

Doc. 15293
21 mai 2021

Observation des élections législatives en Albanie (25 avril 2021)

Rapport d'observation d'élection

Commission ad hoc du Bureau

Rapporteur: M. Aleksander POCIEJ, Pologne, Groupe du Parti populaire européen

Sommaire	Page
1. Introduction	1
2. Contexte politique	2
3. Cadre juridique et système électoral	3
4. Administration électorale	5
5. Listes électorales et inscription des candidats	6
6. Campagne électorale, financement et médias	7
7. Jour de scrutin	10
8. Conclusions et recommandations	11
Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc	12
Annexe 2 – Programme des réunions de la Mission Internationale d'Observation des Elections	14
Annexe 3 – Communiqué de presse de la Mission Internationale d'Observation des Elections	16

1. Introduction

1. Le 6 septembre 2020, le Président de l'Albanie a convoqué Des élections législatives pour le 25 avril 2021. Le 22 janvier 2021, le Bureau de l'Assemblée parlementaire a décidé, sous réserve de la réception d'une invitation, d'observer ces élections, de constituer une commission ad hoc composée de 20 membres (SOC: 7, PPE/DC: 6, CE/AD-3; ALDE-3; GUE-1) et des deux co-rapporteurs de la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), et d'organiser une mission préélectorale (qui a ensuite dû être annulée en raison des restrictions de circulation liées à la pandémie). Le 1er février, le Bureau a désigné M. Aleksander Pocij (Pologne, PPE/DC) en qualité de Président. Le 9 février 2021, le Président du Parlement albanais a envoyé une lettre d'invitation officielle à l'Assemblée. Le 16 avril, le Bureau a approuvé la composition finale de la commission ad hoc d'observation de ces élections. La liste des membres ayant participé à la mission d'observation des élections figure à l'annexe 1.

2. Conformément à l'accord de coopération signé entre l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) le 4 octobre 2004, un représentant de la Commission de Venise a été invité à se joindre à la commission ad hoc en qualité de conseiller.



3. La commission ad hoc de l'Assemblée a œuvré du 21 au 26 avril 2021. Elle a opéré dans le cadre d'une mission internationale d'observation des élections (MIOE) aux côtés de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE-AP) et de la Mission limitée d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (MLOE OSCE/BIDDH). Le programme des réunions de la délégation figure à l'annexe 2.
4. Le jour du scrutin, la délégation de l'Assemblée s'est scindée en 11 équipes qui ont observé les élections dans différents bureaux de vote à Tirana et dans ses environs, ainsi qu'à Elbasan, Durrës, Kavaje, Diber, Lezhe, Fier et en zone rurale.
5. La délégation de l'Assemblée a conclu que les élections législatives avaient été caractérisées par une campagne animée et inclusive, grâce à un cadre juridique qui a contribué à garantir le respect des libertés fondamentales. Dans le même temps, les autorités ont tiré parti de leur position et il y a eu des allégations de pratiques généralisées d'achat de voix. Le communiqué de presse de la MIOE figure à l'annexe 3.
6. La délégation de l'APCE tient à remercier les chefs et les membres des délégations parlementaires de l'OSCE-AP et de la MLOE de l'OSCE/BIDDH, pour leur excellente coopération dans le cadre de la MIOE. Elle souhaite également remercier le bureau du Conseil de l'Europe à Tirana pour sa coopération et son soutien.

2. Contexte politique

7. L'Assemblée a observé toutes les élections législatives en Albanie depuis 1991. Les dernières élections législatives organisées en Albanie se sont tenues le 27 juin 2017. La délégation de l'Assemblée avait conclu que: «les candidats ont pu mener leur campagne librement et les droits fondamentaux comme la liberté de réunion et la liberté d'expression ont été respectés. La politisation persistante des organes et institutions électoraux ainsi que les nombreuses allégations d'achat de voix et de pressions sur les électeurs ont affecté la confiance des électeurs dans le processus électoral. Le chef de la délégation de l'Assemblée a également salué l'accord conclu entre les chefs des deux principaux partis politiques qui a rendu possible ce scrutin en soulignant qu'il était temps que l'Albanie progresse vers une démocratie authentique respectueuse des règles de l'État de droit.»
8. Le Parti socialiste (PS) a remporté les dernières élections législatives de 2017, obtenant 74 sièges sur 140. La plupart des députés des partis d'opposition ont renoncé à leur mandat en signe de protestation en février 2019. En conséquence, le Parti démocrate (PD) et le Mouvement socialiste pour l'intégration (MSI) ont continué d'agir comme une force politique extraparlamentaire. Les élections municipales de 2019 se sont ensuite tenues sans la participation des partis d'opposition qui ont boycotté le scrutin, de sorte que tous les sièges de maires ont été occupés par la coalition Albanie européenne, conduite par le PS. En conséquence, le PS a obtenu le contrôle absolu des autorités centrales et locales.
9. Le climat politique en Albanie se caractérise par une polarisation et une défiance de longue date entre les principaux partis, qui ont culminé lorsque les députés du PD et du MSI ont renoncé à leurs mandats en février 2019, et ont constitué depuis cette date une opposition extra-parlementaire. L'impasse s'est poursuivie jusqu'à la création, en janvier 2020, d'un Conseil politique multipartite, constitué du PS et de l'opposition parlementaire et extraparlamentaire. Le Conseil politique a été chargé de relancer la réforme électorale bloquée, ce qui constituait une des conditions de l'ouverture de négociations d'adhésion avec l'Union européenne.
10. En juin 2020, le parti au pouvoir et les partis de l'opposition parlementaire et extraparlamentaire ont conclu un accord mettant fin à l'impasse politique, centré sur la réforme électorale. Cela a permis de réintégrer les partis d'opposition dans le processus politique.
11. Le paysage politique est resté dominé par deux principaux partis, le PS et le PD. Le Président Meta, ancien président du MSI, dans l'exercice de ses fonctions constitutionnelles apolitiques, entretient des relations publiques tendues avec le Premier ministre Edi Rama et a souvent pris des initiatives ou a publiquement critiqué le gouvernement dans les termes les plus forts, affectant directement le processus électoral.
12. Les élections législatives se sont tenues dans le contexte de la pandémie mondiale de covid-19 et étaient les premières organisées en Albanie depuis le tremblement de terre de novembre 2019, qui a causé des décès et des dégâts matériels considérables, en particulier dans la région de Durrës.

3. Cadre juridique et système électoral

13. La délégation de l'Assemblée rappelle que l'Albanie a signé et ratifié la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et son Protocole additionnel (STE n° 9), qui comprennent un certain nombre de principes essentiels pour une démocratie effective et significative, notamment le droit à des élections libres (article 3 du Protocole additionnel), la liberté d'expression, la liberté de réunion et d'association, ainsi que l'interdiction de la discrimination (articles 10, 11 et 14 de la Convention).

14. Le cadre juridique comprend la Constitution de 1998, le Code électoral de 2008 (tous deux amendés en 2020) et d'autres dispositions légales et réglementaires pertinentes.

15. Le Code électoral offre un fondement adéquat à la tenue d'élections démocratiques. Cependant, plusieurs incohérences et ambiguïtés dans la loi, notamment celles résultant des récentes réformes, nuisent à la sécurité juridique et à l'administration efficace des élections. En outre, il y a eu plusieurs cas d'interprétations trop extensives de la législation, notamment lors de l'adoption de règlements par la Commission électorale centrale (CEC), ce qui a souvent entraîné des réglementations plus restrictives. Plusieurs interlocuteurs de la MIOE, y compris la CEC, ont indiqué que les réformes récentes du Code électoral entraînaient certaines ambiguïtés et suscitaient des inquiétudes quant à la capacité technique de les mettre en œuvre, en particulier compte tenu du court délai entre les amendements et les élections.

