Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 11564
14 avril 2008

Observation de l'élection présidentielle en Arménie (19 février 2008)

Rapport[1]
Bureau de l'Assemblée
Rapporteur: M. John PRESCOTT, Royaume-Uni, Groupe socialiste

L'élection présidentielle du 19 février 2008 en Arménie s'est, d'une manière générale, déroulée conformément aux normes du Conseil de l'Europe. Les autorités ont apporté des améliorations au cadre juridique mais n'ont pas fait preuve d'une volonté politique égale dans son application. La commission ad hoc demande instamment aux autorités de s'attaquer aux carences et problèmes exposés dans ce rapport, notamment ceux liés au manque de confiance du public dans le système électoral et son résultat.

1. Approuvé par le Bureau lors de sa réunion du 14 avril 2008.

Sommaire **Page**

1. Introduction, par M. John Prescott, chef de délégation 2
2. Le contexte politique et juridique 4
3. Administration des élections 5
4. Inscription des candidats et des électeurs 6
5. La période préélectorale et les médias 7
6. Jour du scrutin – Décompte et tabulation des votes – Plaintes 8
7. Evolution de la situation après les élections 9
8. Conclusions et recommandations 10
Annexe – Communiqués de presse 12

1. Introduction, par M. John Prescott, chef de délégation

1. A l'invitation du Président de l'Assemblée nationale arménienne, le Bureau de l'Assemblée a décidé de constituer une commission ad hoc chargée d'observer l'élection présidentielle en Arménie, prévue pour le 19 février 2008, et m'a nommé président et rapporteur de ladite commission.

2. Le 4 octobre 2004, un accord de coopération a été signé entre l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (la «Commission de Venise»). Conformément à son article 15, qui dit 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», le Bureau de l'Assemblée a invité un expert de la commission à se joindre à la commission ad hoc en tant que conseiller.

3. Sur la base des propositions avancées par les groupes politiques de l'Assemblée, la commission ad hoc se présentait comme suit:

– Groupe socialiste (SOC)
  - M. John Prescott, Royaume-Uni
  - M. Vidar Bjørnstad, Norvège
  - M. Michael Hagberg, Suède
  - M^me^ Sinikka Hurskainen, Finlande
  - M. Reijo Kallio, Finlande
  - M. Neven Mimica, Croatie
  - M. René Rouquet, France
– Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)
  - M. Jean-Guy Branger, France
  - M. Georges Colombier, France
  - M^me^ Danuta Jazłowiecka, Pologne
  - M^me^ Corien Jonker, Pays-Bas
  - M. Eduard Lintner, Allemagne
  - M. Dariusz Lipiński, Pologne
  - M^me^ Marietta de Pourbaix-Lundin Suède
  - M. François Rochebloine, France
  - M. Egidijus Vareikis, Lituanie
– Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)
  - M^me^ Aneliya Atanasova, Bulgarie
  - Lord Russell-Johnston, Royaume-Uni

- M^me^ Nursuna Memecan, Turquie
- M. Andrea Rigoni, Italie
- M. Frans Weekers, Pays-Bas

– Groupe démocrate européen (GDE)

- M. Nigel Evans, Royaume-Uni
- M. Igor Chernyshenko, Russie
- M^me^ Aldona Staponkienė, Lituanie

– Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE)

- M. Bjørn Jacobsen, Norvège

– Commission de Venise

- M. Owen Masters, Royaume-Uni

– Secrétariat

- M. Bas Klein, chef adjoint, coopération interparlementaire et observation des élections
- M^me^ Danièle Gastl, assistante, coopération interparlementaire et observation des élections
- M^me^ Nathalie Bargellini, attachée de presse

4. La commission ad hoc faisait partie de la mission internationale d'observation des élections (MIOE), qui comprenait aussi des délégations de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (OSCE-AP), du Parlement européen et de la Mission d'observation des élections du Bureau européen des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH).

5. La commission ad hoc s'est réunie à Erevan du 18 au 20 février 2008 et a rencontré, entre autres, les candidats se présentant aux élections, le président de la Commission centrale des élections (CCE), le chef de la Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH et son personnel, ainsi que des représentants de la société civile et des médias.

6. Le jour du scrutin, la commission ad hoc s'est divisée en 15 équipes, qui ont observé les élections à et autour d'Ararat, Artashat, Ashtarak, Erevan, Masis, Sevan et Yeghvard.

7. Pour évaluer la campagne électorale et le climat politique à l'approche des élections, le Bureau avait envoyé une mission préélectorale en Arménie du 29 au 31 janvier 2008. Cette délégation interpartis se composait de M. John Prescott (Royaume-Uni, SOC), président de la commission ad hoc et chef de la délégation, Lord RussellJohnston (Royaume-Uni, ADLE) et M. Bjørn Jacobsen (Norvège, GUE). Malheureusement les groupes PPE/DC et GDE n'avaient pu trouver un membre disponible aux dates prévues. A Erevan, la délégation préélectorale a rencontré, entre autres, le Président arménien, le Président de l'Assemblée nationale arménienne, les membres de la délégation arménienne à l'APCE, le président de la Commission centrale des élections, les candidats à la présidence, le ministre des Affaires étrangères, le Président de la Cour constitutionnelle, le chef de la police, et des représentants de la communauté internationale en Arménie ainsi que des médias et de la société civile. La déclaration de la délégation pré-électorale à la fin de sa visite est donnée en annexe I.

8. Dans sa déclaration de constatations et conclusions préliminaires présentée le lendemain des élections alors que le processus de tabulation n'était pas encore terminé, la MIOE note que «les élections présidentielles arméniennes du 19 février 2008 se sont déroulées en gros conformément aux normes et engagements de l'OSCE et du Conseil de l'Europe (…). Cependant, des améliorations sensibles et une volonté politique égale s'avèrent toujours nécessaires pour s'attaquer aux défis que posent, par exemple, l'absence de limite précise entre les fonctions de l'Etat et celles des partis, le manque de confiance du public dans le processus électoral et la garantie d'un traitement égal entre tous les candidats à l'élection». Le communiqué de presse conjoint de la MIOE est donné en annexe II.

