant la campagne assombrissent le bon déroulement général du scrutin, déclarent les observateurs internationaux à Skopje

Strasbourg, 28.04.2014 – Dans une déclaration rendue publique aujourd'hui, les observateurs internationaux ont indiqué que les libertés fondamentales avaient été respectées et que les candidats avaient pu faire campagne sans entrave pour les élections organisées le 27 avril dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», mais ont souligné que les anomalies relevées deux semaines plus tôt lors du premier tour de la présidentielle, notamment le flou entourant les activités de l'Etat et du parti au pouvoir, ainsi que la partialité et le déséquilibre de la couverture médiatique au profit de ce dernier, avaient perduré ou s'étaient même aggravées.

«Les élections qui ont eu lieu hier ont été conduites de manière efficace et le scrutin s'est déroulé sans heurts; en revanche, de vrais problèmes ont été constatés avant et, malheureusement, après le vote», a déclaré Christine Muttonen, Coordinatrice spéciale à la tête de la mission d'observation de courte durée de l'OSCE. «Le parti au pouvoir n'a pas fait suffisamment la distinction entre les activités qu'il menait en tant que parti politique et celles engagées pour l'Etat; de son côté, le principal parti d'opposition a annoncé qu'il ne reconnaîtrait pas les résultats des élections. Je ne saurais trop encourager tous les acteurs politiques à travailler ensemble pour instaurer un climat post-électoral positif».

Les observateurs ont noté la persistance d'allégations crédibles faisant état de pratiques d'intimidation dont auraient fait l'objet des électeurs, notamment des pressions exercées par un parti sur des électeurs d'origine albanaise afin de les inciter à boycotter le scrutin présidentiel.

«Ces élections n'ont pas permis d'apaiser les tensions qui existent entre les communautés ethniques et en leur sein», a indiqué Stefan Schennach, Chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). «Elles ont été une occasion manquée pour les acteurs politiques concernés de témoigner de leur véritable attachement à l'intégration de toutes les minorités et communautés ethniques. L'APCE demeure disposée à contribuer, avec le concours de la Commission de Venise, à l'amélioration du processus électoral et à la poursuite de la consolidation démocratique dans le pays».

Le suivi des médias durant la campagne présidentielle a fait ressortir que la majorité d'entre eux avaient pris position en faveur du parti au pouvoir et de son candidat, pratiques qui allaient de pair avec une couverture qui présentait le parti d'opposition et son candidat sous un jour négatif. L'absence d'analyse et d'informations indépendantes constatée lors du premier tour de l'élection présidentielle a perduré au second tour ainsi que pour les législatives, indique la déclaration.

«Les médias qu'ont suivis les observateurs ont fait preuve de préjugés très favorables au parti au pouvoir et au candidat à la présidence actuellement titulaire du poste; à l'inverse, l'écho donné à la campagne menée par le principal parti d'opposition s'est avéré fort négatif», a déclaré Isabel Santos, Chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. «Ces constatations mériteraient une réflexion approfondie de la part de tous les acteurs concernés et devraient les amener à travailler ensemble pour créer les conditions nécessaires à l'émergence d'un environnement médiatique plus libre et impartial.»

Tant la campagne pour les élections législatives que celle pour le second tour de la présidentielle ont été des campagnes actives, et tous les partis ont multiplié les rassemblements publics, précise la déclaration. Grâce à des moyens sensiblement plus conséquents et à sa meilleure maîtrise de l'espace publicitaire politique, le parti au pouvoir et son candidat à la présidentielle ont réussi à dominer la campagne. Le soutien très net qu'ils ont reçu du Gouvernement durant la campagne n'a pas respecté la frontière entre le parti et l'Etat. Comme au premier tour de la présidentielle, on a assisté à un flot régulier d'accusations de corruption dans les différents blocs ethniques.

La Commission électorale nationale a respecté la plupart des délais qui lui étaient juridiquement impartis et a tenu diverses réunions, le plus souvent ouvertes aux observateurs et aux médias, mais les clivages partisans ont continué de la diviser sur toutes les questions litigieuses. Comme au premier tour, elle n'a pas communiqué efficacement avec les commissions électorales municipales, ce qui a été à l'origine d'une certaine confusion concernant les procédures. Les commissions électorales municipales se sont quant à elles acquittées de leur mission de manière professionnelle, ont indiqué les observateurs.

Plusieurs dispositions du code électoral régissant les élections parlementaires ont été modifiées en janvier 2014 pour tenir compte de certaines recommandations préalables du BIDDH de l'OSCE. Des incohérences et des ambiguïtés subsistent cependant, notamment pour ce qui concerne la définition juridique des campagnes électorales, la durée de ces dernières et l'utilisation de fonds publics y afférents.

«En résumé, ces élections auront été marquées par le non-respect d'importants engagements fixés par l'OSCE, notamment en matière de séparation de l'Etat et du parti au pouvoir, de garantie de recours à des règles électorales identiques pour tous, de neutralité des médias, d'exactitude des listes électorales et de voies de recours effectives», a déclaré l'ambassadeur Geert-Hinrich Ahrens, Chef de la mission d'observation des élections du Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE). «Tout ceci a malheureusement éclipsé le scrutin proprement dit, qui s'est tenu conformément aux engagements qui avaient été fixés et s'est déroulé dans l'ordre et dans le calme.»

Le mécanisme de règlement des litiges électoraux est demeuré inefficace. Les tribunaux ne sont tenus par aucun délai pour statuer sur différents types d'affaires qui concernent les élections, et le droit qu'ont les électeurs de saisir la justice est limité à tous les stades du processus électoral, affirme la déclaration.

Les opérations électorales ont été conduites sans heurts et avec professionnalisme, même si quelques irrégularités techniques ont été relevées. L'évaluation générale concernant l'ouverture des bureaux de vote, l'enregistrement des votes, leur dépouillement et l'élaboration des tableaux de résultat des votes a été positive.