16. Le parlement a adopté plusieurs amendements au Code électoral le 23 juillet 2020. Pendant ce processus, les autorités et les partis politiques ont participé à des consultations et des discussions ouvertes, inclusives et globales avec de nombreuses parties prenantes au processus électoral, y compris des conseillers juridiques désignés par les partis politiques et la société civile, ainsi que des experts internationaux. Ces amendements ont notamment apporté des garanties réglementaires supplémentaires contre l'usage abusif des ressources publiques et renforcé les garanties en matière d'équilibre entre les sexes sur les listes de candidats, répondant à de précédentes recommandations du BIDDH. Les amendements ont en outre permis de modifier la structure de la CEC et concernaient également la vérification de la procédure de nomination des candidats, le financement public et privé de la campagne, la surveillance de la couverture médiatique de la campagne et la résolution des litiges électoraux. La réforme prévoyait également une identification électronique des électeurs le jour du scrutin, la possibilité de voter depuis l'étranger et le pilotage de nouvelles technologies de vote et de dépouillement.

17. Le 30 juillet, des amendements constitutionnels ont introduit le vote préférentiel. Le Code électoral a ensuite été amendé le 5 octobre – les seuils de qualification des candidats au niveau régional ont été remplacés par un seuil de 1 % au niveau national, un nombre minimal de candidats inscrits sur les listes des partis a été fixé, et les dirigeants des partis politiques et des coalitions ont été autorisés à être désignés comme candidats dans quatre circonscriptions électorales au maximum.

18. En dépit des réformes constitutionnelles et électorales de 2020, plusieurs recommandations antérieures n'ont pas été suivies d'effet, notamment celles concernant le droit de vote des personnes présentant un handicap intellectuel ou psychosocial, la responsabilité pénale pour diffamation, l'utilisation de supports de campagne des partis politiques dans les journaux d'informations et l'égalité de droits des observateurs des partis et des citoyens observateurs.

19. En décembre 2020, au lendemain de la réforme électorale, la Commission de Venise et le BIDDH ont publié un avis conjoint sur les amendements de la Constitution (30 juillet 2020) et du Code électoral (loi 118 du 5 octobre 2020)¹. Conformément à la demande d'avis présentée par le Président de la République, le document n'examine pas les amendements apportés au Code électoral le 23 juillet 2020, et ne constitue pas une analyse complète de l'ensemble du cadre juridique régissant les élections. Conformément à la méthodologie constante de la Commission de Venise et du BIDDH, l'avis ne traite pas de la question de la constitutionnalité de la réforme.

20. Il est indiqué dans l'avis que la procédure d'adoption des amendements à la Constitution ainsi que de la loi n° 118 a été extrêmement hâtive, y compris en tenant compte de l'explication donnée par le Premier ministre selon laquelle la possibilité d'organiser des consultations publiques avait été limitée en raison des mesures liées au covid-19. Une large consultation des acteurs politiques et des organisations non gouvernementales, assortie d'un calendrier adéquat, aurait dû avoir lieu avant la modification de ces textes

1. Avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur les amendements constitutionnels du 30 juillet 2020 et au Code électoral du 5 octobre 2020, CDL-AD(2020)036.

fondamentaux². Tel avait été le cas pour les précédents amendements adoptés le 23 juillet 2020, pour lesquels les autorités et les partis politiques avaient participé de façon constructive à un processus ouvert et inclusif.

21. Le cadre juridique électoral a été amendé moins de 12 mois avant les élections (le 25 avril) et les amendements sont entrés en vigueur après que le Président de la République ait convoqué les élections (le 6 septembre), ouvrant officiellement le processus électoral. Selon le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise et la Déclaration interprétative de la Commission de Venise sur la stabilité du droit électoral, les éléments fondamentaux du droit électoral, et en particulier le système électoral proprement dit, ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection. La stabilité du droit électoral est essentielle pour assurer la confiance dans le processus électoral et en particulier pour écarter les suspicions de manipulation du cadre juridique électoral³. Cependant, il est indiqué en conclusion de l'avis que les trois éléments principaux des amendements à la Constitution, concernant le découpage des circonscriptions électorales, l'introduction de listes ouvertes et la suppression partielle des coalitions (avec l'introduction des «apparentements»⁴), pris ensemble ou séparément, n'étaient pas de nature à représenter un changement fondamental du système électoral de l'Albanie. Cela étant dit, leur mise en œuvre et leurs effets sur les futures élections devaient encore être évalués⁵.

22. Il est également indiqué dans l'avis que les amendements du Code électoral et de la Constitution ont été approuvés à une écrasante majorité, mais qu'il est regrettable que la quasi-totalité des députés des partis d'opposition alors présents au parlement aient démissionné en 2019 et constituent depuis lors une opposition extra-parlementaire. Le fait que le parlement ne soit pas composé du nombre total de membres n'est pas en soi problématique au regard des normes internationales étant donné qu'il fonctionne selon le quorum prescrit par la Constitution⁶. Néanmoins, l'avis exhorte les forces politiques albanaises à assurer – tant au sein qu'en dehors du parlement – le fonctionnement démocratique des institutions du pays, dans l'intérêt du peuple albanais.

23. Il est également indiqué que les amendements concernant le nombre minimum de candidats devant figurer sur une liste désavantagent les petits partis et que la possibilité pour les dirigeants des partis politiques de se présenter dans plusieurs circonscriptions porte atteinte au droit de se présenter aux élections dans les mêmes conditions.

24. Plus précisément, l'avis conjoint comprend les recommandations suivantes concernant les élections législatives:

- Avant les élections législatives de 2021: toutes les autorités devraient engager un dialogue constructif et faire tout leur possible pour mettre en œuvre le droit électoral dans les délais prévus; elles devraient commencer dès que possible, et de manière transparente, à clarifier l'impact des amendements, et l'administration électorale devrait disposer de moyens suffisants pour les mettre en œuvre; il convient d'éviter toute nouvelle modification de la législation électorale avant les prochaines élections législatives; en particulier, la délimitation des circonscriptions ne doit pas être modifiée; les dirigeants des partis politiques devraient s'abstenir de se porter candidats dans plusieurs circonscriptions.
- Après les élections législatives de 2021: supprimer la possibilité pour les dirigeants des partis politiques de se présenter dans plusieurs circonscriptions; respecter l'égalité des droits de tous les partis d'une coalition à faire recours contre les actions et des décisions de la coalition; introduire la possibilité pour les candidats individuels de soumettre des recours contre l'attribution des sièges à l'intérieur d'une liste; clarifier la définition du seuil pour les élections locales en ce sens qu'il s'applique au niveau de la municipalité, si nécessaire par le biais d'un règlement; réviser l'article 67, paragraphe 4, du Code

2. Voir Commission de Venise, CDL-AD(2016)007, Liste des critères de l'état de droit, II.5.iv.

3. Commission de Venise, Code de bonne conduite en matière électorale, CDL-AD(2002)023rev2-cor, II.2; Commission de Venise, Déclaration interprétative de la Commission de Venise sur la stabilité du droit électoral (CDL-AD(2005)043). Ce dernier document indique dans son paragraphe 1: «Les éléments fondamentaux du droit électoral, et en particulier le système électoral proprement dit, la composition des commissions électorales et le découpage des circonscriptions ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection, ou devraient être traités au niveau constitutionnel ou à un niveau supérieur à celui de la loi ordinaire.»