9. La commission ad hoc remercie l'Assemblée nationale arménienne, la Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH et le représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à Erevan de leur coopération et du soutien qu'ils ont fourni à la commission ad hoc et à la mission préélectorale.

2. Le contexte politique et juridique

10. Le déroulement des élections en Arménie a toujours été cause de préoccupations pour l'Assemblée. Les élections parlementaires et présidentielles de 2003 avaient été jugées non conformes aux normes et engagements du Conseil de l'Europe pour des élections démocratiques. Cependant, chose qui avait été saluée par l'Assemblée, les dernières élections parlementaires du 12 mai 2007 avaient révélé des améliorations et avaient été jugées largement dans la ligne des normes et engagements du Conseil de l'Europe, même si un nombre de questions importantes n'avaient toujours pas été résolues. Dans la période précédant l'élection présidentielle, les autorités avaient fréquemment déclaré leur intention de continuer à améliorer le processus électoral et d'organiser une élection entièrement conforme aux normes internationales. Cette élection était donc un indicateur important de la volonté politique et de la capacité des autorités de mener des élections vraiment démocratiques et de consolider le processus démocratique en Arménie.

11. L'élection présidentielle était aussi un important signal quant à la future direction politique du pays, le Président en place, Robert Kotcharian, ne pouvant se représenter du fait de la limite de deux mandats imposée par la Constitution.

12. Si une élection présidentielle est en principe une lutte entre deux candidats, celle-ci était en réalité une lutte entre un candidat soutenu par le gouvernement et un certain nombre d'autres candidats soutenus par les forces et les partis de l'opposition. Les partis de la coalition gouvernementale soutenaient la candidature du Premier ministre, Serge Sarkisian; les partis de l'opposition, unis dans leur opposition à cette candidature, n'avaient pu se mettre d'accord sur un candidat unique, ce qui montre bien la nature fragmentée de l'opposition en Arménie.

13. La dynamique des élections a changé avec l'annonce inattendue de la candidature de Lévon Ter-Petrosian, qui avait été le premier Président de l'Arménie de 1991 à 1998. Sa candidature a considérablement renforcé la compétition et contribué à durcir la rhétorique de la campagne, y compris par les autorités.

14. L'élection s'est tenue dans un climat de très faible confiance publique dans le processus électoral et la légitimité du résultat. Des rumeurs et des allégations ont circulé pendant toute la période préélectorale selon lesquelles la fraude électorale et les abus – tels que des achats de voix – seraient endémiques et que les résultats seraient truqués. Il faut cependant noter que ces allégations faisaient quelquefois partie de la tactique de la campagne de certains candidats. Il semblait aussi n'y avoir guère de confiance dans l'indépendance du pouvoir judiciaire et dans l'intégrité de l'arbitrage de l'administration des élections en cas de contestation. C'est ce que la délégation préélectorale a entendu de nombreuses fois de la part des candidats et d'autres interlocuteurs lorsqu'elle leur demandait pourquoi si peu de plaintes officielles avaient été déposées auprès de la CCE et des tribunaux. Chose plus inquiétante, différents interlocuteurs ont mentionné que le manque de plaintes officielles pouvait s'expliquer par la peur des représailles de la part des autorités. La confiance dans le système électoral et dans son administration est indispensable à la conduite d'élections vraiment démocratiques. La mission préélectorale a donc instamment demandé aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le plus haut degré possible de confiance dans le processus électoral et dans son résultat.

15. Aux termes de la Constitution arménienne, le Président est élu au suffrage direct au premier tour de scrutin pour un mandat de cinq ans s'il reçoit la majorité absolue des voix. Si aucun candidat ne reçoit la majorité absolue, un deuxième tour est organisé deux semaines plus tard entre les deux candidats ayant reçu le plus de voix. Au second tour, la majorité simple détermine le gagnant.

16. De l'avis de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, le Code électoral de l'Arménie constitue une base appropriée pour la conduite d'élections démocratiques s'il est mis en œuvre de bonne foi. Depuis les élections parlementaires de 2007, il a été modifié deux fois: le 16 novembre et le 18 décembre 2007. Si la Commission de Venise n'a pas été consultée directement à ces occasions et n'a pas été en mesure de donner son avis sur ces modifications au Code électoral, celles-ci semblent avant tout suivre les recommandations faites pour s'attaquer aux faiblesses notées pendant les élections parlementaires de 2007. Il faut cependant noter que l'adoption de modifications si peu de temps avant des élections et après que ces dernières ont été annoncées – les modifications de décembre ont été adoptées après la date de clôture de l'inscription des candidats – est contraire aux normes du Conseil de l'Europe pour des élections démocratiques, qui précisent que le cadre juridique des élections doit rester stable après que celles-ci ont été annoncées.

17. Les modifications adoptées le 16 novembre 2007 visaient notamment à abolir la nécessité pour les candidats d'obtenir des signatures de parrainage, à introduire la possibilité d'autonomination des candidats à la présidence, à abolir la possibilité de nomination des candidats à la présidence par des initiatives ou des

coalitions civiques, et à permettre aux électeurs de voter dans la circonscription de leur lieu de résidence réelle, non de résidence officielle. D'autres modifications avaient pour but de simplifier les procédures de comptage et de tabulation des bulletins de vote. Les modifications du 18 décembre prévoyaient que les nouveaux tribunaux administratifs, et non les tribunaux de première instance, seraient compétents pour juger les appels relatifs aux élections et pour clarifier les règles des dépenses de campagne.

18. Malheureusement, les modifications au Code électoral ne prévoyaient pas d'introduire l'encrage des doigts des électeurs pour prévenir les votes multiples, préférant à cela l'apposition d'un timbre sur les papiers d'identité de l'électeur. Tout en saluant la volonté des autorités de s'attaquer au problème des votes multiples, rappelons que l'encrage des doigts est un mécanisme plus sûr que l'apposition d'un timbre sur les papiers d'identité. De plus, comme cela a été noté à l'occasion d'autres élections, cette dernière procédure laisse des traces publiques et de longue durée de qui a voté et qui n'a pas voté, ce qui nuit au secret de la participation et met cette information à la disposition de tierces parties qui peuvent en faire un usage impropre alors qu'elles n'y auraient pas eu accès autrement.