4. Apparement – Il s'agit d'un terme français qui renvoie à une disposition pouvant être prévue dans les systèmes de représentation proportionnelle par liste, permettant à au moins deux partis ou groupements faisant campagne séparément, de conclure un accord en vertu duquel leurs voix seront combinées aux fins de l'attribution des sièges.

5. Paragraphe 26 de l'avis conjoint: «(...) ces changements pourraient avoir un impact sur le comportement des participants aux élections, les stratégies électorales, la répartition des ressources électorales, les campagnes et le choix des candidats dans chaque circonscription électorale.»

6. Voir Commission de Venise, Rapport sur le Mandat impératif et les pratiques similaires (CDL-AD(2009)027).

électoral [prévoyant que nombre de candidats ne peut être inférieur au nombre de sièges à pourvoir dans une circonscription] afin de réduire le nombre minimum de candidats devant figurer sur une liste [ce qui peut constituer un problème pour les petits partis]; envisager de faire une exception au seuil national de 1% pour les minorités nationales; continuer de donner suite aux recommandations en suspens et futures du BIDDH en matière d'élections.

25. Le Parlement albanais compte 140 membres élus pour un mandat de quatre ans au scrutin proportionnel régional. Les candidats sont élus dans 12 circonscriptions plurinominales qui correspondent aux régions administratives. Le nombre de sièges alloués à chaque circonscription dépend du nombre d'électeurs inscrits dans la circonscription et assure de manière générale l'égalité du vote. Le vote préférentiel récemment introduit concernant les listes de partis permet aux électeurs d'influencer potentiellement le classement des candidats figurant sur la liste.

26. Pour être éligible au parlement, les sujets électoraux, y compris les candidats indépendants, doivent atteindre un seuil de 1 % des suffrages exprimés au niveau national. L'application de ce seuil aux candidats indépendants peut conduire à ce qu'un candidat doive, pour siéger au parlement, obtenir un nombre de voix considérablement supérieur à celui exigé des candidats figurant sur la liste d'un parti dans la circonscription. Dès lors, l'application du seuil de 1 % des suffrages exprimés au niveau national aux candidats indépendants porte potentiellement atteinte au droit de se présenter aux élections dans les mêmes conditions.

4. Administration électorale

27. L'administration électorale comprend la CEC, 92 commissions de zones d'administration électorale (CZAE) et 5199 commissions de bureaux de vote (CBV). Le dépouillement est assuré par les équipes de dépouillement des 92 centres de dépouillement (CD), à savoir un par zone d'administration électorale (ZAE).

28. Les amendements adoptés en 2020 ont entraîné une modification des règles de composition de la CEC et introduit trois branches dans sa structure: le commissaire aux élections nationales (le commissaire), la commission de réglementation (le régulateur) et la commission des plaintes et des sanctions (la CPS). Le régulateur et la CPS sont chacun composés de cinq membres. Les CZAE et les CBV comprennent sept membres désignés par la majorité parlementaire et l'opposition. Les femmes sont globalement sous-représentées dans l'administration électorale; le quota de 30 % d'égalité des genres n'est prévu par la loi qu'en ce qui concerne les membres des CZAE.

29. Globalement, l'administration électorale a travaillé de manière transparente, et la CEC a bénéficié de la confiance des parties prenantes.

30. Les amendements au cadre juridique ont créé de nouvelles obligations à charge de la CEC. Le temps et les ressources nécessaires à leur mise en œuvre effective n'ont pas été disponibles, en dépit de l'engagement de l'administration électorale. Globalement, la CEC a fait face à l'augmentation progressive de sa charge de travail résultant de l'introduction tardive du système d'identification électronique des électeurs et d'un projet pilote sur le vote et le dépouillement électronique. La transparence a été encore renforcée par les débats réguliers organisés sur internet avec la société civile sur des questions liées au vote électronique, et par la diffusion des projets de décisions sur le site internet avant leur adoption.

31. Les partis politiques ont pu rappeler des personnes qu'elles avaient nommées dans les CZAE de manière discrétionnaire, en dépit des précédentes recommandations du BIDDH. Au 23 avril, la CEC avait remplacé 128 des 736 membres des CZAE (17 %) et devait assurer la formation de tous les nouveaux membres. Ces changements ont eu une incidence considérable sur les performances des CZAE, qui ont globalement mené leurs activités avec professionnalisme.

32. La CEC était responsable de la formation des électeurs, qui ciblait en particulier les nouveaux électeurs et les groupes vulnérables. Parmi les sujets abordés, figuraient la logique du nouveau système d'identification électronique des électeurs, la nouvelle présentation du bulletin de vote, les procédures électorales et l'achat de voix. Outre les affiches et les tableaux, des annonces ont été diffusées sur les chaînes de télévision et sur les réseaux sociaux. De nombreux interlocuteurs de la MIOE ont cependant indiqué que la campagne d'information des électeurs avait été insuffisante et avait débuté tardivement, notamment en ce qui concerne l'identification électronique des électeurs et la présentation du bulletin de vote. Cela a contribué à une certaine confusion le jour du scrutin.

33. Une étude pilote sur le vote et le dépouillement électroniques a été menée dans une des ZAE de la ville de Tirana comprenant 32 bureaux de vote, dans lesquels 23 597 électeurs étaient inscrits. Dans ces bureaux de vote, le processus d'identification des électeurs était distinct sur le plan technologique du processus de

vote, afin de garantir le secret du vote. La CEC a organisé une présentation sur neuf jours de l'équipement accessible à tous les partis intéressés et a testé le fonctionnement de cette technologie trois jours avant le scrutin. Cependant, aucun audit ou aucune certification indépendante n'a été réalisé, puisque cela n'était pas prévu par la loi. La procédure de marché public de fourniture de l'équipement s'est terminée un mois avant le jour du scrutin et la configuration du logiciel une semaine avant le jour du scrutin. Outre la portée limitée de l'étude pilote, le calendrier extrêmement serré n'a pas permis un débat public de fond et un contrôle indépendant, y compris par la société civile, alors même qu'il s'agit d'éléments essentiels pour assurer la confiance dans une nouvelle technologie de vote.

5. Listes électorales et inscription des candidats

34. Tout citoyen albanais âgé de 18 ans révolus le jour du scrutin a le droit de vote. Les citoyens déclarés incapables par une décision de justice sont privés du droit de vote, ce qui est contraire aux obligations internationales interdisant la discrimination fondée sur le handicap. Les citoyens condamnés à des peines d'emprisonnement pour avoir commis certains crimes sont privés du droit de vote.

35. Bien que cette possibilité soit prévue par le Code électoral, le vote depuis l'étranger n'a pas été proposé aux électeurs. Les électeurs résidant à l'étranger pouvaient cependant rentrer et voter dans leurs bureaux de vote respectifs, même si en pratique cette possibilité a pu être compromise par les restrictions liées au covid-19.

36. Le système d'inscription sur les listes électorales est passif. Contrairement aux obligations internationales, les électeurs âgés de 100 ans et plus ont été systématiquement retirés des listes électorales et devaient confirmer leur demande de réinscription. Les listes électorales sont établies à partir de la base de données électronique le registre national d'état civil tenu par la Direction générale de l'état civil du ministère de l'Intérieur (DGEC). Les rectifications des listes électorales étaient possibles jusqu'à 40 jours avant le jour du scrutin, après quoi les électeurs pouvaient corriger leurs données par le biais des tribunaux locaux. Après la publication définitive des listes électorales, les électeurs pouvaient vérifier la liste imprimée au bureau local de l'état civil, dans les bureaux de vote ou sur internet. Le 15 mars, le nombre total d'électeurs inscrits était de 3 588 869, y compris les électeurs résidant à l'étranger.