19. En février 2007, le Code électoral avait été modifié à la suite de l'abolition de l'interdiction de la double citoyenneté dans la Constitution arménienne. Ces modifications donnent le droit de vote aux Arméniens ayant une double nationalité mais elles leur interdisent de se présenter à des élections législatives ou présidentielles. Ces restrictions au principe du suffrage universel sont contraires aux normes du Conseil de l'Europe pour des élections démocratiques.

20. Les modifications de février 2007 abolissaient aussi le vote à l'étranger. Les citoyens arméniens vivant à l'étranger et souhaitant participer à une élection devaient maintenant avoir une adresse enregistrée et revenir en Arménie pour voter. Compte tenu de la taille de la diaspora arménienne, cela a privé de ses droits électoraux une importante partie de l'électorat arménien, ce que regrette la commission ad hoc.

21. Les plaintes contre les décisions, actions ou inactions des commissions électorales subalternes peuvent être déposées auprès de la CCE et des commissions électorales territoriales (CET). En outre, dans le cadre du Code électoral révisé, il peut être fait appel des décisions, actions ou inactions de la CCE et des CET auprès des nouveaux tribunaux administratifs. Le procureur général est responsable des délits électoraux tombant sous le coup du Code pénal. Les recours contre le résultat des élections sont de la compétence de la Cour constitutionnelle. Mais le Code électoral ne dit pas clairement quels délits électoraux sont des infractions criminelles et lesquels sont des infractions administratives et donc quelle Cour est compétente pour décider.

3. Administration des élections

22. L'élection présidentielle était administrée par un système à trois niveaux comprenant la Commission centrale des élections (CCE), les 41 commissions électorales territoriales (CET) et les 1923 commissions électorales de circonscription (CEC).

23. La CCE et les CET sont des organes permanents alors que les CEC sont constituées à l'occasion de chaque élection. Pour garantir la qualité de l'administration des élections, le Code électoral dispose que tous les membres d'une commission électorale doivent avoir suivi une formation et reçu un certificat de qualification.

24. La CCE comprend 8 membres: un nommé par le Président arménien, 5 nommés par les cinq factions politiques de l'Assemblée nationale et 2 nommés par le Conseil des tribunaux de la République arménienne. Les membres des commissions subordonnées sont nommés dans le cadre d'une chaîne de nominations: chaque membre de la CCE nomme un membre de chacune des 41 CET, qui chacun nomme un membre de la CEC relevant de sa CET.

25. Le président, le vice-président et le secrétaire des commissions électorales – la troïka directrice – sont élus par les membres de leur commission. Cependant, dans toutes les commissions, ces postes étaient majoritairement détenus par des représentants des partis qui soutenaient la candidature du Premier ministre ou par le président qui appuyait ouvertement la candidature de ce dernier. Cela suscite des inquiétudes quant au contrôle des commissions électorales par un intérêt politique et sape gravement la confiance du public et des candidats dans l'impartialité de l'administration des élections.

26. Tous les candidats peuvent avoir un mandataire présent dans les commissions électorales. Le Code électoral leur donne des compétences importantes, dont le droit de faire des commentaires et des suggestions au président de la commission sur le travail de la commission.

27. D'une manière générale, la CCE s'est occupée des préparatifs techniques de ces élections d'une manière ouverte et transparente. Cependant, la CCE et les CTE ont tenu très peu de sessions formelles, préférant des dispositions informelles pour organiser les élections, ce qui a terni la transparence de l'administration des élections.

28. La commission ad hoc salue les mesures prises par la CCE pour accroître la transparence du processus de tabulation, dont la publication directe – et en ligne – des résultats des élections dans les CEC: un système informatique avait été mis en place pour permettre aux CTE de publier directement les résultats des CEC sur le site web de la CCE, sans intervention de cette dernière. Cependant, ce système ne s'appliquait pas aux CTE de Erevan où résidait près de la moitié des candidats. Pour ces CTE, les résultats des CEC devaient être entrés dans le système informatique par la CCE, ce qui limitait dans une certaine mesure l'efficacité du système en tant qu'outil visant à accroître la transparence et, partant, la confiance du public dans le processus de dépouillement.

29. Pour accroître la transparence du décompte et de la tabulation, le Code électoral prévoit que les CEC doivent afficher les procès-verbaux des résultats. Il ne dit cependant pas pendant combien de temps ces procès-verbaux doivent rester affichés. Pendant les élections parlementaires de 2007, il avait été noté que, dans la majorité des cas, ils avaient été retirés juste quelques heures après avoir été affichés, limitant ainsi la possibilité d'examen par le public. Compte tenu de l'objectif déclaré de rendre le processus de tabulation aussi transparent que possible, la mission préélectorale a été désagréablement surprise de se voir opposer un refus catégorique par la CCE lorsqu'elle lui a demandé de préciser une durée minimale d'affichage des procès-verbaux des résultats des CEC.

30. Le Code électoral ne dit pas que les commissions électorales doivent prendre une décision formelle sur les plaintes qu'elles reçoivent. En conséquence, la CCE n'a pas examiné la plupart de ces plaintes lors d'une session formelle. De plus, le 17 février 2008, elle a convoqué une session extraordinaire sur préavis court au cours de laquelle elle a rejeté, en une seule décision, 25 plaintes de violations alléguées des procédures de la campagne électorale. Cette décision a été prise sans qu'aient été examinés les mérites des plaintes et en l'absence des plaignants qui n'avaient pas pu être présents à la réunion du fait du court préavis. Cela suscite de graves inquiétudes parmi les membres de la commission ad hoc. Même si la plupart des plaintes émanaient d'un seul candidat, la manière dont la CCE les a traitées sape sérieusement la confiance en la procédure de la CCE et suscite des questions sur l'efficacité des recours légaux des parties prenantes aux élections qui pensent que leurs droits ont été violés.