37. La CEC a supervisé le processus d'élaboration des listes électorales. Deux auditeurs désignés par la CEC en octobre 2020 ont contrôlé l'exactitude des listes électorales et ont identifié certains problèmes, tels que des changements d'adresse dont les électeurs n'avaient pas été informés et la délivrance tardive de notifications adressées à des électeurs dans certaines municipalités. Globalement, la confiance dans l'ensemble du processus d'élaboration des listes électorales a été assurée.

38. Les électeurs sont inscrits sur la liste du bureau de vote selon leur lieu de résidence. Le Code électoral prévoit qu'ils ne peuvent voter qu'en personne au bureau de vote. Il n'existe pas de dispositions pour voter par correspondance ou à l'aide d'urnes mobiles. La loi prévoit que des bureaux de vote spéciaux peuvent être organisés dans les prisons, les centres de détention provisoire et les hôpitaux. Les électeurs ayant contracté la covid-19 et placés à l'isolement ont été invités à respecter les règles de confinement, ce qui entraîné une privation de facto du droit de vote.

39. Pour la première fois, un système électronique d'identification des électeurs (identification électronique) a été installé dans tous les bureaux de vote le jour du scrutin, afin de limiter les risques de double vote, de vote familial ou d'usurpation d'identité d'un électeur. En outre, les dispositifs permettent de scanner les empreintes digitales qui pourront être utilisées comme preuves en cas de contestation. Un technicien désigné par la CEC pour chaque bureau de vote a facilité le processus d'identification des électeurs. La CEC a dû faire face à un manque de techniciens en dehors des principaux centres urbains et à des démissions de dernière minute.

40. Les politiques et les réglementations opérationnelles et techniques en matière d'identification électronique n'ont été adoptées que quelques semaines avant le jour du scrutin. Conformément au Code électoral, la CEC a réalisé un test de fonctionnement sur 3 % des dispositifs utilisés neuf jours avant le jour du scrutin. Les procédures et les logiciels n'ont pas fait l'objet d'un audit indépendant. Bien que la plupart des interlocuteurs de la MIOE, y compris tous les interlocuteurs appartenant aux quatre principaux partis politiques, aient indiqué qu'ils soutenaient l'identification électronique, les parties prenantes ont difficilement pu faire une évaluation indépendante des procédures préparatoires et du fonctionnement du système d'identification électronique, en raison des contraintes de temps et de l'absence de contrôle public et d'audit impartial.

41. Tout électeur a le droit d'éligibilité, à l'exception des personnes purgeant une peine de prison ou précédemment condamnées pour des crimes spécifiques, ainsi que des personnes expulsées d'un certain nombre de pays ou faisant l'objet d'un mandat de recherche. Les restrictions concernant les personnes expulsées d'un certain nombre de pays ou faisant l'objet d'un mandat de recherche, dont la culpabilité n'a pas été établie par un tribunal, sont contraires au principe de la présomption d'innocence inscrit dans les principaux instruments internationaux des droits de l'homme. La Constitution énumère les catégories de fonctionnaires dont les fonctions sont incompatibles avec le droit d'éligibilité.

42. Les partis politiques et les coalitions préalablement enregistrés auprès de la CEC en tant que sujets électoraux peuvent présenter des listes de candidats. Une liste doit être présentée pour chacune des 12 circonscriptions électorales. Les candidats indépendants peuvent se présenter par le biais d'une nomination par un groupe d'électeurs. Un candidat ne peut figurer que sur une liste. Les listes de candidats doivent recueillir, au niveau national, 5 000 signatures d'électeurs en ce qui concerne les partis ou 7 000 signatures en ce qui concerne les coalitions. Les électeurs peuvent soutenir plusieurs listes.

43. Chaque liste doit comprendre au moins un tiers de candidats du genre sous-représenté. Le Code électoral qualifie les femmes de genre sous-représenté. Dès lors que le Code électoral ne précise pas le positionnement des femmes dans l'ordre des listes de candidats, la CEC a interprété ses dispositions en ce sens qu'au moins un membre de chaque groupe successif de trois candidats (dans l'ordre des noms figurant sur liste) doit être une femme. Le nombre de candidats figurant sur la liste ne peut être inférieur au nombre de sièges attribués à la circonscription électorale au sein du parlement et peut être supérieur au nombre de sièges attribués augmenté de deux.

44. La CEC vérifie les candidatures conformément aux dispositions du Code électoral et de la loi sur la décriminalisation. Avant l'enregistrement des listes par la CEC, les candidats inéligibles sont retirés des listes et les partis ont la possibilité de les remplacer. Si de nouvelles informations entraînant la disqualification de certains candidats sont révélées après l'enregistrement de la liste, le candidat est maintenu sur la liste mais ne pourra pas occuper son siège s'il est élu. La procédure de disqualification et de révocation du mandat s'applique pendant tout le cycle électoral.

45. Le processus d'enregistrement des candidats et des partis était inclusif. La CEC a enregistré 10 partis politiques et deux coalitions au niveau national, et 5 candidats indépendants dans 5 circonscriptions. Au total, 1 871 candidats, dont 732 femmes (40 %), ont été enregistrés.

6. Campagne électorale, financement et médias

46. La campagne électorale a officiellement débuté le 26 mars 2021. La campagne politique a manqué de dynamisme, avec des messages souvent axés sur les principaux dirigeants des partis, plutôt que sur des discours véritablement centrés sur les thématiques. En pratique, l'électorat devait choisir entre la continuité avec un gouvernement dirigé par le PS et le changement avec une coalition PD-MSI. Le ton utilisé pendant la campagne électorale par certains dirigeants des partis, en particulier par le président, était conflictuel et parfois vif.

47. Le programme électoral du PS était centré sur le programme de vaccination contre le covid-19 et sur les réalisations du gouvernement, notamment le programme de reconstructions en cours depuis le tremblement de terre de 2019. La coalition dirigée par le PD et le MSI a cherché à rassembler autour de l'idée centrale de contrebalancer le pouvoir très centralisé du Premier ministre M. Rama. L'opposition a également fait campagne sur les thèmes de l'économie, des incitations financières en faveur des jeunes et des agriculteurs, des salaires et de l'emploi. Tous les partis partageaient l'objectif d'adhérer à l'Union européenne. Tous les partis d'opposition ont régulièrement fait état d'allégations de corruption, d'usage abusif de ressources publiques et de liens avec la criminalité organisée.

48. Les libertés fondamentales ont été respectées et les sujets électoraux ont tous pu faire campagne librement. La campagne a été menée essentiellement sur les réseaux sociaux, dans des réunions publiques et au porte-à-porte. Les affiches de campagne n'ont été autorisées que dans certains espaces dédiés. Des restrictions ont été imposées du fait de la pandémie de covid-19, y compris des restrictions concernant les rassemblements, la distanciation et l'utilisation de masques, ce qui a entraîné des difficultés et a étouffé la campagne de tous les candidats. Les amendes et autres mesures appliquées en cas de violation des restrictions liées à la covid-19 ne l'ont pas été de manière cohérente. Dans la plupart des manifestations, le non-respect des restrictions liées à la covid-19 a été toléré. Dans d'autres cas, des sanctions ont été prononcées, les amendes frappant de manière disproportionnée les candidats indépendants, ce qui a suscité certaines incertitudes.

49. Les allégations de pratiques d'achat de voix étaient généralisées pendant la campagne, montrant que cela restait un problème. Le PD a adopté des méthodes interventionnistes qu'il a justifiées dans des déclarations publiques, pour contrer les activités alléguées d'achat de voix.

50. La structure spéciale de lutte contre la corruption (SPAK) a informé les observateurs internationaux qu'à compter du 24 avril 2021, elle avait ouvert plus de 30 dossiers d'information concernant des allégations d'achat de voix. Des agents du ministère public de Berat et Shkoder ont informé la MLOE de l'OSCE/BIDDH qu'ils avaient ouvert des enquêtes concernant des incidents d'achat de voix. Le PD a introduit une plainte devant la structure spéciale de lutte contre la corruption (SPAK) concernant des dizaines d'allégations d'achat de voix à Elbasan.

51. La délégation de l'Assemblée rappelle à cet égard son rapport concernant l'observation des élections législatives de 2017, dans lequel elle avait souligné: «La délégation de l'Assemblée parlementaire a été informée par différents interlocuteurs, y compris par les représentants des partis politiques, des problèmes récurrents identifiés lors de la campagne électorale, notamment les questions d'achat de vote, de pressions exercées sur les électeurs, en particulier sur les employés de la fonction publique, ainsi que l'abus de ressources administratives. La délégation de l'Assemblée condamne fermement ce genre de pratiques et invite les autorités compétentes de l'Albanie à prendre toutes les mesures nécessaires afin de mettre terme à ces irrégularités et de renforcer la confiance des électeurs dans le processus démocratique».

52. Le cadre juridique interdit l'abus de ressources administratives, limite les avantages conférés par la position de sortant et limite les dépenses budgétaires au cours des quatre mois précédant le scrutin. La CEC a tenu à jour un site internet sur lequel les citoyens pouvaient dénoncer les violations du droit électoral. Les efforts consentis par la CEC, qui a déployé 64 contrôleurs de campagne chargés de superviser le respect des dispositions réglementaires, doivent être salués. Les rapports des contrôleurs de campagne ont été publiés sur le site internet, mais étaient limités en termes de portée, d'analyse et de clarté, ce qui a réduit leur utilité.

53. Le Code électoral exige que les apparitions publiques officielles au cours des quatre mois précédant le jour du scrutin soient déclarées au moins cinq jours à l'avance à la CEC. Les ministres ont continué de faire des apparitions publiques officielles pendant toute la campagne. Ils ont régulièrement participé à des «visites d'inspection» dans des établissements clés tels que les centres de vaccination, portant des masques ou des T-shirts revêtus de la mention «no.12» (correspondant au numéro du bulletin de vote PS), ce qui constituait une publicité importante et une activité de campagne. Le Premier ministre a également inauguré plusieurs projets majeurs d'infrastructures pendant la campagne électorale. Ces manifestations ont procuré un avantage considérable au PS, déjà fort de sa position dominante dans les administrations locales. En outre, l'emploi public a considérablement augmenté dans la dernière ligne droite avant les élections, pendant la période qui précédait immédiatement un moratoire sur les nouveaux recrutements au sein de l'administration publique.

54. Pendant la campagne, il est apparu qu'une base de données contenant des informations à caractère personnel et des coordonnées d'environ 900 000 citoyens albanais et contenant probablement également des informations sur leurs préférences électorales, a été divulguée dans le domaine public. Les partis d'opposition, le président et de nombreux médias ont demandé à la structure spéciale de lutte contre la corruption (SPAK) d'ouvrir une enquête sur l'usage abusif allégué des données personnelles des citoyens. Plusieurs interlocuteurs de la MIOE appartenant aux principaux partis politiques ont considéré que ce type d'incident pourrait être considéré par l'électorat comme un usage abusif de données personnelles à des fins partisans.

55. Il a été rapporté que des tentatives avaient été faites pour influencer le vote par des incitations. Il a également été allégué que de nombreux fonctionnaires, qui constituent un groupe exposé aux pressions, avaient été encouragés à voter pour le parti au pouvoir.

56. En ce qui concerne le financement de la campagne électorale, les partis politiques ayant participé aux dernières élections législatives reçoivent un financement public pour leurs activités ordinaires. Les partis ayant obtenu au moins 1 % des voix lors des dernières élections législatives reçoivent en outre un financement public pour leur campagne, proportionnellement au nombre de voix obtenues. Les candidats indépendants ne reçoivent aucun financement public. Les candidats peuvent également financer leur campagne avec leurs propres fonds, des dons de citoyens albanais, de personnes morales et des prêts bancaires. Les dons, y compris en nature, sont plafonnés à 1 million de leke (environ 8 130€). Les contributions supérieures à 50 000 leke doivent être faites par le biais d'un compte bancaire désigné. Au total, les dépenses de campagne des partis ne peuvent pas excéder 167 480 000 leke, et les dépenses de campagne des candidats indépendants ne peuvent pas excéder 27 913 000 leke.

57. La loi prévoit que la CEC contrôle le respect des dispositions régissant le financement de la campagne électorale. Le Code électoral prévoit que les contrôleurs de la CEC font rapport sur le financement de la campagne, mais au 23 avril, leurs rapports ne contenaient aucune information collectée de manière méthodique sur le financement des activités des candidats. La CEC est autorisée à prononcer des sanctions en cas de non-respect des dispositions en vigueur, mais n'a appliqué aucune sanction.

58. Les candidats ne doivent présenter des rapports financiers qu'après l'élection, dans un délai de 60 jours à compter de l'annonce des résultats, et la CEC doit désigner des auditeurs chargés d'examiner lesdits rapports. Les conclusions des auditeurs doivent être publiées dans un délai de 30 jours à compter de leur présentation. L'absence d'exigence légale de rapports intermédiaires pendant la campagne en ce qui concerne la source et le montant des fonds collectés limite la transparence du financement de la campagne et limite la possibilité des électeurs de faire un choix éclairé en tenant compte des sources de financement de la campagne.

59. La Constitution garantit la liberté d'expression, la liberté des médias, le droit à l'information et interdit la censure dans les moyens de communication. Bien que la diffamation ne soit passible que de peines d'amende, elle demeure une infraction pénale, en dépit de précédentes recommandations. Le Code électoral régit de manière détaillée la couverture de la campagne dans les médias audiovisuels. Les dispositions concernant les opportunités de campagne gratuites sur la chaîne de télévision publique RTSH garantissent une visibilité minimale à tous les candidats à l'élection. Cependant, l'absence d'exigences minimales en termes de couverture médiatique des partis non représentés au parlement et des candidats indépendants limite leur accès aux médias.

60. L'environnement médiatique encombré est limité par un marché publicitaire restreint, concentré sur un petit nombre de médias. La télévision reste la principale source d'information politique. Les médias servent souvent de plates-formes de lobbying à leurs propriétaires, ce qui compromet leur indépendance éditoriale et incite à l'autocensure. De nombreux interlocuteurs ont déclaré que les journalistes étaient vulnérables face aux pressions, faute d'autorégulation effective et compte tenu de la précarité des conditions travail.

61. Seulement un média imprimé/en ligne et dix chaînes de télévision et stations de radio privées sur plus de cent ont présenté à la CEC, conformément à la loi, les tarifs appliqués aux annonces de campagne. La transparence des conditions de publicité était donc limitée.