4. Inscription des candidats et des électeurs

31. Pour se présenter à une élection présidentielle, les candidats doivent avoir au moins 35 ans, être citoyens arméniens et avoir vécu en Arménie pendant au moins les dix années précédant les élections. Comme il a été mentionné plus haut, et contrairement aux normes du Conseil de l'Europe, les personnes ayant une double citoyenneté ne peuvent se présenter à ces élections. Les candidats peuvent être nommés par un parti ou s'autonommer et doivent verser une caution de 8 millions d'AMD (soit l'équivalent de 17 000 euros).

32. La date limite de dépôt des candidatures était le 6 décembre 2007. Le processus d'inscription des candidats a été ouvert, inclusif et non discriminatoire. Au total, 9 candidats ont été inscrits: Arthur Baghdasaryan (ancien président du parlement et chef du parti Orinats Yerkir – Parti de l'Etat de droit); Artashes Geghamyan (chef du Parti d'unité nationale); Tigran Karapetyan (chef du Parti du peuple); Aram Harutiunyan (chef du Parti de l'accord national); Vahan Hovhannisyan (vice-président du parlement et candidat du parti de la Fédération révolutionnaire arménienne Dashnaktsutiun); Vazgen Manukyan (ancien Premier ministre et chef du parti de l'Union démocratique nationale); Arman Melikyan (candidat autonommé); Serge Sarkisian (Premier ministre en poste et candidat du Parti républicain – au pouvoir); et Lévon Ter-Petrosian (ancien Président et candidat autonommé).

33. Une gamme aussi large de candidats créait un climat électoral très concurrentiel et donnait un vrai choix aux électeurs le jour du scrutin.

34. L'Arménie a un système central informatisé de listes des électeurs qui est unique dans la région. Le registre des électeurs, qui est mis à jour en permanence, est tenu par le Département des passeports et des visas (OVIR) de la police. 2 328 320 électeurs étaient inscrits sur les listes de vote pour ces élections. La commission ad hoc salue les efforts des autorités pour assurer l'exactitude des listes, y compris par des vérifications porte-à-porte par la police, la publication des listes sur le site web de la CCE et une ligne

téléphonique directe permettant aux électeurs de vérifier et, le cas échéant, de modifier leur inscription sur les listes. Conformément aux dispositions légales, les listes d'électeurs étaient aussi affichées dans les CEC pour que le public puisse les examiner.

35. Le Code électoral tel que modifié permet aux électeurs de voter dans la circonscription de leur lieu de résidence réelle s'il est différent de leur lieu de résidence où ils sont inscrits (résidence officielle). Selon les informations fournies par l'OVIR et la CCE, 19 024 personnes ont demandé à voter dans leur lieu de résidence réelle: ils ont donc été ajoutés sur les listes correspondantes et éliminés des listes de leur résidence officielle.

36. En application des dispositions légales, les citoyens arméniens qui vivent à l'étranger mais qui ont une résidence officielle en Arménie continuent d'être inscrits sur les listes électorales. Cela a donné lieu à des allégations selon lesquelles leur présence sur les listes électorales pouvait être utilisée pour faciliter les votes multiples.

5. La période préélectorale et les médias

37. La campagne commençait officiellement le 21 janvier 2008. Pendant sa durée, elle est régie par les dispositions du Code électoral qui prévoient des conditions égales pour tous, y compris en termes d'accès aux médias et de couverture par les médias. Or, la date limite de nomination des candidats était le 6 décembre 2007, c'est donc alors que la campagne a en fait commencé. En conséquence, pendant une grande partie de sa durée, elle n'a pas été couverte par les dispositions du Code électoral; de plus, il faut noter que ce code ne donne pas de définition claire de ce que peuvent être les activités de la campagne.

38. La plupart des candidats ont mené des campagnes actives. La majorité des activités se sont déroulées librement et les libertés d'assemblée et d'expression ont été dans l'ensemble respectées. Malheureusement, les observateurs ont noté que, dans un certain nombre de cas, les citoyens étaient injustement empêchés d'assister à des manifestations organisées par M. Lévon Ter-Petrosian et M. Arthur Baghdasaryan. En dépit de cela, les candidats ont pu faire passer leurs messages de campagne aux électeurs sans ingérence.

39. La campagne a été marquée par un discours particulièrement vif qui est devenu de plus en plus virulent à mesure que progressaient les campagnes de M. Lévon Ter-Petrosian et de M. Serge Sarkisian et de ses supporters au gouvernement, dont le Président Kotcharian. L'atmosphère a donc été très tendue, exacerbée par des cas isolés de violence et d'attaques contre les supporters et les bureaux de campagne des trois candidats en tête, M. Lévon Ter-Petrosian, M. Arthur Baghdasaryan et M. Serge Sarkisian.

40. Un point important de controverse dans la campagne a été la décision de M. Serge Sarkisian de conserver son poste de Premier ministre alors qu'il faisait campagne comme candidat aux élections. Si la législation lui permettait de le faire, cela lui donnait un avantage déloyal et brouillait les lignes de séparation entre les fonctions de l'Etat et celles du parti. La situation a empiré en raison du traitement favorable accordé à sa campagne par les élus locaux dont la participation active a créé de fait des conditions de campagne inégales pendant la période préélectorale.

41. La commission ad hoc est préoccupée par des rapports faisant état de pressions exercées sur les fonctionnaires pour qu'ils assistent aux manifestations du candidat appuyé par les autorités, voire qu'ils votent pour lui. Ces rapports semblent être corroborés par la participation d'un grand nombre de fonctionnaires locaux et du gouvernement central, souvent pendant leurs heures de travail, à des manifestations organisées pour la campagne du Premier ministre.

42. Il existe en Arménie de nombreux organes de radiodiffusion dont certains ont une couverture nationale. Cependant, le pluralisme des médias et la structure de contrôle et de possession des médias sont cause de préoccupations. En dépit d'importantes améliorations dans la législation, en décembre 2007 le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a noté que la situation des médias arméniens n'était, en général, pas conforme aux normes du Conseil de l'Europe. Les organes d'information imprimés sont plus divers et indépendants mais, du fait de leur faible circulation, ils ne touchent qu'un nombre limité de personnes. La télévision est, de loin, la source d'information la plus importante en Arménie.