62. L'Autorité des médias audiovisuels (AMA) a contrôlé le respect des règles par les radiodiffuseurs et a fourni à la CEC des rapports quotidiens et hebdomadaires qui ont été publiés sur le site internet de la CEC. De nombreux interlocuteurs de la MIOE se sont interrogés sur la capacité de l'AMA d'assurer un contrôle suffisant. Les conclusions de l'AMA indiquaient que le PS profitait systématiquement d'une plus large couverture que les autres candidats. Certains radiodiffuseurs ont ignoré les appels publics répétés de l'AMA et de la CEC afin qu'ils compensent le faible temps d'antenne de certains partis. Les rapports font également état de nombreux cas de publicités payantes dans les journaux télévisés au-delà du délai prescrit par la loi.

63. En faisant une interprétation restrictive de la loi et des réglementations de la CEC, les radiodiffuseurs n'ont pas fourni une couverture suffisante à tous les candidats. La pratique répandue des principaux partis politiques consistant à fournir aux médias des séquences préenregistrées ou en direct des événements de campagne, auxquels les médias choisissent souvent de ne pas participer, a limité la capacité des électeurs d'accéder à des informations objectives pendant la campagne. La délégation de l'Assemblée a été informée que les partis n'informaient pas les médias des événements de campagne à l'avance.

64. Le suivi des médias a montré que, s'il n'y a pas eu de débat télévisé entre les dirigeants des partis politiques sur les chaînes de télévision suivies, l'antenne était saturée de sujets d'actualité et d'émissions politiques. Les principaux médias se sont abstenus de toute analyse approfondie et ont limité leur rôle à la simple transmission d'opinions, sans organiser de véritables débats sur les programmes électoraux. Certaines annonces de campagne n'ont pas été clairement identifiées comme telles. Certaines chaînes ont diffusé des bannières publicitaires pendant les programmes ou films, et Klan News a diffusé de telles bannières pendant le journal télévisé, contrairement à la loi.

65. Le PD et le PS ont dominé la couverture des informations politiques dans tous les médias suivis, le PS concentrant entre 27 et 35 % de la couverture et le PD concentrant 26 à 32 % de la couverture. Les principaux partis ont diffusé des spots de campagne négatifs les uns contre les autres. Sur les chaînes ayant fait l'objet d'un suivi, le PS a reçu une couverture plus positive que le PD. En outre, dans 9 % des programmes d'information et d'actualité examinés, le candidat Rama était représenté dans ses fonctions officielles en qualité de Premier ministre. Le PS a en outre reçu 15 % de couverture supplémentaire par le

biais de la couverture consacrée aux ministères et aux autres institutions publiques. Cela a limité les informations accessibles aux électeurs sur les candidats, ce qui a réduit leurs possibilités de faire un choix éclairé.

7. Jour de scrutin

66. La MIOE, compte tenu de sa taille réduite, n'a pas observé le processus électoral le jour du scrutin de manière systématique et complète, et n'a pas fait d'analyse statistique

67. La délégation de l'Assemblée s'est scindée en 11 équipes qui ont observé les élections dans plusieurs bureaux de vote à Tirana et dans les environs, ainsi qu'à Elbasan, Durres, Kavaje, Diber, Lezhe, Fier et en zone rurale.

68. Dans la plupart des bureaux de vote inspectés, le processus électoral s'est globalement déroulé dans le calme. Les procédures ont généralement été respectées, mais les électeurs n'ont pas toujours retiré leur masque aux fins d'identification, et les procédures d'encrage n'ont pas été strictement appliquées. Les mesures préventives liées à la covid-19 n'ont pas été correctement appliquées et la distanciation sociale n'a pas toujours été observée. Le secret du vote a été respecté. La surpopulation a constitué un problème dans certains bureaux de vote inspectés par les équipes de l'Assemblée.

69. L'identification électronique a généralement été menée conformément aux procédures. Cependant, selon la CEC, 4 % des bureaux de vote ont ouvert tardivement en raison essentiellement de problèmes liés au lancement des dispositifs d'identification électronique. En outre, la CEC a indiqué que, dans 3 % des bureaux de vote environ, les électeurs ont été enregistrés en utilisant des listes électorales sur support papier, soit en raison d'un dysfonctionnement des dispositifs d'identification électronique, soit en l'absence de techniciens. Les équipes de l'Assemblée ont observé des cas dans lesquels en particulier des personnes âgées n'ont pas pu être identifiées par leurs empreintes digitales. Dans certains bureaux de vote inspectés, les commissaires ont utilisé parallèlement à la fois l'identification électronique et les listes électorales sur support papier.

70. Lors de ces élections, chaque bureau de vote était équipé de caméras. La plupart des bureaux de vote inspectés n'étaient pas accessibles aux personnes handicapées physiques. La MIOE a observé le vote électronique dans un nombre limité de bureaux de vote, dans lesquels de nombreux électeurs ont eu besoin d'une assistance pour voter.

71. Dans plusieurs régions, la MIOE a observé, à l'extérieur des bureaux de vote, des attroupements de jeunes hommes qui semblaient contrôler la zone et prendre note des personnes qui votaient. Dans la région de Shkoder, des observateurs ont vu une personne en tirer une autre dans un bureau de vote et, après qu'elle ait passé le stade de l'identification, lui indiquer pour qui elle devait voter. Dans la même région, on a pu constater que de l'argent était distribué à des électeurs à proximité d'un bureau de vote. L'équipe de la délégation de l'Assemblée a constaté un cas de vote familial. Une autre équipe a observé des cas de propagande partisane (drapeaux) à l'extérieur de bureaux de vote, et y compris par des électeurs pendant le processus de vote à l'intérieur du bureau de vote.

72. Dans le nombre limité des dépouillements observés, la procédure s'est déroulée de manière transparente et sans heurts. La MIOE a observé que certaines équipes de dépouillement avaient été désignées et formées pendant la nuit même de l'élection. Dans certains cas, la transparence du processus a été compromise par le fait que les observateurs étaient placés trop loin des tables de dépouillement, et que les équipes de dépouillement n'exposaient pas les bulletins de vote aux caméras pendant assez longtemps pour permettre un contrôle. Les mesures préventives en lien avec la covid-19 n'ont pas été suivies dans les dépouillements observés.

73. Le commissaire aux élections nationales a annoncé les résultats préliminaires le 25 avril. Le taux de participation s'est élevé à 46,32 %. Le nombre total d'électeurs était de 1 662 386, dont 792 262 femmes. Le nombre total de votes valides était de 1 578 296. Le nombre total de votes nuls était de 83 024.

74. Sur les 140 sièges du parlement, 74 sièges seront occupés par le Parti socialiste (PS), 59 par le Parti démocrate (PD), 4 par le MSI et 3 par le PSD. 93 députés sont des hommes (66,43%) et 47 députés des femmes (33,47%).

8. Conclusions et recommandations

75. La délégation d'observation des élections de l'Assemblée a conclu que les élections législatives avaient été caractérisées par une campagne animée et inclusive, grâce à un cadre juridique qui a contribué à garantir le respect des libertés fondamentales. Dans le même temps, les autorités ont tiré parti de leur position.

76. La délégation d'observation de l'Assemblée a observé que, le jour du scrutin, dans la plupart des bureaux de vote inspectés par les membres de la délégation, le scrutin s'est globalement déroulé dans le calme et les procédures ont généralement été observées. Le secret du vote a été respecté. Les mesures préventives liées à la covid-19 n'ont pas été correctement appliquées et la distanciation sociale n'a pas toujours été observée.