43. Pendant la période officielle de la campagne, les médias publics ont suivi les dispositions légales concernant l'égalité de l'accès de tous les candidats au temps d'antenne gratuit. Cependant, la télévision publique, avec l'accord de la CCE, a diffusé des spots publicitaires gratuits et payants pendant une plage d'antenne commençant chaque jour à 17 h 15, bien avant les heures de grande écoute, alors que la plus

grande partie de la population faisait la navette entre les lieux de travail et la maison. Les médias publics et privés ont également respecté les dispositions légales concernant l'égalité des conditions de publicités payantes pendant la période officielle, même si les prix de ces publicités sont restés élevés.

44. La couverture des différentes campagnes par les nouvelles de la télévision publique a été, dans l'ensemble, équitable, même si celle de M. Ter-Petrosian a été sélective, déformée et souvent négative. La surveillance exercée par la Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH a montré, dans l'ensemble, un fort déséquilibre de la couverture des médias privés en faveur de M. Serge Sarkisian. Comme à la télévision publique, la couverture de la campagne de M. Ter-Petrosian dans les nouvelles diffusées par les médias privés a été surtout négative. Dans l'ensemble, les médias ont failli à leurs obligations légales de donner au peuple arménien des informations impartiales sur la campagne électorale.

6. Jour du scrutin – Décompte et tabulation des votes – Plaintes

45. Le jour de l'élection, le scrutin s'est déroulé dans une atmosphère relativement calme. Malheureusement, on a noté un petit nombre de problèmes graves, dont des cas de violence contre des fondés de pouvoir et des tentatives d'influencer et d'intimider des électeurs, voire d'acheter leur voix.

46. Malheureusement, la situation s'est dégradée pendant le décompte des votes: de graves erreurs de procédure ont été notées dans un important nombre de bureaux de vote, allant de méthodes de comptage non transparentes à des anomalies dans la détermination de la validité des bulletins de vote. Dans plusieurs cas, on a aussi vu des membres de CEC signer des procès-verbaux de résultats non remplis ou partiellement remplis. Du côté positif, du fait des modifications apportées au Code électoral, beaucoup moins de CEC ont connu des problèmes de remplissage des procès-verbaux de résultats que lors des élections parlementaires de 2007.

47. La commission ad hoc a été surprise de voir que les membres des commissions utilisaient constamment leurs téléphones portables pendant le décompte des votes, apparemment pour transmettre les résultats en cours au siège du parti. Cette utilisation constante des téléphones fait se poser la question d'ingérences possibles de l'extérieur dans les procédures de décompte.

48. La commission ad hoc est particulièrement préoccupée par les falsifications délibérées des résultats du décompte qui ont été notées dans un certain nombre de bureaux de vote, dont un cas, notamment, noté par une équipe de l'Assemblée.

49. En infraction à la législation, un nombre important de CEC n'ont pas affiché les procès-verbaux des résultats dans leur bureau de vote à des fins d'inspection publique.

50. Le processus de tabulation a été suivi par les observateurs dans les 41 CET: la grande préoccupation résidait dans le manque de transparence du processus. De plus, un certain nombre d'irrégularités ont été notées, notamment des paquets de matériaux électoraux arrivant dans des enveloppes non scellées ou des membres des CEC quittant les CET avec des matériaux électoraux en leur possession, en infraction à la législation.

51. Le 20 février, la CCE a annoncé les résultats préliminaires: avec un taux de participation de quelque 70 %, Serge Sarkisian avait obtenu 52,9 % des voix, ce qui indiquait qu'un second tour de scrutin ne serait pas nécessaire.

52. La MIOE a publié ses constatations préliminaires le jour suivant les élections, avant les résultats finaux du processus de tabulation. Le processus de tabulation ainsi que le nouveau décompte des votes et la manière de traiter les plaintes et les recours après le jour du scrutin ont été observés pour la MIOE par la Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH.

53. Le Code électoral prévoit que les mandataires des candidats, qui se sont inscrits dans une CEC, peuvent demander un nouveau décompte des voix de cette CEC au CET correspondant. La date limite de dépôt des demandes d'un nouveau décompte est fixée à 14 heures le jour suivant le jour du scrutin. Les CET ont un maximum de cinq jours pour recompter les votes. De nouveaux décomptes ont été demandés dans 25 CET pour 159 CEC. Les CET en ont refusé 34 au motif qu'ils étaient sans mérite. Un certain nombre de plaintes ont été déposées auprès de la CCE alléguant que les CET avaient bloqué la présentation de demandes d'un nouveau décompte ou que des demandes n'avaient pu être déposées parce que les CET n'avaient pas été ouvertes en permanence pendant la période précédant la date limite de dépôt des demandes.

54. Dans un nombre important de cas, les résultats du nouveau décompte ont fait apparaître des différences importantes avec les résultats du premier comptage, ce qui soulève des questions quant à l'impartialité des CEC et/ou des CET. Des anomalies ont également été notées dans les procédures de nouveau décompte d'un certain nombre de CET. Il n'y a pas eu de nouveau décompte dans 24 CEC parce que la date limite de finalisation du processus était passée.

55. Malgré le nombre des allégations de fraude électorale, très peu de plaintes officielles ont été déposées dans les CEC le jour du scrutin. Les membres de la campagne de M. Ter-Petrosian ont cependant allégué que de nombreux CEC ainsi que la CCE avaient refusé d'accepter un grand nombre de plaintes déposées par leurs mandataires. Dans certains cas, les observateurs de la MIOE ont confirmé cela le jour du scrutin.

56. La CCE a reçu 19 plaintes le lendemain des élections. Malheureusement, et malgré les fortes critiques des observateurs internationaux à ce propos, les problèmes déjà notés quant à la manière dont elle traitait les plaintes et les recours ont continué après le jour du scrutin. Ces 19 plaintes n'ont pas été examinées lors d'une session officielle de la CCE et leur fonds n'a même pas été considéré. Les plaignants n'ont donc pas eu accès à un recours légal efficace, ce qui a contribué à saper la confiance du public dans l'impartialité de l'administration électorale.

57. Le Code électoral est ambigu pour ce qui est des recours contre les décisions des commissions électorales. Plusieurs recours a été rejetés parce qu'ils n'avaient pas été déposés auprès des nouveaux tribunaux administratifs. De fait, peut-être à cause de l'ambiguïté du Code électoral, ces tribunaux n'ont reçu aucune plainte: leur rôle dans le processus électoral reste donc inconnu.

58. Le 24 février, la CCE a annoncé les résultats définitifs de l'élection présidentielle: M. Serge Sarkisian avait gagné avec 51,6 % des voix, rendant inutile un second tour. M. Lévon Ter-Petrosian avait obtenu 21,5 % des suffrages, M. Arthur Baghdasaryan 16,7 % et M. Vahan Hovhannisyan 6,1 %. Tous les autres avaient obtenu moins de 2 % des voix. Le procès-verbal de la CCE sur les résultats définitifs était signé par six des huit membres de la commission, les représentants des partis Orinats Yerkir et Heritage ayant refusé de le faire. Selon les informations affichées sur le site web de la CCE, certains bureaux de vote avaient enregistré des taux de participation de près de – voire plus de – 100 %, avec des résultats tout aussi improbables de près de 100 % des voix en faveur de M. Serge Sarkisian.

59. Après l'annonce des résultats, M. Tigran Karapetyan et M. Lévon Ter-Petrosian ont fait appel des résultats auprès de la Cour constitutionnelle, les 27 et 29 février 2008 respectivement. Conformément à la législation, les deux affaires ont été jointes par la Cour qui devait donner une décision dans les dix jours. Elle a rendu un arrêt le samedi 9 mars dans lequel elle confirmait les résultats annoncés et rejetait les recours.

60. La CCE a annoncé qu'elle avait déféré 23 cas de fraude électorale au procureur général à des fins d'enquête. Le 1er mars, celui-ci a annoncé qu'il avait ouvert 35 affaires pour fraude électorale et incidents violents le jour du scrutin.

7. Evolution de la situation après les élections

61. Il n'entre pas dans le mandat de la commission ad hoc non plus qu'il n'est dans le cadre de ce rapport d'analyser en détail ou de discuter l'évolution de la situation après le jour du scrutin, qui a mené aux événements tragiques du 1er mars 2008 et à la déclaration de l'état d'urgence à Erevan par le Président Kotcharian. Il reste que ce rapport serait incomplet s'il ne donnait pas un bref résumé des événements politiques qui ont suivi le scrutin.

62. Dès l'annonce des résultats préliminaires, le 20 février 2008, M. Ter-Petrosian a déclaré que les élections avaient été entachées de «falsifications et de violations à grande échelle» et qu'en réalité il avait gagné les élections. De son côté, M. Arthur Baghdasaryan a mis en doute la légitimité des élections du fait des violations alléguées et M. Vahan Hovhannisyan, qui était arrivé en quatrième place, a démissionné de ses fonctions de vice-président de l'Assemblée nationale pour protester contre les irrégularités selon lui commises pendant les élections.

63. M. Lévon Ter-Petrosian, qui avait déclaré les élections frauduleuses avant même qu'elles n'aient lieu, a transformé son rallye de victoire prévu pour le 20 février 2008 en manifestation de protestations et a appelé ses supporters à se joindre à lui pour les dénoncer. Par la suite, des marches et des manifestations quotidiennes ont été organisées dans le centre de Erevan, demandant l'annulation des résultats et l'organisation de nouvelles élections. De plus, les supporteurs de Ter-Petrosian ont érigé un campement permanent de tentes sur la Place de la liberté à Erevan.

64. Au départ, les rallyes et les manifestations ont été tolérés par les autorités mais, le 23 février, le Président Kotcharian a durci le ton, les qualifiant de «tentatives illégales de saisir le pouvoir».

65. Le camp de Ter-Petrosian a reçu un appui inattendu lorsqu'un certain nombre de hauts fonctionnaires ont publiquement dénoncé l'élection comme frauduleuse et déclaré leur soutien à M. Lévon Ter-Petrosian. Ils ont été démis de leurs fonctions et un certain nombre d'entre eux et de supporters de Ter-Petrosian ont été arrêtés sous des inculpations apparemment fantaisistes, ce qui a donné l'impression que leur mise en examen était politiquement motivée. Selon l'association Helsinki, 13 personnes auraient été mises en examen entre le 20 et le 29 février 2008.

66. Le 26 février, le Premier ministre et Président élu, Serge Sarkisian, a offert de coopérer avec les autres candidats à la présidence. Le 29 février, après avoir conclu un accord de coopération politique, M. Arthur Baghdasaryan a accepté cette offre.

67. Tôt le matin du 1er mars 2008, la police a tenté de perquisitionner le camp de tentes de la Place de la liberté. Devant la résistance des manifestants, elle a décidé de faire évacuer le camp: 31 personnes ont été blessées – selon les informations officielles – et M. Lévon Ter-Petrosian a été assigné de fait à résidence.

68. Les manifestants se sont regroupés plus tard dans l'après-midi dans un autre quartier de Erevan, ce qui a amené des confrontations avec la police. Le soir du 1er mai, la situation s'était tellement aggravée – selon les chiffres officiels, 7 manifestants et 1 policier avaient été tués – que le Président Kotcharian a décidé qu'elle menaçait la stabilité du pays et il a déclaré l'état d'urgence à Erevan.

69. Dans les jours qui ont suivi la proclamation de l'état d'urgence, un grand nombre de supporters de Ter-Petrosian ont été arrêtés à la suite de ce qui semble être des mesures de répression contre l'opposition.

8. Conclusions et recommandations

70. D'une manière générale, l'élection présidentielle du 19 février 2008 en Arménie a été administrée conformément aux normes du Conseil de l'Europe. Les autorités ont apporté des améliorations au cadre juridique mais n'ont pas fait preuve de la même volonté politique pour les mettre intégralement en œuvre. La commission ad hoc demande instamment aux autorités de s'attaquer aux faiblesses et aux problèmes indiqués dans ce rapport, surtout pour ce qui est du manque de confiance du public dans le processus électoral et son résultat.