77. Les élections législatives ont été organisées suite à un accord politique conclu en juin 2020, et suivi par une réforme électorale. La délégation de l'Assemblée a constaté qu'en dépit de certaines ambiguïtés et incohérences, le cadre juridique fournit une base appropriée pour la conduite d'élections démocratiques. Les changements récents du cadre juridique offrent des garanties supplémentaires et reposent sur un large consensus politique; si un certain nombre de recommandations de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH ont été prises en compte dans le cadre de la réforme, plusieurs recommandations restent en suspens.

78. La délégation de l'Assemblée a observé que les électeurs avaient le choix entre des candidats, qui ont pu faire campagne librement, en vertu d'un cadre juridique respectueux des libertés fondamentales. Le parti au pouvoir a tiré un avantage considérable de sa qualité de sortant, notamment en raison du contrôle exercé sur les administrations locales et de l'utilisation abusive de ressources administratives. Cela a été amplifié par la couverture médiatique positive des institutions publiques.

79. La délégation de l'Assemblée a exprimé ses inquiétudes quant aux allégations de pratiques généralisées d'achat de voix par des partis politiques pendant la campagne. Elle a noté que des enquêtes avaient été ouvertes à cet égard. En conséquence, la délégation de l'Assemblée invite les autorités albanaises compétentes à mener les enquêtes appropriées et à l'informer de leurs conclusions en temps utile.

80. Les élections législatives ont été globalement bien organisées par l'administration électorale. L'administration électorale a bénéficié de la confiance générale des parties prenantes. Le processus d'inscription des candidats et des partis était inclusif.

81. La délégation a été informée du fait que le droit fondamental à la liberté de réunion avait été respecté pendant la campagne électorale, que les sujets électoraux avaient pu faire campagne librement, en dépit des restrictions imposées par la pandémie de covid-19 et du fait que les amendes n'avaient pas été appliquées de manière cohérente en cas de violation des dispositions. La campagne a manqué de dynamisme et les messages étaient centrés sur les principaux dirigeants des partis, plutôt que sur des discours véritablement axés sur les thématiques. La divulgation de données personnelles sensibles, notamment des préférences politiques des citoyens, est source de vives inquiétudes et renforce la vulnérabilité des électeurs.

82. En ce qui concerne le financement de la campagne électorale, les candidats ont pu financer leur campagne avec leurs propres fonds, des dons de citoyens albanais, de personnes morales et des prêts bancaires. La CEC contrôle le respect des dispositions régissant le financement de la campagne électorale. Les candidats ne sont tenus de présenter des rapports financiers qu'après l'élection, ce qui limite la transparence du financement de la campagne et la possibilité des électeurs de faire un choix éclairé en tenant compte des sources de financement de la campagne.

83. L'environnement médiatique est encombré. L'indépendance éditoriale est négativement affectée par les intérêts des propriétaires de médias qui incitent à l'autocensure. Les journalistes restent vulnérables face aux pressions et à la corruption. Les dispositions régissant la couverture médiatique de la campagne limitent l'accès des petits partis et des candidats indépendants aux médias. Les radiodiffuseurs n'ont pas assuré une couverture approfondie et analytique de tous les candidats. Cela, combiné aux contenus produits par les partis eux-mêmes et diffusés dans des programmes d'information, a limité la capacité des électeurs de faire un choix informé. Malheureusement, aucun débat télévisé entre les dirigeants politiques n'a été organisé.

84. L'Assemblée et la Commission de Venise sont prêtes à poursuivre leur collaboration avec les autorités albanaises pour encore améliorer le cadre juridique et les pratiques électorales 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:

Président: M. Aleksander POCIEJ, Pologne

Groupe des socialistes, démocrates et verts (SOC)

- M^{me} Marina BERLINGHIERI, Italie
- M. Stefan SCHENNACH, Autriche
- M. Krzysztof ŚMISZEK, Pologne
- M^{me} Margreet De BOER, Pays-Bas
- M. Antonio GUTIÉRREZ, Espagne
- M^{me} Sibel ARSLAN, Suisse
- M. Givi MIKANADZE, Géorgie

Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)

- M^{me} Laima Liucija ANDRIKIENĖ, Lituanie
- M. Viorel Riceard BADEA, Roumanie
- M^{me} Marie-Christine DALLOZ, France
- M. Aleksander POCIEJ, Pologne
- M. Jacek PROTASIEWICZ, Pologne

Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)

- M. Frédéric PETIT, France
- M. Jean-Pierre GRIN, Suisse
- M^{me} Lesia ZABURANNA, Ukraine

Groupe des conservateurs européens et Alliance démocratique (CE/AD)

- M. Alberto RIBOLLA, Italie
- M. Ulrich OEHME, Allemagne

Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE)

- M. Andrej HUNKO, Allemagne

Commission de Venise

- M^{me} Renata TARDIOLI, conseiller juridique

Secrétariat

- M. Bogdan TORCATORIU, Administrateur, Division de l'observation des élections et de la coopération interparlementaire
- M. Michael JANSSEN, Conseiller juridique, Commission de Venise
- M. Franck DAESCHLER, Assistant administratif principal, Division de l'observation des élections et de la coopération interparlementaire

- M^{me} Anne GODFREY, Assistante, Division de l'observation des élections et de la coopération interparlementaire

Annexe 2 – Programme des réunions de la Mission Internationale d'Observation des Elections

Mercredi 21 avril 2021

- 14:00-14:30 Briefing sur les aspects pratiques pour tous les observateurs
- 14:30-15:15 Accueil et remarques introductives
- M. Azay Guliyev, coordinateur spécial et chef de la mission d'observation à court terme de l'OSCE
 - M. Viorel Riceard Badea, délégation de l'APCE
 - M. Reinhold Lopatka, chef de la délégation de l'AP de l'OSCE
 - M^{me} Jutta Gutzkow, Cheffe du Bureau du Conseil de l'Europe à Tirana
 - Ambassadeur Vincenzo Del Monaco, Chef de la présence de l'OSCE en Albanie
- 15:15-16:45 ODIHR Briefing partie I
- Accueil et vue d'ensemble des travaux de la MLOE du BIDDH, Ambassadeur Ursula Gacek, cheffe de la mission
 - Cadre juridique électoral, M. Armen Mazmanyanyan, analyste juridique
 - Vue d'ensemble politique, enregistrement des candidats et activités de campagne, M. William Romans, analyste politique
 - Le paysage médiatique et la couverture des élections, M^{me} Kira Kalinina, analyste des médias
 - Sécurité, M. Davor Ćorluka, expert en sécurité
 - Questions et Réponses
- 17:00-18:00 Briefing par le BIDDH partie II
- Administration électorale, Dr Robert Bystrický, analyste des élections
 - Enregistrement des électeurs et nouvelles technologies en matière d'élections, Mr Priit Vinkel, analyste NVT
 - Procédures le jour des élections, Dr Robert Bystrický, analyste des élections
 - Questions et Réponses