71. Les restrictions constitutionnelles concernant le droit de vote passif des citoyens ayant une double nationalité sont contraires aux normes du Conseil de l'Europe et devraient être abolies.

72. La commission ad hoc est extrêmement préoccupée par le manque de confiance du public dans le processus électoral et, partant, dans son résultat. Ce manque de confiance est un des principaux obstacles à la consolidation de la démocratie en Arménie. Malheureusement, les inégalités constatées au cours de la campagne électorale, les carences et les violations observées le jour du scrutin ainsi que la manière dont ont été traités les plaintes et les recours n'ont en aucune manière contribué à renforcer la confiance du public dans le système électoral.

73. La commission ad hoc regrette la manière dont l'administration électorale et plus particulièrement la CCE a traité les plaintes et les demandes en appel, sans donner aux plaignants accès à des recours juridiques effectifs et sapant ainsi la confiance du public dans l'impartialité de l'administration électorale. Le Code électoral devrait stipuler que les plaintes concernant les élections ne peuvent être traitées que lors de sessions formelles de la CCE.

74. Un certain nombre de parties concernées par les élections ont exprimé leur peu de confiance dans l'impartialité du judiciaire lorsqu'il est pris comme arbitre dans des différends électoraux. Si cela met en lumière l'importance accordée par tous les participants à l'Etat de droit, cela soulève aussi des questions sur la perception de l'indépendance du système judiciaire, ce qui devrait préoccuper l'Assemblée.

75. Le manque de session formelle de la CCE a terni la transparence de l'administration des élections. Lors d'élections futures, il faudra éviter les sessions informelles retenues en cette occasion, voire, le cas échéant, promulguer une loi les interdisant.

76. Cette élection a clairement montré les limites de l'efficacité du timbrage des papiers d'identité comme mesure visant à prévenir le vote multiple et donc la fraude électorale. La commission ad hoc demande donc instamment aux autorités d'introduire l'encrage des doigts des électeurs, technique qui a montré son efficacité dans nombre d'autres pays européens.

77. S'il n'entre pas dans le cadre de ce rapport d'analyser les événements qui ont mené à la proclamation de l'état d'urgence, le 1er mars 2008, il est clair que leur cause sous-jacente tient au manque de confiance total du public dans le processus électoral et donc dans la légitimité de ses résultats. Le cadre électoral doit donc être réformé d'urgence. Ces réformes devront être menées dans le cadre d'un dialogue entre les autorités et l'opposition (parlementaire et extraparlementaire), et viser à éliminer tout contrôle ou toute domination du processus et de l'administration des élections par les intérêts d'une force ou d'une faction politique.

Annexe – Communiqués de presse[2]

Arménie: les efforts doivent se poursuivre pour gagner la confiance de l'opinion publique dans des élections démocratiques (Strasbourg, le 31 janvier 2008)

La poursuite des progrès est indispensable pour garantir la confiance du public dans des élections démocratiques, déclare la délégation de l'APCE

Strasbourg, le 31 janvier 2008 – Une mission préélectorale de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe vient de se rendre à Erevan pour évaluer le climat politique et les préparatifs de la prochaine élection présidentielle en Arménie. Sa principale mission était d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en application du cadre électoral parce que la poursuite des progrès dans la manière dont les élections sont administrées est indispensable pour établir la confiance du public dans le processus électoral dans ce pays.

La délégation a noté que les élections parlementaires de 2007 avaient montré des signes d'amélioration par rapport aux précédentes et elle a exprimé l'espoir que cette tendance va se poursuivre lors des prochaines élections présidentielles, prévues pour le 19 février 2008. Elle a donc été encouragée par la volonté politique exprimée des autorités de s'attaquer aux carences notées précédemment et d'organiser des élections démocratiques entièrement conformes aux engagements de l'Arménie envers le Conseil de l'Europe. A ce propos, la délégation salue les améliorations apportées au cadre juridique de ces élections: elles correspondent à un certain nombre de recommandations de l'Assemblée parlementaire. Elle n'en veut pas moins souligner que la tenue d'élections démocratiques va entièrement dépendre de la mise en application intégrale du cadre électoral, tant dans sa forme que dans son fonds.

Les élections vraiment démocratiques et la légitimité de leurs résultats aux yeux du peuple dépendent du degré de confiance que le public accorde au processus électoral. A cet égard, la délégation est préoccupée par le manque apparent de confiance exprimé par un certain nombre d'interlocuteurs dans le processus électoral et dans l'impartialité du processus juridique de plaintes et de recours. Elle recommande donc que les autorités prennent toutes les mesures nécessaires pour établir la confiance du public dans le processus électoral, notamment en ce qui concerne le secret du vote et la transparence des processus de comptage et de tabulation des votes.

Si la disposition des cabines de vote a été modifiée pour empêcher les achats de voix et les votes multiples, certains s'inquiètent qu'elle ne laisse certains électeurs montrer comment ils votent, surtout si de nombreuses personnes sont présentes dans le bureau de vote. La délégation a pu examiner un exemple de cabine de vote et elle est persuadée qu'elle est conforme aux normes internationales. Elle n'en demande pas moins à la Commission centrale des élections de prendre toutes les précautions voulues pour garantir le secret du vote le jour du scrutin. D'un autre côté, si la CCE a également fait des efforts louables pour accroître la transparence du processus de tabulation, les mesures prises n'ont pas donné toute satisfaction lors des dernières élections parlementaires. La délégation espère que les problèmes techniques rencontrés alors ont été résolus et elle recommande à la CCE de fixer une durée minimum durant laquelle les procès-verbaux des résultats devront être affichés dans les bureaux de vote.

Le Code électoral prévoit une composition équilibrée de toutes les commissions électorales or il a été noté que cet équilibre n'apparaît pas dans la composition de la troïka directrice de la Commission centrale des élections. La délégation espère que ce déséquilibre ne se retrouvera pas au niveau des commissions électorales de circonscription.