Jeudi 22 avril 2021

- 14:00-15:15 Contexte socio-politique des élections
- Académie d'études politiques, M. Erjon Tase, directeur exécutif
 - Comité albanais d'Helsinki, M^{me} Ardita Kolmarku, coordinatrice de projet sur le suivi des élections 2021
 - Institut albanais pour le développement du système électoral, M. Andon Kume, directeur exécutif
 - Coalition pour les réformes, l'intégration et les institutions consolidées (KRIIK) Albanie, M. Premto Gogo, président
 - Institut de la culture rom en Albanie (IRCA), M. Bledar Taho, directeur exécutif
- 15:30-16:30 Représentants des partis politiques/coalitions et candidats
- Parti démocratique – Alliance pour le changement, M. Oerd Bykykbashi, membre de la présidence du parti DP
 - Parti républicain, M. Fatmir Mediu, président
 - Parti pour l'intégration, l'unité et la justice, M^{me} Mesila Doda, secrétaire générale
 - Parti de l'unité des droits de l'homme, M. Thodhori Kamberi, juriste auprès de la CEC
 - Mouvement socialiste pour l'intégration, M. Petrit Vasili, vice-président
 - Parti socialiste, Co-président politique de la Région de Tirana, Secrétaire du groupe parlementaire socialiste, M. Ervin Bushati
- 16:45-18:00 Représentants des partis politiques/coalitions et candidats
- Parti de la conviction démocratique, Candidat au district de Tirana et représentant du parti auprès de la CEC, M. Fabian Topollaj

- Parti de l'initiative Hashtag, Candidate pour le district de Korca, M^{me} Klajdi Pllaha
- Parti du mouvement pour le changement, Candidate pour le district de Dibra, M^{me} Sandra Xheleshi

Vendredi 23 avril 2021

- 09:00- 11:00 Administration et campagne électorale
- Autorité des médias audiovisuels (AMA), M. Gentian Sala, président
 - Réseau d'information d'investigation des Balkans (BIRN), M^{me} Kristina Voko. directrice nationale
 - Commission électorale centrale, M. Ilirjan Celibashi, commissaire électoral d'État et M^{me} Lealba Pelinku, commissaire électorale d'État adjointe
 - Euronews Albanie, M^{me} Ilva Tare, directrice des informations
 - Ministère des affaires intérieures, M. Besfort Lamallari, vice-ministre
 - Radiodiffuseur public – Radio et télévision albanaises RTSH, M. Kleart Duraj, directeur des relations internationales et projets
 - Top Channel, M. Altin Krekas, rédacteur en chef
- 11:15-11:45 Briefing par les observateurs de longue durée du BIDDH déployés dans la région de Tirana
- Coordinatrice des LTO, M^{me} Kerstin Dokter
 - LTO 6 Tirana, M^{me} Marketa Nekvindova et M. Dimitrios Kanakidis
- 11:45-12:00 Remarques de conclusion

Samedi 24 avril 2021

- 16:30 Réunion avec chauffeurs et interprètes – GROUPE 1
- 17:00 Réunion avec chauffeurs et interprètes – GROUPE 2
- 18:00 RT-PCR TESTS – GROUPE 1

Dimanche 25 avril 2021

- Toute la journée Jour des élections – Observation dans les bureaux de vote
- 17:30 RT-PCR TESTS – GROUPE 2

Lundi 26 avril 2021

- 08:00-09:00 Debriefing de la délégation de l'APCE
- 15:00 Conférence de presse

Annexe 3 – Communiqué de presse de la Mission Internationale d'Observation des Elections

Les élections en Albanie ont été marquées par une campagne inclusive et une meilleure administration, mais l'utilisation abusive des ressources de l'État est préoccupante, d'après les observateurs internationaux

TIRANA, 26 avril 2021 – Les élections législatives albanaises ont été caractérisées par une campagne animée et inclusive, grâce à un cadre juridique qui a contribué à garantir le respect des libertés fondamentales. Dans le même temps, les autorités ont tiré parti de leur position et il semblerait que de nombreuses voix aient été achetées, ont indiqué aujourd'hui les observateurs internationaux dans une [déclaration](#).

La mission d'observation conjointe du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (AP OSCE) et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a considéré que malgré certaines ambiguïtés et incohérences, le cadre juridique constituait une base adéquate pour la tenue d'élections démocratiques. Les récentes modifications de ce cadre offrent des garanties supplémentaires et reposent sur un large consensus politique. La nouvelle administration électorale s'est bien acquittée des nouvelles tâches importantes qui lui ont été confiées et a bénéficié de la confiance générale.

«L'accord politique de l'année dernière a été à l'origine d'importantes réformes et permis la mise en place de moyens électroniques, ce qui a permis de renforcer la confiance dans le processus électoral. Cela montre que le compromis et la convergence politiques servent l'intérêt supérieur du peuple albanais», a déclaré Azay Guliyev, coordinateur spécial et chef des observateurs de courte durée de l'OSCE. «J'encourage toutes les forces politiques à conserver le même esprit au lendemain du scrutin et à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir toute utilisation abusive de ressources administratives et pression sur les fonctionnaires lors des prochains cycles électoraux.»

Quelque 3,5 millions de personnes étaient inscrites sur les listes électorales sur fond de pandémie mondiale de covid-19. Si les libertés fondamentales ont été respectées, les messages diffusés pendant la campagne électorale ont porté sur les dirigeants des partis plutôt que sur les programmes politiques. Le ton utilisé par certains responsables politiques de premier plan pendant la campagne a été conflictuel et dans le même temps, les médias n'ont pas donné d'informations essentielles pour que les électeurs puissent faire leur choix. La prévalence de l'achat de voix dans tout le pays a aussi été une source de préoccupation.

«Malgré les améliorations générales apportées au cadre global, les allégations de pratiques généralisées d'achat de voix tout au long du processus électoral demeurent un problème grave en Albanie, ce qui a des incidences sur la perception et la confiance du grand public dans le processus électoral. Il en va de même des incitations et des pressions exercées sur les fonctionnaires», a indiqué Aleksander Pociej, chef de la délégation de l'APCE. «L'APCE et la Commission de Venise sont prêtes à poursuivre leur collaboration avec les autorités albanaises pour encore améliorer le cadre électoral légal du pays.»

Le nouveau système d'identification électronique des électeurs a été mis en place dans les bureaux de vote. Il vise à réduire le risque de fraude électorale, bien qu'en raison de sa mise en place précipitée, il n'ait pas été possible de mener un débat public ni un examen indépendant de ce nouveau système. Si le scrutin a d'une manière générale été transparent et sans heurts, les mesures liées à la pandémie ont été mal appliquées et la distanciation physique n'a pas toujours été respectée.

«L'instauration du vote électronique est une amélioration importante et bienvenue pour l'Albanie. J'ai constaté avec satisfaction l'efficacité à grande échelle du système d'identification biométrique qui a été utilisé dans tout le pays. Cette étape importante ne peut que renforcer la confiance dans le processus électoral», a estimé Reinhold Lopatka, chef de la délégation de l'AP de l'OSCE. «Les faits survenus avant le scrutin m'ont inquiété et je tiens à préciser que l'incitation à la violence ne sera pas tolérée.»

Malgré la solidité du cadre juridique en place pour mettre fin à l'utilisation abusive des ressources de l'État, de nombreuses personnalités publiques ont continué à faire campagne alors qu'elles exerçaient des fonctions officielles. Cette situation ainsi que le lancement de plusieurs grands projets publics d'infrastructure à l'approche des élections ont procuré un avantage considérable au parti au pouvoir.

«Après les nombreux conflits politiques qui ont surgi en Albanie ces derniers temps, il est encourageant de voir que la confiance dans le processus électoral se rétablit lentement», a affirmé Urszula Gacek, à la tête de la mission restreinte d'observation électorale du BIDDH. «Tous les partis ont participé et les électeurs se sont davantage déplacés. Il est regrettable que des irrégularités telles que des abus d'autorité et des cas d'achat de voix subsistent.»

La mission internationale d'observation des élections législatives albanaises a réuni au total 125 observateurs de 32 pays, dont 42 experts déployés par le BIDDH et des observateurs de longue durée, 60 parlementaires et agents de l'AP de l'OSCE et 23 agents de l'APCE.