Pour que des élections soient démocratiques, il faut que les conditions de concurrence soient les mêmes pour tous les candidats pendant, mais pas exclusivement, la durée de la campagne électorale. La délégation regrette donc l'inégalité de la couverture des candidats par la plupart des médias de radiodiffusion, y compris la télévision publique, avant l'ouverture officielle de la campagne comme l'ont signalé plusieurs organisations de suivi, y compris la Mission d'observation des élections de l'OSCE-BIDDH dont la délégation soutient pleinement les conclusions – publiées dans son premier rapport intérimaire.

Plusieurs personnes se sont plaintes à la délégation que le Premier Ministre, qui est aussi candidat à la présidence, allait être injustement avantagé du fait de sa décision de conserver son poste pendant la campagne. Si sa décision de rester en fonctions en dépit de sa candidature est légale, elle ajoute à la responsabilité du gouvernement d'éviter toute perception que les ressources administratives sont utilisées au

2. Ces textes sont disponibles sur le site internet du Conseil de l'Europe: www.coe.int/press

profit ou à l'encontre d'un candidat particulier. La délégation se réjouit de ce que jusqu'à présent la campagne se soit déroulée dans un climat ouvert et sans entraves bien qu'elle note certains rapports disant que quelques candidats ont eu des difficultés à obtenir des bureaux de campagne dans certaines régions.

La délégation est persuadée que les autorités répondront aux préoccupations des candidats et continueront leurs efforts d'organiser des élections présidentielles pleinement démocratiques ayant toute la confiance du peuple arménien.

La délégation souhaite remercier les autorités de leur coopération et de leur aide pendant cette visite. L'Assemblée parlementaire reviendra en Arménie observer les élections avec une délégation de 30 membres.

La délégation préélectorale de l'Assemblée parlementaire s'est rendue à Erevan du 29 au 31 janvier 2008. Cette délégation interpartis se composait de M. John Prescott (Royaume-Uni, SOC), chef de la délégation, Lord Russell-Johnston (Royaume-Uni, ADLE) et M. Bjørn Jacobsen (Norvège, GUE). Pendant sa visite, elle a rencontré le Président arménien, le Président de l'Assemblée nationale arménienne, les membres de la délégation arménienne à l'APCE, le président de la Commission centrale des élections, tous les candidats à la présidence sauf un, le ministre des Affaires étrangères, le président de la Cour constitutionnelle, le chef de la police et des représentants de la communauté internationale en Arménie ainsi que des médias et de la société civile.

Contact: Bas Klein, mobile: +33 662 265 489.

L'élection présidentielle arménienne est en grande partie conforme aux engagements internationaux, mais des améliorations sont encore nécessaires (Strasbourg, le 20 février 2008)

Dans l'ensemble, l'élection présidentielle a été conforme aux engagements internationaux mais des progrès supplémentaires sont encore nécessaires

Erevan, le 20 février 2008 – Hier, l'élection présidentielle a, dans l'ensemble, été conforme aux engagements internationaux mais des progrès supplémentaires sont encore nécessaires pour s'attaquer aux problèmes restants, annonçait la Mission internationale d'observation des élections dans une déclaration publiée aujourd'hui.

Les observateurs ont trouvé que les autorités arméniennes avaient fait de vrais efforts pour corriger les déficiences notées lors des élections précédentes. Mais des améliorations complémentaires sont encore nécessaires, comme la volonté politique de s'attaquer à des problèmes tels que le manque de confiance du public dans le processus électoral et à l'absence de séparation nette entre les fonctions de l'Etat et celles du parti. La conduite du comptage n'a pas contribué à réduire les soupçons parmi les personnes intéressées.

«Dans une élection active et concurrentielle, les Arméniens sont venus en masse choisir entre de vraies alternatives politiques. Les problèmes que nous avons notés, notamment durant le comptage, doivent être résolus pour augmenter la confiance dans le processus électoral.» a déclaré Anne-Marie Lizin, vice-présidente de l'OSCE AP et coordinatrice spéciale des observateurs à court terme de l'OSCE.

«Si nous avons constaté des améliorations dans le cadre de ces élections, des problèmes de mise en œuvre, surtout pendant le comptage des bulletins, ont dans quelque cas sapé la confiance du public. En dernière analyse, le choix appartient aux Arméniens: sa confiance dans le processus électoral est indispensable à une vraie démocratie» a noté John Prescott, chef de la délégation de l'APCE.

«Par rapport aux élections précédentes, nous avons noté des progrès considérables pour ce qui est des préparatifs et de la conduite du processus électoral. Cependant, tout le climat électoral et les ingérences qui ont été signalées devront être soigneusement analysés. L'UE continuera à soutenir le renforcement de la démocratie en Arménie par la biais de sa Politique de voisinage» a précisé Marie Anne Isler Béguin, chef de la délégation du Parlement européen.

«Une élection n'est pas un événement d'une seule journée et la déclaration d'aujourd'hui est préliminaire. Nous allons rester en Arménie pour observer la fin du processus de tabulation et la résolution des différends par le biais des mécanismes existants. Cela devrait mettre en lumière les aspects des élections qui doivent être examinés plus avant» a annoncé de son côté l'Ambassadeur Geert Ahrens, chef de la délégation du BIDDH d'observation à long terme des élections.

Près de 400 observateurs, dont quelque 75 parlementaires, ont suivi les élections pour le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE-BIDDH), l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (OSCE AP), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et le Parlement européen.

Pour plus d'information, contacter:

Jens-Hagen Eschenbächer, OSCE BIDDH, mobile: +374 94 46 4297 or +48 603 683 122 jens.eschenbaecher@odihr.pl

Andreas Baker, OSCE AP, mobile: +374 94 43 70 22, andreas.baker@oscepa.dk

Nathalie Bargellini, APCE, tel.: +33 665 40 32 82, nathalie.bargellini@coe.int

Thomas Grunert, Parlement européen, mobile: +32 49 89 83 369, thomas.grunert@europarl.europa.eut